



Asamblea General

Distr. general
12 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo séptimo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales

Contrarrestar la desinformación para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales

Informe del Secretario General**

Resumen

El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución [76/227](#) de la Asamblea General. En él, el Secretario General describe los retos que plantea la desinformación y las respuestas que se les dan, expone el marco jurídico internacional pertinente y examina las medidas que, según los informes, han adoptado los Estados y las empresas tecnológicas para contrarrestar la desinformación. El Secretario General señala que para contrarrestar las diferentes manifestaciones de desinformación es necesario abordar las tensiones sociales subyacentes, fomentar el respeto de los derechos humanos, en línea y en otros medios, y apoyar un espacio cívico y un panorama mediático plurales.

* [A/77/150](#).

** El presente informe se presentó después del plazo establecido a fin de incluir la información más reciente.



I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución [76/227](#) de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que presentara un informe basado en la información y las mejores prácticas compartidas por los Estados, las entidades de las Naciones Unidas y las partes interesadas pertinentes sobre los medios para contrarrestar la desinformación para la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El informe se basa en la labor de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y en las opiniones de los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, incluidos los titulares de mandatos de los procedimientos especiales pertinentes¹ y una mesa redonda de alto nivel del Consejo de Derechos Humanos sobre los medios para contrarrestar los efectos negativos de la desinformación en el disfrute y la efectividad de los derechos humanos y para garantizar una respuesta basada en los derechos humanos, convocada el 28 de junio de 2022. En el presente informe, el Secretario General describe los retos y las amenazas relativas a la desinformación, expone el marco jurídico internacional pertinente y examina las prácticas que, según se informa, han adoptado los Estados y las empresas para contrarrestar la desinformación.

2. La desinformación no es un tema de preocupación novedoso. Durante mucho tiempo, los Estados han promulgado leyes para combatir la propagación de falsedades, por ejemplo, en cuestiones como la difamación, el fraude, la publicidad falsa y el perjurio. Los debates actuales sobre la desinformación reflejan un panorama comunicativo nuevo y en rápida evolución, en parte debido a las tecnologías innovadoras que permiten la difusión de volúmenes de contenido sin precedentes a una velocidad nunca vista. Navegar por este panorama mediático moderno y cualitativamente diferente y garantizar que juega a favor de la protección y la promoción de los derechos humanos y la paz y la seguridad internacionales, en lugar de ir en su contra, es uno de los principales desafíos de nuestro tiempo.

3. No existe una definición clara del término “desinformación”, ni tampoco una postura o comprensión comunes respecto a su significado. Se ha utilizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para describir contenidos falsos o engañosos que pueden provocar un daño específico, independientemente de las motivaciones, la conciencia o los comportamientos². La Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión define igualmente la desinformación como “información falsa que se difunde intencionadamente para causar un grave perjuicio social”³. Los estudios y aportaciones examinados para el presente informe señalan los siguientes elementos característicos de la desinformación: información inexacta, que tiene intención de engañar y que se comparte con el fin de causar un daño grave.

4. Las definiciones de desinformación no deben restringir de manera indebida en ningún caso, bajo el pretexto de combatir la desinformación, aquellas expresiones que adoptan la forma de ironía, sátira, parodia o humor y que buscan cuestionar o incluso ridiculizar las normas individuales o sociales. En este contexto, permitir o exigir la censura de estos contenidos bajo la etiqueta de “desinformación” implica el riesgo de suprimir el trabajo artístico, científico y periodístico y el debate público en general.

5. Cualquier análisis de la desinformación debe ser multifacético. Las preocupaciones por la desinformación surgen en diferentes contextos, como en los

¹ Véase [A/HRC/38/35](#), [A/HRC/44/49](#), [A/HRC/47/25](#), [A/HRC/48/31](#) y [A/HRC/50/55](#).

² www.broadbandcommission.org/wp-content/uploads/2021/02/WGFoEDisinfo_Report2020.pdf.

³ [A/HRC/47/25](#), párr. 15.

relativos a los procesos electorales, la salud pública, los conflictos armados, los derechos de las minorías y el cambio climático. Aunque muchos debates sobre la desinformación se centran en la palabra escrita, los materiales audiovisuales también pueden contener desinformación.

6. El fenómeno de la desinformación plantea múltiples desafíos de diferentes maneras. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) es un buen ejemplo de las consecuencias potencialmente enormes de la desinformación relacionada con la salud para sociedades enteras, que incluyen la posible pérdida de muchas vidas. La difusión de desinformación en contextos electorales puede erosionar la confianza pública en la credibilidad de los procesos, lo que atenta contra el derecho a la participación política. La desinformación puede incluir el fanatismo y el discurso de odio contra las minorías, las mujeres y los llamados “otros”, con lo que supone de amenaza no solo para las personas directamente afectadas, sino también para la inclusión y la cohesión social⁴. Puede amplificar las tensiones y divisiones en tiempos de emergencia, crisis, momentos políticos clave o conflictos armados. En efecto, la desinformación puede afectar a toda la gama de derechos humanos al perturbar la capacidad de las personas para tomar decisiones informadas sobre políticas relacionadas, por ejemplo, con el medio ambiente, la delincuencia, la migración y la educación, entre otras cuestiones de interés y preocupación públicas.

7. La desinformación puede tener diversos motivos, como políticos, ideológicos o comerciales, o una combinación de ellos. Cuando se utiliza por quienes tienen poder e influencia, puede minar la confianza en las instituciones públicas y contribuir a polarizar las sociedades y exacerbar las divisiones sociales, creando así un terreno fértil para que florezcan el populismo y el autoritarismo.

8. La desinformación no existe en el vacío, y los enfoques que tratan de “resolver” la desinformación sin abordar las condiciones que propician su aparición y propagación no tendrán éxito. Como ha dicho la Alta Comisionada, la desinformación suele ser un síntoma de “desigualdad sistémica, en la que la discriminación profundamente arraigada, las instituciones cada vez más frágiles, la pérdida de confianza en las estructuras de gobierno y el limitado estado de derecho amenazan la estabilidad y la coexistencia pacífica”⁵.

II. Marco jurídico

9. La difusión de desinformación puede tener un efecto devastador en nuestras sociedades, pues debilita una amplia gama de derechos humanos. La desinformación sobre intervenciones de salud, como las vacunas, puede causar graves daños físicos y pérdidas de vidas. La desinformación con respecto a las elecciones puede atentar contra los derechos a unas elecciones libres y limpias y a participar en los asuntos públicos. La desinformación puede implicar un discurso de odio, incitando a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Cuando la desinformación amenaza los derechos humanos, los Estados tienen el deber de tomar las medidas adecuadas para hacer frente a estos efectos perjudiciales.

10. Al mismo tiempo, las propias respuestas de los Estados a la desinformación deben evitar la violación de derechos, como el derecho a la libertad de opinión y de expresión. Como han reiterado en varias ocasiones la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, los derechos humanos de que las personas disfrutaban cuando

⁴ Véase https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_ES.pdf.

⁵ www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/06/high-level-panel-discussion-countering-negative-impact.

no están conectadas también deben ser protegidos en línea⁶. Las empresas comerciales tienen también la responsabilidad de respetar los derechos humanos, tal como se estableció en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar”⁷.

11. La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han reconocido que las respuestas a la difusión de desinformación deben cumplir con el derecho internacional de los derechos humanos y promover, proteger y respetar el derecho de las personas a la libertad de expresión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones⁸.

A. El derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones

12. El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protegen el derecho a tener opiniones sin injerencia. Como indica el Comité de Derechos Humanos, este derecho incluye los derechos a formarse una opinión, a cambiar de opinión y a desarrollar opiniones por medio del razonamiento, así como el derecho a no expresar ninguna opinión⁹. Quedan protegidas todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa. Criminalizar la tenencia de una opinión, o acosar, intimidar, estigmatizar, arrestar, detener, enjuiciar o encarcelar a una persona simplemente por las opiniones que pueda tener es incompatible con el artículo 19 1)¹⁰.

13. El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 2) del Pacto también protegen el derecho a la libertad de expresión, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin limitación de fronteras, y por cualquier medio de expresión, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección. El derecho humano a la libertad de expresión no se limita a la información recibida favorablemente, sino que abarca las ideas e informaciones que puedan “conmocionar, ofender o perturbar”¹¹, independientemente de la veracidad o falsedad de su contenido¹². Como ha dejado claro el Comité de Derechos Humanos, la prohibición general de la expresión de opiniones erróneas o interpretaciones incorrectas de hechos pasados no está permitida por el Pacto¹³.

14. Vinculada a la libertad de expresión, la libertad de información es en sí misma un derecho¹⁴. La Asamblea General ha manifestado: “La libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales

⁶ Véanse las resoluciones [70/125](#), [75/176](#) y [75/202](#) de la Asamblea General y las resoluciones [20/8](#), [26/13](#), [32/13](#), [38/7](#) y [47/16](#) del Consejo de Derechos Humanos.

⁷ [A/HRC/17/31](#), anexo, párr. 13.

⁸ Véanse la resolución [76/22](#) de la Asamblea General y la resolución [49/21](#) del Consejo de Derechos Humanos.

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 9; véanse también [A/75/261](#), párrs. 15–17, y [A/73/348](#), párr. 22.

¹⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 9.

¹¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Handyside c. Reino Unido*, demanda núm. 5493/72, sentencia de 7 de diciembre de 1976, párr. 49.

¹² Véanse Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 49, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Lingens c. Austria*, núm. 9815/82, 8 de julio de 1986, párr. 46.

¹³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 49.

¹⁴ [E/CN.4/2000/63](#), párr. 42.

están consagradas las Naciones Unidas”¹⁵. Se ha sostenido que el alcance del derecho comprende “los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción”¹⁶. Los instrumentos internacionales y regionales, como la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África (sección IV) de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (principios 3 y 4) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 11 y 42) reconocen tanto el derecho de los individuos a acceder a la información sin discriminación como la obligación del Estado correspondiente de facilitarles la información en su poder. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha afirmado que “una sociedad que no está bien informada no es una sociedad verdaderamente libre”¹⁷.

15. La libertad de expresión y el acceso a la información pueden estar sujetos a ciertas restricciones que cumplan criterios específicos. Para que sean legales, de acuerdo con el artículo 19 3) del Pacto, dichas restricciones deben estar fijadas por la ley y ser necesarias para respetar los derechos y la reputación de otras personas, para proteger la seguridad nacional o el orden público o por razones de salud o moral públicas. Los Estados no pueden añadir motivos adicionales ni restringir la expresión más allá de lo que permite el derecho internacional. Por lo tanto, para ser legal, cualquier limitación a la libertad de expresión que pretenda impedir o restringir la desinformación debe cumplir con las razones legítimas para introducir una restricción que se enumeran en el artículo 19 3).

16. El Comité de Derechos Humanos ha sostenido que el “procesamiento y la condena de periodistas por el delito de publicación de noticias falsas, simplemente por la presunción de que son falsas” viola los derechos humanos¹⁸, y ha observado que, en circunstancias de debate sobre figuras políticas en el ámbito político y las instituciones públicas es sumamente importante que la expresión pueda tener lugar sin inhibiciones¹⁹. Con respecto a las leyes de difamación, el Comité de Derechos Humanos ha afirmado que dichas leyes “deben redactarse con cuidado para asegurarse de que cumplan lo dispuesto en el párrafo 3 y no sirvan en la práctica para atentar contra la libertad de expresión.... Al menos en lo que atañe a los comentarios sobre figuras públicas, habría que considerar la posibilidad de no sancionar las declaraciones que no fueran verídicas pero se hubieran publicado por error y no con mala intención”²⁰.

¹⁵ Resolución 59(I) de la Asamblea General, párr. 1.

¹⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 18.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, párr. 70.

¹⁸ [CCPR/C/79/Add.116](#), párr. 24.

¹⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 38; véase también Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Lohe Issa Konate c. Burkina Faso*, demanda núm. 004/2013, 2014, párr. 42.

²⁰ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 47.

B. Prohibición de la propaganda de guerra y de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia

17. El artículo 20 2) del Pacto estipula que la propaganda en favor de la guerra o la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por ley²¹.

18. Dado que los artículos 19 y 20 del Pacto se complementan entre sí y deben leerse conjuntamente, los Estados deben garantizar que cualquier limitación que se considere justificada sobre la base del artículo 20 cumpla también con el artículo 19 3) del Pacto²². A este respecto, los seis factores expuestos en el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, elaborado por un grupo de expertos de alto nivel en 2013, pueden proporcionar una orientación útil. Entre ellos se encuentran el contexto de la declaración, la condición del orador, la intención de incitar a la audiencia contra un grupo objetivo, el contenido y la forma de la expresión, el alcance de su difusión y la probabilidad de causar perjuicio²³.

C. El derecho a participar en los asuntos públicos

19. El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto garantizan el derecho a la participación en los asuntos públicos. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado que la libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable para garantizar el pleno ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública. Requiere el pleno disfrute y respeto de los derechos garantizados en los artículos 19, 21 y 22 del Pacto²⁴. El Consejo de Derechos Humanos ha tomado nota de las directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública²⁵, que instan a los Estados a crear y mantener un entorno seguro y propicio para el ejercicio del derecho a participar en los asuntos públicos, entre otras cosas garantizando la independencia y el pluralismo de la sociedad civil, las condiciones para unos medios de comunicación independientes y diversos, y una interacción abierta y honesta entre las autoridades públicas y todos los miembros de la sociedad, incluidos los que corren mayor riesgo de ser marginados o discriminados²⁶. Las directrices exhortan además a los Estados a que garanticen una participación significativa en las distintas fases de la toma de decisiones, entre otras cosas, difundiendo información de forma clara, utilizable, accesible, adecuada a la edad y a la cultura, y en las lenguas locales, incluidas las lenguas indígenas y minoritarias²⁷.

²¹ Véase [A/HRC/22/17/Add.4](#), párr. 18, [A/67/357](#), párr. 43, y la observación general núm. 11 (1983).

²² Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 50.

²³ [A/HRC/22/17/Add.4](#).

²⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párr. 25.

²⁵ Resolución [39/11](#) del Consejo de Derechos Humanos.

²⁶ [A/HRC/39/28](#), párr. 19 h).

²⁷ *Ibid.*, párr. 69 c).

III. Enfoques de los Estados para hacer frente a la desinformación

20. Los Estados tienen un papel crucial que desempeñar en la lucha contra los efectos de la desinformación, tanto en lo que respecta a sus propias acciones como en lo relativo a su deber de protección contra los abusos de derechos humanos por parte de terceros, incluidas las empresas comerciales²⁸. Dar una respuesta al polifacético fenómeno de la desinformación es una tarea compleja. Las normas de derechos humanos y de libertad de expresión, desarrolladas a lo largo del tiempo, proporcionan una orientación adecuada para los retos que plantea la desinformación, pues establecen señales normativas para que una ciudadanía bien informada participe en los procesos democráticos. Al crear las condiciones para que florezcan los derechos humanos, el pluralismo y la tolerancia, los Estados pueden contribuir a reducir los riesgos asociados a la desinformación²⁹.

A. Vías prometedoras para que los Estados afronten la desinformación

21. Los planteamientos recientes para dar respuesta a la desinformación han ilustrado algunas vías útiles para combatir los efectos nocivos de la desinformación, al tiempo que se protegen suficientemente los derechos a la libertad de expresión, a la privacidad y a la participación pública.

1. Enfoques normativos centrados en la transparencia

22. Algunos Estados han empezado a explorar herramientas normativas que exigen a las plataformas que aumenten la transparencia de sus operaciones, en lugar de moderar la regulación de contenidos individuales, con el fin de permitir una auditoría más independiente de los servicios y operaciones de las empresas³⁰. Normalmente, los esfuerzos para regular la transparencia se han centrado en la aplicación de normas comunitarias, incluso sobre las intervenciones de las empresas con contenidos relacionados con la desinformación; en una mayor claridad en torno a la publicidad, sobre todo la política y su financiación; en cómo se tratan y utilizan los datos personales para la elaboración de perfiles personalizados; y en la ampliación del acceso de los investigadores y otras personas a los datos que poseen las plataformas; por ejemplo, los datos de las aplicaciones de mensajería, que pueden permitir una comprensión más profunda de las dinámicas relacionadas con la desinformación.

23. En la Unión Europea, la propuesta de Ley de Servicios Digitales, elaborada a partir de un amplio proceso participativo, impone una serie de obligaciones a las “plataformas en línea de muy gran tamaño” que tienen un especial impacto social y económico³¹. Estas obligaciones incluyen reducir los incentivos financieros para la desinformación, garantizar la transparencia en la publicidad política, cooperar con los verificadores de datos y facilitar el acceso a los investigadores. El Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación de la Comisión Europea prevé marcos de supervisión que exigen que las plataformas tengan acceso a las disposiciones del

²⁸ Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos.

²⁹ Véase www.broadbandcommission.org/wp-content/uploads/2021/02/WGFoEDisinfo_Report2020.pdf.

³⁰ Véase <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231?posInSet=1&queryId=e067a514-30a4-4240-b7d4-a3e651a4d78c>.

³¹ Plataformas que alcanzan al menos 45 millones de usuarios en la Unión Europea; véase la Ley de Servicios Digitales, artículo 25.

Código e informen periódicamente sobre su aplicación³². Además, el proyecto de propuesta de la Comisión Europea de un reglamento de la Unión Europea sobre la transparencia en relación con la publicidad política pretende reforzar el derecho a la privacidad de los usuarios y reducir la difusión de la desinformación³³.

24. Otros planteamientos diseñados para encarar los efectos nocivos de la desinformación se han centrado en las “operaciones de información”. Al igual que la etiqueta “desinformación”, términos como “operaciones de información”, “campañas activas de manipulación de base amplia” o “actitud coordinada artificial”³⁴ se utilizan para describir una amplia gama de diversas acciones en línea. Una rúbrica útil para analizar las operaciones de información se centra en los siguientes elementos: actores, comportamiento y contenido³⁵. Los expertos han señalado la necesidad de dirigirse a los “actores” (los responsables del contenido) y al “comportamiento” (la forma en que se difunde la información) más que al “contenido” como tal, para contrarrestar eficazmente las operaciones de información protegiendo la libertad de expresión³⁶. Las operaciones de información pueden atentar contra una amplia gama de derechos humanos y procesos democráticos. El efecto de las operaciones de información durante y en relación con los conflictos armados es especialmente preocupante, aunque el fenómeno no es nuevo³⁷. Estas consecuencias nocivas han generado llamamientos para que los Estados adopten medidas que protejan los derechos humanos de las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción frente a la violación de estos por parte de operaciones de información o actividades llevadas a cabo por otros Estados y agentes no estatales³⁸.

25. Algunos reguladores están tratando de abordar este tipo de operaciones centrándose en el uso de bots automatizados, lo cual es una característica frecuente de las operaciones de información³⁹. En California (Estados Unidos de América), la jurisdicción que alberga algunas de las mayores empresas tecnológicas mundiales, la ley para el refuerzo de la transparencia en línea exige que los bots, o la persona que los controla, revelen su “identidad artificial” cuando se utilizan para vender un producto o influir en un individuo, como un votante. Esta ley entró en vigor en 2019, y algunos han pedido precaución sobre sus posibles consecuencias en la privacidad y la eficacia⁴⁰. Como ocurre con todas las normativas en este espacio en permanente

³² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>. Sin embargo, hay quien lamenta que la nueva normativa no proteja a los usuarios con un “derecho a la codificación” y señala los riesgos de posibles órdenes ilegítimas de eliminación de contenido; véase www.patrick-breyer.de/en/digital-service-act-shows-eus-unwillingness-to-take-digital-age-into-its-own-hands/.

³³ Información presentada por la Unión Europea; véase también <https://cdt.org/wp-content/uploads/2022/03/2022-03-23-CDT-Europe-Online-Political-Ads-Briefing-paper.pdf>.

³⁴ Véase https://cdn.annenbergpublicpolicycenter.org/wp-content/uploads/2020/07/Freedom_and_Accountability_TWG_Final_Report.pdf; <https://about.fb.com/news/tag/coordinated-inauthentic-behavior/>; y <https://opiniojuris.org/2021/06/02/the-oxford-statement-on-international-law-protections-in-cyberspace-the-regulation-of-information-operations-and-activities/>.

³⁵ [https://science.house.gov/imo/media/doc/Francois Addendum to Testimony - ABC Framework 2019_Sept 2019.pdf](https://science.house.gov/imo/media/doc/Francois%20Addendum%20to%20Testimony%20-%20ABC%20Framework%202019%20Sept%202019.pdf).

³⁶ Véase www.ivir.nl/twg/ y www.demdigest.org/a-disinformation-abc-actors-behavior-content/.

³⁷ Véase <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2021/03/30/fog-of-war-and-information/>.

³⁸ https://elac.web.ox.ac.uk/the-oxford-statement-on-the-regulation-of-information-operations-and-activities#.

³⁹ Para una definición de bots, véase www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2018/11/AI-and-Human-Rights.pdf.

⁴⁰ Véase https://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=BPC&division=7.&title=&part=3.&chapter=6.&article y www.icnl.org/wp-content/uploads/2021.03-Disinformation-Policy-Prospectus-final.pdf.

cambio, el seguimiento activo y la revisión de las repercusiones de la normativa son esenciales y dependen del acceso de los investigadores a los datos necesarios.

26. Habida cuenta de la necesidad de evitar planteamientos abusivos o manipuladores a la hora de abordar la desinformación, resulta especialmente valiosa la creación de un sólido cortafuegos entre las funciones ejecutivas y cualquier mecanismo de supervisión y regulación. Para garantizar la eficacia de los recursos y las compensaciones, los organismos reguladores deben garantizar la coherencia general con otras estructuras destinadas a hacer cumplir la ley, como los organismos nacionales de reglamentación que supervisan la protección de datos, la regulación de los medios audiovisuales o la protección de los consumidores, así como los órganos de supervisión de las empresas de terceros⁴¹.

2. Promoción de regímenes sólidos de información pública y un amplio acceso a la información

27. En su resolución 76/227, la Asamblea General destacó la necesidad de “difundir información fáctica, oportuna, clara, accesible, multilingüe y con base empírica” y subrayó “la necesidad de que todas las partes interesadas hagan frente al desafío que plantea la desinformación”. Maximizar la transparencia y el acceso a la información es un requisito fundamental para generar confianza en las instituciones, la gobernanza y los procesos públicos. Cuando los gobiernos, los políticos y los funcionarios públicos actúan con transparencia, mantienen una comunicación periódica con las personas a las que sirven, proporcionan información oportuna y con base empírica y están abiertos al escrutinio, están contribuyendo a crear instituciones legítimas, responsables y eficaces, que pueden reforzar la confianza pública en el sistema de información y reducir la susceptibilidad de las personas y las comunidades a la desinformación⁴².

28. En el contexto de la pandemia de COVID-19, para hacer frente a la propagación de la desinformación, algunos Estados han llevado a cabo amplias campañas de información sobre salud pública, en diferentes idiomas y formatos, esforzándose por llegar a los más marginados. Por ejemplo, el Gobierno de Estonia informó de la creación de una página web con una línea telefónica asociada que ponía a disposición de la población, en varios idiomas, recomendaciones relativas a la crisis, como el distanciamiento físico, la vacunación y la protección con mascarillas⁴³. El Gobierno de la República Dominicana informó de que su Instituto Nacional de Telecomunicaciones ha sensibilizado a la población sobre los riesgos de la desinformación⁴⁴.

29. A nivel mundial, la campaña “Verificado” de las Naciones Unidas, dirigida por el Departamento de Comunicación Global, ha fomentado la publicación de información científica y basada en hechos durante la pandemia, al tiempo que ha promovido la alfabetización mediática digital⁴⁵. En colaboración con más de 200 asociados de todo el mundo, “Verificado” ha producido y difundido más de 10.000 contenidos en más de 60 idiomas —desde memes de baja fidelidad hasta vídeos musicales— y ha llegado a más de mil millones de personas, especialmente a las más necesitadas, como los jóvenes marginados, las personas que viven en la pobreza y las mujeres refugiadas. Asimismo, en agosto de 2021, la Unión Africana, el Fondo de las

⁴¹ Véase <https://dsa-observatory.eu/2022/02/04/the-enforcement-aspects-of-the-dsa-and-its-relation-to-existing-regulatory-oversight-in-the-eu/>.

⁴² Resolución 49/21 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 16.

⁴³ Información presentada por Estonia.

⁴⁴ Información presentada por la República Dominicana.

⁴⁵ <https://shareverified.com/about/>.

Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la campaña ONE lanzaron una iniciativa en TikTok para contrarrestar la desinformación sobre las vacunas COVID-19 en las redes sociales. La campaña, que reúne a personalidades africanas y expertos en salud, resuelve las dudas sobre las vacunas y se dirige principalmente a los jóvenes de África⁴⁶.

30. Durante los acontecimientos políticos clave, como las elecciones, los procesos de paz, los movimientos de protesta o las reuniones mundiales, la necesidad de proteger la libre circulación de la información y el debate es especialmente crítica⁴⁷. Los líderes políticos ejercen una poderosa influencia en el discurso público y en las percepciones de sus seguidores sobre las elecciones y su resultado⁴⁸. Teniendo en cuenta el valor de la libertad de expresión para los debates democráticos, los expertos internacionales en derechos humanos han instado a los Estados que consideren la posibilidad de apoyar medidas positivas, como la promoción de mecanismos independientes de verificación de datos y campañas de educación pública, evitando al mismo tiempo la adopción de normas que criminalicen la desinformación⁴⁹.

3. Protección de los medios de comunicación libres e independientes y diálogo con las comunidades

31. Los periodistas, la sociedad civil y el mundo académico también contribuyen de manera esencial a contrarrestar la desinformación⁵⁰. Unos medios de comunicación libres y plurales, apoyados por mecanismos de autorregulación, y un espacio cívico abierto y pluralista permiten al público acceder a información independiente y de base empírica de diversas fuentes, y son condiciones previas para el debate democrático y fundamentales para reducir la desinformación⁵¹. Por ejemplo, en contextos de salud pública, tanto el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida como la Organización Mundial de la Salud han subrayado que las enseñanzas extraídas de epidemias anteriores alientan firmemente las respuestas que dan prioridad a un enfoque basado en los derechos humanos, centrándose en las pruebas, el empoderamiento y la implicación comunitaria⁵².

32. Los ataques infundados a los medios de información, a los periodistas a título individual y a las voces críticas de la sociedad civil pueden socavar el trabajo de los medios y limitar el acceso a la información, aumentando el riesgo de que se propaguen los rumores y la desinformación. Sin embargo, los periodistas y los representantes de la sociedad civil continúan enfrentándose a amenazas y violencia física y psicológica⁵³, incluso en relación con sus esfuerzos por informar o hablar de temas delicados⁵⁴. La Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la

⁴⁶ www.unicef.org/southafrica/press-releases/one-unicef-and-african-union-join-forces-tiktok-strengthen-vaccine-confidence-africa.

⁴⁷ En la Declaración de la Presidencia (S/PRST/2022/5) adoptada por el Consejo, los Estados Miembros observaron con gran preocupación la creciente cantidad de desinformación e información engañosa dirigida contra las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

⁴⁸ A/76/266.

⁴⁹ www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/JointDeclarationDigitalAge_30April2020_EN.pdf.

⁵⁰ Resolución 76/227 de la Asamblea General, párr. 6.

⁵¹ Véase la resolución 49/21 del Consejo de Derechos Humanos, párrafo 13 del preámbulo, y la resolución 76/227 de la Asamblea General, párrafo 7.

⁵² www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/human-rights-and-covid-19_en.pdf y <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/338000/9789240015814-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁵³ Véase <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>.

⁵⁴ Véase A/HRC/51/13, párrafos 24-26, y <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002655/265552E.pdf>.

libertad de opinión y de expresión afirmó que “si los medios de comunicación de interés público independientes no pueden sobrevivir —y mucho menos prosperar—, la desinformación crecerá, los periodistas se verán aún más amenazados y el derecho a la información de las sociedades se verá disminuido”⁵⁵.

33. El Consejo de Derechos Humanos también ha expresado su preocupación por el hecho de que el impacto económico de la crisis de COVID-19 ha aumentado la vulnerabilidad de los periodistas, ha debilitado la sostenibilidad, la independencia y el pluralismo de los medios de comunicación y ha incrementado el riesgo de desinformación, pues limita el acceso a una amplia gama de fuentes fiables de información y opiniones⁵⁶. Unos medios de comunicación independientes, diversos y con los recursos adecuados, con un alto nivel de periodismo, pueden reequilibrar la relación entre los medios de comunicación y las plataformas en línea⁵⁷ y contribuir a los esfuerzos efectivos para contrarrestar la desinformación⁵⁸.

4. Fomento de la alfabetización digital, mediática e informacional

34. La Asamblea General, en su resolución 76/227, exhorta a los Estados a que “contrarresten todos los tipos de desinformación mediante políticas como la educación, la creación de capacidades para la prevención y la resiliencia frente a la desinformación, la promoción y la sensibilización”. En el actual ecosistema de la información, que evoluciona rápidamente, es fundamental reconocer que cada persona puede desempeñar un papel vital en la lucha contra la desinformación. Las iniciativas de alfabetización mediática y digital para mejorar las capacidades de quienes formulan políticas, los educadores, los profesionales de la información y los medios de comunicación, las organizaciones juveniles y las poblaciones desfavorecidas para identificar, disipar y desacreditar la información falsa y engañosa son cruciales⁵⁹.

35. Algunos Estados han llevado a cabo programas de alfabetización digital y mediática para permitir una participación más resiliente y significativa en línea. Por ejemplo, el Sistema Público de Radiodifusión de México creó “Infodemia”, una iniciativa emprendida con asociados, entre ellos las Naciones Unidas. Esta iniciativa brinda a los usuarios educación digital para desarrollar su capacidad respecto al uso de las redes sociales y la determinación y prevención de riesgos en materia de privacidad y protección de datos⁶⁰. En Polonia, el proyecto “Educación para la Alfabetización Mediática de la Fundación Polonia Moderna”, que cuenta con el apoyo del Gobierno, proporciona recursos educativos gratuitos para mejorar el acceso a la información⁶¹.

36. En algunos países, estas herramientas y metodologías educativas se proporcionan a las poblaciones que corren más riesgo de quedarse atrás. Según los informes de los Estados, escuelas de Colombia y Estonia imparten cursos de alfabetización mediática a los jóvenes sobre el funcionamiento de los medios y las redes digitales⁶². Según se informa, más de 13 millones de colombianos, incluidos jóvenes con discapacidad, han participado en los últimos 10 años en los programas

⁵⁵ A/HRC/50/29, párr. 85.

⁵⁶ Resolución 45/18 del Consejo de Derechos Humanos; comunicación de la UNESCO.

⁵⁷ Véase

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_pdf.

⁵⁸ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/JointDeclaration3March2017.doc.

⁵⁹ Véase la resolución 50/15 del Consejo de Derechos Humanos y

<https://www.unesco.org/es/communication-information/media-information-literacy/about>.

⁶⁰ Información presentada por México.

⁶¹ Información presentada por Polonia; véase también <https://nowoczesnapolska.org.pl/about-us/>.

⁶² Informaciones presentadas por Colombia y Estonia.

“En TIC Confío+” y “Con Sentidos TIC”, que buscan prevenir el acoso y la violencia en línea a través de cursos digitales que abordan los fenómenos abusivos de, entre otros, el sexteo, la ciberdependencia, la seducción de niños, la explotación sexual infantil y el ciberacoso⁶³.

37. Otros Estados han desarrollado sistemas educativos que defienden la dignidad humana, alimentan la tolerancia y promueven una cultura del diálogo y el respeto por la diversidad con el fin de generar confianza⁶⁴ y mejorar el entendimiento mutuo y la cohesión social, que son esenciales para superar las causas subyacentes de la difusión de la desinformación.

38. Algunos Estados informaron de que han trabajado en cooperación con periodistas y organizaciones de la sociedad civil para investigar el complejo fenómeno de la desinformación o para llevar a cabo la verificación de datos. Por ejemplo, el Observatorio Europeo de Medios Digitales, apoyado por la Unión Europea, es una comunidad transfronteriza y multidisciplinaria de verificadores de datos independientes e investigadores académicos, que aprovechan su conocimiento de los entornos informativos locales para detectar, analizar y exponer las campañas de desinformación en Europa. El Gobierno de Polonia informó de que la Agencia de Prensa Polaca (Polska Agencja Prasowa) y la agencia GovTech Poland han puesto en marcha un proyecto denominado “#FakeHunter” destinado a exponer y refutar la información falsa relacionada con la COVID-19⁶⁵. Estos esfuerzos pueden resultar útiles para contrarrestar la desinformación, siempre que haya espacio para la expresión de diversas opiniones y el debate.

39. La verificación de datos y otros esfuerzos para contrarrestar la desinformación son más creíbles y eficaces cuando se abordan de forma multilateral, ya que es esencial la cooperación entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y otras partes interesadas. Por ejemplo, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte informó de la creación de un foro de política para contrarrestar la desinformación que reunía a empresas de medios sociales, académicos, verificadores de datos e investigadores con el objetivo de escoger los medios para hacer frente a la desinformación en consonancia con las normas de derechos humanos⁶⁶. Algunas organizaciones no gubernamentales han desarrollado herramientas y enfoques innovadores, como canciones e intercambios entre pares, a fin de llegar a las comunidades afectadas y generar confianza para combatir la desinformación.

40. Algunos Estados también han dado cuenta de sus esfuerzos por dotar al público de herramientas que les ayuden a verificar la fiabilidad de la información que encuentran. Por ejemplo, el Instituto Austriaco de Tecnología, junto con otras partes interesadas, ha desarrollado herramientas de medios forenses (herramienta de inteligencia artificial “defalsif-AI”) con el fin de ofrecer a los usuarios una forma fiable de evaluar la autenticidad y la credibilidad de los materiales de texto, vídeo y audio en Internet y así detectar la desinformación, las falsificaciones profundas y otros contenidos engañosos, especialmente en el contexto de la desinformación con motivación política⁶⁷.

⁶³ Información presentada por Colombia.

⁶⁴ Véase [A/HRC/37/55](#), párr. 48, y www.weforum.org/agenda/2019/05/how-finland-is-fighting-fake-news-in-the-classroom/.

⁶⁵ Información presentada por Polonia.

⁶⁶ Información presentada por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

⁶⁷ Información presentada por Austria.

B. Desafíos que surgen en los intentos de los Estados por regular la desinformación

41. Aunque los Estados han tomado una serie de medidas útiles para contrarrestar la desinformación, muchos de los esfuerzos actuales en este sentido plantean importantes problemas de derechos humanos⁶⁸. Dadas las dificultades para definir la desinformación, no es de extrañar que algunas medidas adoptadas por los Estados o las empresas en los últimos años para contrarrestarla hayan dado lugar, ya sea de forma involuntaria o a sabiendas, a restricciones indebidas de la libertad de expresión. En algunos casos, las medidas para combatir la desinformación se han empleado por los gobiernos y las figuras políticas y otras figuras públicas para restringir el acceso a la información, especialmente en línea, en momentos políticos clave; para desacreditar y restringir la información crítica; y para perseguir, procesar y silenciar a periodistas, opositores políticos, denunciantes de irregularidades y defensores de los derechos humanos⁶⁹. Los procedimientos que buscan soluciones sencillas a este problema complejo probablemente censuren la expresión legítima que está protegida por el derecho internacional de los derechos humanos. Estas restricciones excesivas posiblemente exacerben los males de la sociedad y aumenten la desconfianza y la desconexión del público, en lugar de contribuir a la resolución de los problemas subyacentes⁷⁰.

42. Los esfuerzos de los Estados para dar respuesta a los efectos de la desinformación deben evitar planteamientos que impongan una carga indebida a la libertad de expresión o que sean susceptibles de una aplicación politizada. No toda la información inexacta es perjudicial, y solo algunos perjuicios —como los que de involucran realmente a la salud pública, los procesos electorales o la seguridad nacional— pueden justificar la intervención del Estado. Incluso si existe un propósito legítimo de interés público, los riesgos inherentes a la regulación de la expresión requieren un enfoque cuidadosamente adaptado que cumpla con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad en virtud de la legislación de derechos humanos.

43. Las organizaciones de la sociedad civil han seguido la pista a las leyes aprobadas recientemente para hacer frente a las diversas nociones de “noticias falsas”, desinformación y difamación en al menos 83 Estados⁷¹. La Alta Comisionada ha señalado que las leyes diseñadas para abordar los conceptos vagamente definidos de “desinformación” a menudo contravienen la legislación sobre derechos humanos, conducen a la criminalización de contenidos permitidos y restringen significativamente los flujos de información en todo el mundo⁷². La UNESCO también señaló que las respuestas a la desinformación a menudo están fragmentadas e introducen medidas que restringen el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información en el centro, sin prestar suficiente atención al empoderamiento de las personas, entre otras cosas, mediante el apoyo a programas de alfabetización mediática e informativa⁷³. Un organismo regional denunció también que algunos gobiernos han utilizado los perjuicios causados por la desinformación “como pretexto para introducir restricciones desproporcionadas a la libertad de prensa”⁷⁴.

⁶⁸ A/HRC/47/25, párr. 85.

⁶⁹ Véanse los documentos A/HRC/44/25, párr. 10, y A/HRC/51/13, párr. 24.

⁷⁰ Información extraída del artículo 19.

⁷¹ A/HRC/51/13, párr. 24.

⁷² *Ibid.*, párr. 60.

⁷³ Información presentada por la UNESCO; véase también <https://www.unesco.org/reports/world-media-trends/2021/es> y <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378158>.

⁷⁴ www.coe.int/en/web/moscow/-/statement-by-the-council-of-europe-commissioner-for-human-rights-dunja-mijatovic.

44. Al mismo tiempo, las leyes existentes basadas en la difamación, el ciberacoso y el hostigamiento se han utilizado eficazmente para contrarrestar los casos de desinformación. Aunque no estén diseñados directamente para abordar la desinformación como tal, estos marcos jurídicos existentes desde hace tiempo, si están elaborados de conformidad con los motivos legítimos de restricción previstos en el artículo 19 3) del Pacto, pueden aplicarse para reducir la difusión de desinformación especialmente perjudicial sin imponer nuevas restricciones a la libertad de expresión⁷⁵.

45. El examen de los esfuerzos de los Estados para hacer frente a la desinformación plantea los siguientes seis ámbitos de preocupación:

a) *Falta de participación efectiva en el proceso legislativo.* En muchos casos, las respuestas normativas a la desinformación se han considerado apresuradamente y se han adoptado sin una consulta amplia. En ausencia de un proceso de consulta abierto y participativo con los ciudadanos, los grupos de la sociedad civil, las entidades de los medios de comunicación y otras partes interesadas, existe el riesgo de que las medidas adoptadas para hacer frente a la desinformación no estén plenamente fundamentadas en las realidades sobre el terreno, tengan un ámbito de aplicación erróneo y den lugar a la autocensura y a restricciones indebidas de la libertad de expresión.

b) *Definiciones vagas del concepto de desinformación.* Muchas leyes no definen con suficiente claridad y precisión qué información está dentro de su ámbito de aplicación, y no logran identificar claramente y adaptar enfoques sensibles y proporcionados a los daños que buscan prevenir, dejando espacio para la interpretación subjetiva, la mala aplicación y el abuso. Por ejemplo, los mecanismos internacionales de derechos humanos han expresado su preocupación por las “leyes de información falsa” que crean un espacio para restringir y criminalizar una amplia gama de contenidos, como la “información falsa, ofensiva o perjudicial”⁷⁶, la información que puede “provocar a la opinión pública”⁷⁷, la información que puede ser “perjudicial” para la tranquilidad pública o las finanzas públicas del país⁷⁸, la información que “daña la reputación de las instituciones públicas”⁷⁹, o los “rumores e informes falsos”⁸⁰. Dichas disposiciones no cumplen los requisitos establecidos por la normativa de derechos humanos para las restricciones adecuadas y legales a la libertad de expresión, incluida la necesidad de que las medidas restrictivas estén estrictamente limitadas a la protección de un propósito legítimo pertinente y el requisito de adoptar el enfoque menos invasivo posible para lograr ese objetivo.

c) *Sanciones excesivas o desproporcionadas.* Algunas leyes que pretenden atajar la desinformación prevén severas sanciones penales, incluida la prisión. El castigo desproporcionado, especialmente cuando se combina con el alcance demasiado amplio de muchas leyes en materia de desinformación, conlleva el grave riesgo de desalentar la expresión que debería estar protegida por la legislación de derechos humanos y que es importante para el libre intercambio y el discurso público en las sociedades. En particular, los riesgos de sanciones duras, excesivas o desproporcionadas pueden disuadir a los periodistas y a los defensores de los derechos humanos de desempeñar sus funciones clave en las sociedades libres y democráticas

⁷⁵ Véase www.icnl.org/wp-content/uploads/2021.03-Disinformation-Policy-Prospectus-final.pdf.

⁷⁶ <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26674>.

⁷⁷ <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25158>.

⁷⁸ www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL_SGP_3_2019.pdf.

⁷⁹ CCPR/C/TUN/CO/6, párr. 45.

⁸⁰ CCPR/C/BHR/CO/1, párr. 33.

y fomentar la autocensura. Al inicio de la pandemia de COVID-19, la Alta Comisionada expresó su preocupación por las medidas restrictivas adoptadas en algunos Estados, señalando que habían erosionado el debate público, restringido las críticas a la política gubernamental y suprimido la libertad de expresión⁸¹. Los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos también han expresado su preocupación por las detenciones y condenas arbitrarias de personas en nombre de la lucha contra la desinformación⁸².

d) *Externalización de la moderación de contenidos a empresas privadas.* Algunas leyes obligan a las empresas de medios sociales a responder a la desinformación en sus plataformas, incluso a través de regímenes de responsabilidad de intermediarios, lo que convierte a las empresas en adjudicatarios *de facto* de los contenidos, generalmente sin suficientes salvaguardias de transparencia para evaluar los impactos en los derechos humanos o mecanismos efectivos de rendición de cuentas⁸³. Esto es especialmente problemático cuando los regímenes de responsabilidad de intermediarios pueden incentivar el cumplimiento excesivo por parte de las empresas de los requisitos de eliminación de contenidos, incluso cuando estos no se ajustan a las normas internacionales, debido a la falta de criterios claros para la aplicación de las restricciones y al temor de ser objeto de responsabilidad legal y de sanciones potencialmente graves. Incluso dentro de las plataformas, estas medidas suelen ser incoherentes entre las distintas lenguas. Además, estas disposiciones pueden fomentar un planteamiento binario de la gestión de la información —retirar o dejar— a menudo sin una supervisión independiente. Este enfoque no permite dar respuestas más eficaces, está sujeto a las prioridades de asignación de recursos de las empresas y podría aumentar la desconfianza en las instituciones y potenciar las posibilidades de abuso.

e) *Cortes de Internet/bloqueo de sitios web y medios de difusión.* Algunos cortes de Internet temporales o prolongados, incluida la restricción del acceso a Internet y el bloqueo de ciertos sitios web o plataformas, se han explicado como medidas para abordar la desinformación. A lo largo de la última década, los cortes de Internet se han impuesto a menudo durante los periodos de mayor tensión, en particular en torno a las elecciones⁸⁴. Aunque la difusión de desinformación durante estos periodos puede exacerbar los efectos adversos sobre los derechos humanos, los cortes de Internet tienen amplias repercusiones sobre toda una serie de derechos y pueden incluso contribuir a las violaciones y abusos de los derechos humanos, incluso limitando su visibilidad. Dado el alcance indiscriminado y las amplias repercusiones negativas de los cortes, muy rara vez cumplen los requisitos de necesidad y proporcionalidad en materia de derechos humanos. Como declaró el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, “la respuesta a la desinformación nunca puede encontrarse

⁸¹ www.ohchr.org/en/press-releases/2020/06/asia-bachelet-alarmed-clampdown-freedom-expression-during-covid-19.

⁸² Véase www.coe.int/en/web/moscow/-/statement-by-the-council-of-europe-commissioner-for-human-rights-dunja-mijatovic; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25159>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26457>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25211>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25741>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25248>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25532>; <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23771>; y www.ohchr.org/en/press-releases/2020/04/venezuela-health-emergency-no-excuse-further-restrict-human-rights-say-un?LangID=E&NewsID=25849.

⁸³ A/HRC/38/35, párr. 68.

⁸⁴ A/HRC/50/55, párr. 25.

en una prohibición general; un corte total de Internet; o el bloqueo completo de la posibilidad de que los medios de comunicación difundan información”⁸⁵.

f) *Papel de los funcionarios públicos.* La desinformación puede ser especialmente perniciosa cuando la difunden funcionarios políticos o públicos, pero abordarla en esos contextos plantea importantes retos adicionales. En algunos casos, estas figuras han presentado los argumentos de sus oponentes como “falsos”, en lugar de simplemente diferentes a los suyos, o han calificado los errores de los periodistas como “mentiras” para su propio beneficio político o ideológico⁸⁶. Los expertos en libertad de expresión han subrayado que los agentes estatales tienen un deber especial en este contexto y “no deben fabricar, patrocinar, fomentar o promover información falsa”⁸⁷. Como ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los “funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden desconocer estos ni constituirse en formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento”⁸⁸.

C. La desinformación y el papel de las empresas tecnológicas

46. Si bien los Estados desempeñan un papel fundamental en los esfuerzos para encarar los efectos de la desinformación, las empresas comerciales, en particular aquellas que operan en el sector de los medios de comunicación, las plataformas en línea, incluidas las empresas de medios sociales, y las empresas tecnológicas también deben aumentar su compromiso para hacer frente a los cambiantes desafíos que plantea la desinformación, dada su responsabilidad de respetar los derechos humanos haciendo frente a los efectos adversos que hayan causado o hayan contribuido a causar, directa o indirectamente. La Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han animado a las plataformas en línea, incluidas las empresas de medios sociales, a que examinen sus modelos de negocio y se aseguren de que sus procesos de diseño y desarrollo, sus operaciones comerciales y sus prácticas de recopilación y procesamiento de datos estén en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos⁸⁹. Las plataformas en línea, incluidas las empresas de medios sociales, han desarrollado canales clave para conectar a la gente y facilitar la participación pública, abriendo a veces nuevos espacios para grupos previamente marginados de los entornos de comunicación. Aun así, los nuevos entornos mediáticos digitales contribuyen a menudo a acelerar el ritmo y a ampliar la difusión de la desinformación. En respuesta a estas preocupaciones y a la creciente presión para la regulación, algunas empresas de medios sociales han trabajado para adaptar sus normas y prácticas de moderación de contenidos con el fin de brindar más información al público sobre sus intervenciones y desarrollar o mejorar los canales para que el público solicite o cuestione las intervenciones.

47. Varias empresas de medios sociales han desarrollado recientemente o han proporcionado más detalles sobre sus políticas de moderación en relación con la

⁸⁵ www.osce.org/files/f/documents/7/c/513313.pdf.

⁸⁶ Véase www.palermo.edu/Archivos_content/2021/cele/papers/Disinformation-and-public-officials.pdf.

⁸⁷ www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/JointDeclaration3March2017.doc.

⁸⁸ www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_195_esp.pdf.

⁸⁹ Véase la resolución 76/227 de la Asamblea General, la resolución 49/21 del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/50/56, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/key-characteristics-business-respect.pdf y www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/B_Tech_Foundational_Paper.pdf.

desinformación, el correo basura, los medios manipulados, el “compromiso falso” o la actitud coordinada artificial⁹⁰. Por ejemplo, como parte de una serie de informes sobre la actitud coordinada artificial, Meta informó de que, en 2021, había eliminado 52 redes encontradas en 34 países que habían “participado en esfuerzos coordinados para manipular o corromper el debate público para un objetivo estratégico, mientras se apoyaban centralmente en cuentas falsas para engañar a la gente sobre quién estaba detrás de ellas”⁹¹. Al comienzo de la pandemia de COVID-19, un grupo de empresas se comprometió conjuntamente a combatir el fraude y la desinformación sobre el virus, elevando el contenido autorizado en sus plataformas⁹².

48. Las empresas tecnológicas confían cada vez más en diferentes herramientas para responder a la desinformación. La moderación de los contenidos relativos a la desinformación suele adoptar la forma de etiquetas, advertencias o eliminación de contenidos. Entre otras medidas de mitigación figuran promover el acceso a las fuentes más autorizadas⁹³, restringir los incentivos financieros de la desinformación mediante la desmonetización de los contenidos, hacer que la desinformación sea menos visible en los flujos de noticias, las cronologías o los resultados de las búsquedas, y reducir su alcance penalizando el clickbait⁹⁴. A veces, estas medidas se apoyan en iniciativas de verificación de datos, en colaboración con asociados de confianza. En algunos casos, las empresas tecnológicas prevén procesos de apelación o revisión contra la retirada de contenidos, incluso a través de órganos de supervisión de terceros⁹⁵. Sin embargo, estas medidas siguen siendo insuficientes para abordar plenamente la magnitud de los retos que plantea la desinformación. Queda mucho por hacer, como se indica en la sección IV.

49. Las empresas tecnológicas también están desarrollando procedimientos para ofrecer nuevas funciones que puedan otorgar a los usuarios un mayor control sobre sus experiencias en línea. Algunas empresas aplican políticas publicitarias estrictas que requieren transparencia para los usuarios en cuanto a la orientación, el alcance real y las cantidades invertidas en los anuncios que ven. Otras medidas tienen por fin la desmonetización de los contenidos para evitar que la desinformación sea rentable. Hay que fomentar estos enfoques.

50. Según los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las empresas tienen la responsabilidad de contar con un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para conocer, prevenir y mitigar su impacto —potencial o real— sobre los derechos humanos⁹⁶. Por lo tanto, al tratar la desinformación, las empresas deben adoptar políticas claras y fácilmente accesibles que sean coherentes con los derechos humanos, con fuertes protecciones para el discurso público sobre asuntos de interés público, y llevar a cabo exámenes periódicos de los efectos de sus

⁹⁰ Véase <https://newsroom.fb.com/news/2016/12/news-feed-fyi-addressing-hoaxes-and-fake-news/>; <https://support.google.com/youtube/answer/10834785?hl=en>; https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2022/introducing-our-crisis-misinformation-policy; y www.tiktok.com/community-guidelines?lang=en.

⁹¹ <https://about.fb.com/news/2022/01/december-2021-coordinated-inauthentic-behavior-report/>.

⁹² Véase www.theverge.com/2020/3/16/21182726/coronavirus-covid-19-facebook-google-twitter-youtube-joint-effort-misinformation-fraud.

⁹³ Véase www.youtube.com/howyoutubeworks/product-features/news-information/.

⁹⁴ Véase <https://about.fb.com/news/2018/05/hard-questions-false-news/> y <https://help.twitter.com/en/rules-and-policies/enforcement-options>.

⁹⁵ Véase <https://about.fb.com/news/tag/oversight-board/>.

⁹⁶ Véase A/HRC/50/56, párr. 42, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/identifying-human-rights-risks.pdf y www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/taking-action-address-human-rights-risks.pdf.

políticas sobre la libertad de expresión, incluido el derecho de acceso a la información, y los derechos humanos de los titulares de derechos.

51. Para cumplir con sus obligaciones de proteger contra los abusos de los derechos humanos causados por las empresas, los Estados deben aplicar una combinación de medidas jurídicas y normativas para exigir a las empresas tecnológicas que respeten los derechos humanos⁹⁷. Esto incluye garantizar que las empresas tecnológicas tomen las medidas necesarias para protegerse de los daños causados por la desinformación, como la realización de evaluaciones periódicas del impacto sobre los derechos humanos, la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas, el acceso de los usuarios a sus datos y el respeto de su derecho a la privacidad. Además, las grandes empresas tecnológicas, en particular, deben ser objeto de supervisión para garantizar que sus modelos de negocio, sus procesos de diseño y desarrollo, sus operaciones comerciales y sus prácticas de recopilación y procesamiento de datos estén en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

52. El acceso limitado a la información relativa a los entornos en línea supone un reto importante para abordar las repercusiones de la desinformación. Gran parte de la información necesaria para comprender mejor la difusión de la desinformación y la mejor manera de combatirla solo la poseen las empresas implicadas. La falta de un acceso más amplio a esos datos limita la capacidad de los investigadores para comprender los procesos en las plataformas digitales, como la contribución de la curación asistida por la inteligencia artificial, y limita la capacidad de encontrar soluciones eficaces a estos problemas. Una investigación creíble sobre la desinformación también requeriría información contextual y conocimientos lingüísticos, así como una comprensión profunda de los múltiples medios y entornos políticos, sociales y culturales que contribuyen contextualmente a la circulación y el impacto de la desinformación. Dada esta falta de información fácilmente disponible, la investigación actual tiende a reflejar de manera insuficiente las realidades de numerosos países, especialmente aquellos con un desarrollo cultural y económico diverso, que se ven especialmente afectados por la difusión de la desinformación.

53. A pesar de los avances tecnológicos, los sistemas automatizados de moderación de contenidos —incluso en inglés— siguen presentando índices de error considerables. Estos problemas suelen tener mayor incidencia en otros contextos lingüísticos, ya que los sistemas automatizados pueden replicar los sesgos de origen insertados en su diseño y desarrollo⁹⁸. Según una encuesta reciente⁹⁹, hay casos en los que la mayoría de los usuarios tienen un acceso limitado a las herramientas de moderación o a los mecanismos de supervisión debido a que las políticas y las herramientas no se han traducido a los idiomas necesarios. Aunque las condiciones de servicio se traducen cada vez más, los informes de transparencia, las herramientas de apoyo a los usuarios y otros comunicados de las plataformas son mucho menos accesibles para los usuarios no angloparlantes y casi inexistentes en muchos idiomas¹⁰⁰. Además, la flagrante disparidad de recursos dedicados a la moderación de contenidos en idiomas distintos del inglés y en contextos más allá de los más inmediatos a la sede de las empresas también tiene un enorme impacto¹⁰¹.

54. Diferentes corrientes de investigación proporcionarán nuevos conocimientos valiosos sobre, por ejemplo, el efecto de la clasificación de algoritmos y la atribución

⁹⁷ Véase www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/WG/Responsible-recovery-information-note.pdf.

⁹⁸ Véase www.osce.org/files/f/documents/8/f/510332_1.pdf.

⁹⁹ <https://internetlanguages.org/es/summary/>.

¹⁰⁰ Véase A/HRC/38/35, párr. 40, y www.gp-digital.org/marginalised-languages-and-the-content-moderation-challenge/.

¹⁰¹ A/HRC/38/35, párr. 56.

de contenido en la consolidación de grupos de opinión o su posible radicalización. Algunos estudios han subrayado que las personas se sienten más atraídas por los contenidos que confirman sus predisposiciones¹⁰², mientras que otros estudios indican que las personas que consumen formas más extremas de contenidos tienden a buscar activamente esos contenidos¹⁰³. Otras investigaciones exploran si los sistemas de recomendación que permiten o ponderan los algoritmos para ofrecer un consumo de contenidos recomendados a medida pueden contribuir y amplificar la polarización y la desinformación¹⁰⁴. La investigación también podría analizar cómo los sistemas publicitarios contribuyen a amplificar las posibles repercusiones de la desinformación, cómo se utilizan las herramientas de amplificación para llevar a cabo campañas informativas específicas en línea, y cómo las campañas en línea complementan a veces la difusión de la desinformación a través de los canales tradicionales de los medios de comunicación y los sistemas de información gubernamentales.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

55. Las tecnologías digitales se utilizan a menudo para potenciar la difusión global de la desinformación. Aunque no son la única causa del problema, es necesario que tanto los Estados como las empresas tomen medidas urgentes para afrontar este reto. A pesar de que en la actualidad no existe una solución tecnológica sencilla para contrarrestar la desinformación ni una forma fácil de identificarla, existen varias maneras de enfrentar la desinformación de manera más eficaz, como se analiza en este informe.

56. Los Estados son los principales responsables de contrarrestar la desinformación respetando, protegiendo y cumpliendo los derechos a la libertad de opinión y expresión, a la privacidad y a la participación pública. Los Estados también tienen un papel que desempeñar en la mitigación de los daños causados por la desinformación, al tiempo que trabajan para abordar las causas profundas y las tensiones sociales que permiten que la desinformación florezca, con el fin de fomentar el respeto de los derechos humanos dentro y fuera del entorno digital, y apoyar un espacio cívico plural y un panorama mediático.

57. Para que tengan eficacia en la lucha contra la desinformación, las respuestas deben ser multifacéticas y específicas para cada contexto, y deben basarse en el respeto al derecho a la libertad de expresión. En particular, las estrategias para contrarrestar la desinformación deben ser claras en cuanto a la desinformación que pretenden abordar y determinar los actores y obstáculos clave en un contexto particular; las soluciones deben desarrollarse en consecuencia.

58. Contrarrestar la desinformación requiere una inversión duradera en el desarrollo de la resiliencia social y la alfabetización mediática e informacional. Esta estrategia conseguirá empoderar a las personas para identificar, analizar críticamente y contrarrestar la desinformación, con miras a permitir su participación plena y efectiva en los asuntos públicos. Como se destaca en el informe del Secretario General titulado “Nuestra Agenda Común”, es

¹⁰² Véase <https://rerank-lab.org/papers/suppanutCIKM2019analyzing.pdf>.

¹⁰³ Véase <https://cpb-us-e1.wpmucdn.com/sites.dartmouth.edu/dist/5/2293/files/2022/04/YouTube.pdf>.

¹⁰⁴ Véase www.oii.ox.ac.uk/news-events/news/how-social-media-echo-chambers-emerge-and-why-all-your-friends-think-trump-will-lose/.

primordial promover la integridad en la información pública, lo que exige que los gobiernos sean transparentes, precisos y responsables¹⁰⁵. Un debate público libre y plural es fundamental para un público informado e inmune frente a la desinformación.

59. Es esencial adoptar estas medidas para encontrar respuestas sostenibles y eficaces a la desinformación. Al mismo tiempo, se debe tener cuidado para garantizar que las respuestas excesivas a la desinformación no minen la confianza y disminuyan los derechos.

B. Recomendaciones

60. Con el fin de combatir los efectos nocivos de la desinformación y de renovar unas relaciones de confianza más sólidas entre la población y sus gobiernos, el Secretario General recomienda que los Estados:

a) Reconozcan que un enfoque multifacético anclado en la protección y el respeto de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de expresión, es indispensable para combatir la desinformación. Aquí se incluye el acceso efectivo a la información de diferentes fuentes y medios de comunicación libres, espacios abiertos para la participación y el debate, una educación que fomente el pensamiento crítico y una regulación específica de las empresas comerciales en el ámbito de las comunicaciones;

b) Inviertan en una participación significativa, inclusiva y segura a todos los niveles, desde el local hasta el global, y respeten los derechos a la libertad de opinión y expresión, a la asociación y a la reunión pacífica, reconociendo el papel de la implicación comunitaria y de la sociedad civil en la mejora de la resiliencia de las sociedades ante la polarización;

c) Brinden información al público, en formatos accesibles, y adopten o refuercen leyes de acceso a la información de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;

d) Garanticen que las respuestas a la desinformación se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos y no se utilizan de forma indebida contra los opositores políticos, los defensores de los derechos humanos, los periodistas, los actores de la sociedad civil o los que tienen opiniones minoritarias. Para ello, los Estados deben evitar la adopción de prohibiciones generales sobre la difusión de información basadas en conceptos vagos y ambiguos, como las “noticias falsas”. Los Estados deben adherirse a los principios internacionales de derechos humanos a la hora de contrarrestar la desinformación y garantizar que cualquier restricción del derecho a la libertad de expresión esté prevista por la ley, sirva a un interés legítimo reconocido y sea necesaria y proporcionada para proteger ese interés;

e) Aseguren un mayor grado de transparencia en relación con las medidas para contrarrestar la desinformación, incluso mediante la divulgación pública de cualquier solicitud a las empresas comerciales en relación con la moderación de contenido, y permitir expresamente que las empresas comerciales también informen sobre dichas solicitudes;

f) Establezcan una supervisión independiente para garantizar la rendición de cuentas por las acciones de las empresas en términos de aplicación

¹⁰⁵ [A/75/982](#).

de cualquier medida de transparencia y otras obligaciones y compromisos y reparación para los usuarios;

g) Animen a las empresas tecnológicas a que divulguen públicamente información sobre sus políticas y prácticas de moderación de contenidos, a que incorporen evaluaciones de impacto sobre los derechos humanos en sus esfuerzos por responder a la desinformación y a que proporcionen a los investigadores acceso a los datos de manera que se respete la privacidad de los usuarios;

h) Velen por la existencia de un panorama mediático libre, viable y plural, proporcionando una sólida protección a los periodistas, los defensores de los derechos humanos y los denunciantes de irregularidades, y consideren el apoyo a mecanismos transparentes de autorregulación de los medios de comunicación que promuevan y protejan los más altos niveles de profesionalidad;

i) Disuadan a los funcionarios públicos de la difusión de desinformación mediante herramientas como los códigos de conducta profesional, y adopten medidas destinadas a exigirles responsabilidades por las expresiones que supongan una apología del odio nacional, racial o religioso y que constituyan una incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, tal y como prohíbe el derecho internacional de los derechos humanos, en consonancia con la Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio. Los funcionarios públicos nunca deben denigrar, intimidar o amenazar a los medios de comunicación;

j) Se abstengan de imponer medidas que impidan o perturben el acceso general a la difusión de la información, en entornos virtuales y físicos, incluidos los cortes de Internet;

k) Inviertan en sistemas educativos que fomenten el pensamiento crítico sobre los medios de comunicación y la información, así como la alfabetización digital, en particular mediante esfuerzos de colaboración con la sociedad civil y el mundo académico, para proporcionar a las personas las herramientas necesarias para identificar y evaluar la información y las fuentes.

61. Las empresas tecnológicas respetarán los derechos humanos, evitarán provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos o contribuir a ellas a través de sus actividades y abordarán los efectos adversos en los que estén involucradas. En concreto, el Secretario General recomienda que:

a) Divulguen políticas y prácticas pertinentes para contrarrestar la desinformación, incluidas medidas de mitigación como la eliminación, el etiquetado, la suspensión de cuentas, la desmonetización y la reducción de la difusión del contenido; proporcionen información detallada sobre cómo se adoptan estas medidas en las distintas zonas geográficas y lenguas; y garanticen un seguimiento y una medición independientes de sus efectos;

b) Informen públicamente sobre las solicitudes gubernamentales relacionadas con el contenido o los datos en relación con la difusión de desinformación y maximicen la transparencia para arrojar luz sobre sus respuestas;

c) Amplíen la transparencia y la información sobre los datos de los usuarios recopilados y utilizados, en particular la publicidad política y la financiación correspondiente;

d) Adopten medidas contra los ataques coordinados, en particular los dirigidos a las voces críticas y a los periodistas, incluidas las mujeres, e informen

sobre las medidas adoptadas en ese contexto. Dediquen más recursos a estos esfuerzos durante los acontecimientos políticos clave, como los periodos electorales, las conversaciones de paz, los movimientos de protesta o las reuniones mundiales;

e) Faciliten a los investigadores el acceso, según proceda, a los datos y la información pertinentes para comprender la dinámica relacionada con la desinformación y fundamentar políticas y medidas reguladoras de base empírica;

f) Garanticen mecanismos independientes de revisión de reclamaciones y proporcionen a los usuarios recursos eficaces;

g) Apliquen la debida diligencia en relación con los efectos de sus productos, políticas y operaciones, en consonancia con sus responsabilidades en virtud de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en particular mediante la realización de evaluaciones del impacto sobre los derechos humanos, la participación de revisores independientes y la revisión de sus modelos de negocio;

h) Presten una atención constante a las posibles repercusiones sobre los derechos humanos en todos los Estados, y velen por que la aplicación de las políticas de desinformación sea coherente y cuente con los recursos suficientes en todos los Estados en los que operan para garantizar que dichas políticas respondan a los idiomas y contextos locales;

i) Impliquen a las diversas partes interesadas en el diseño y la evaluación continua del impacto de las políticas y estrategias destinadas a hacer frente a la propagación de la desinformación y apoyen a la sociedad civil de todas las regiones del mundo para permitir su plena participación.
