



DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 2021

XIV LEGISLATURA

Núm. 100

Pág. 1

DE SEGURIDAD NACIONAL

**PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. CARLOS ARAGONÉS
MENDIGUCHÍA**

Sesión núm. 11

**celebrada el lunes 29 de noviembre de 2021,
en el Palacio del Congreso de los Diputados**

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión Mixta de Seguridad Nacional:

- Del señor jefe de comunicaciones estratégicas del Servicio Europeo de Acción Exterior (Güllner) en relación con el estudio del fenómeno de la desinformación y de las fake news, con efectos disruptivos en la sociedad. (Número de expediente del Congreso de los Diputados 219/000659 y número de expediente del Senado 715/000557) 2
- Del señor Sánchez Muñoz (profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid), en relación con el estudio del fenómeno de la desinformación y de las fake news, con efectos disruptivos en la sociedad. (Número de expediente del Congreso de los Diputados 219/000660 y número de expediente del Senado 715/000558) 13

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 2

Se abre la sesión a las cuatro y treinta minutos de la tarde.

COMPARENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN MIXTA DE SEGURIDAD NACIONAL:

— **DEL SEÑOR JEFE DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (GÜLLNER) EN RELACIÓN CON EL ESTUDIO DEL FENÓMENO DE LA DESINFORMACIÓN Y DE LAS FAKE NEWS, CON EFECTOS DISRUPTIVOS EN LA SOCIEDAD. (Número de expediente del Congreso de los Diputados 219/000659 y número de expediente del Senado 715/000557).**

El señor **PRESIDENTE**: Buenas tardes a los portavoces y miembros de la Comisión.

Les agradezco, en nombre de la Mesa, la asistencia en el día de hoy, que no era el mejor día, como acabo de explicar a nuestro ilustre invitado y primer compareciente, el señor Güllner, que es, informalmente hablando, el mayor experto en comunicaciones de la Unión Europea en activo. Por eso mismo, recibió el encargo por parte de la Comisión de supervisar y dirigir la nueva división de comunicaciones estratégicas y de ahí la razón de su presencia hoy entre nosotros. Es una petición realizada por el Grupo Socialista en la primera tanda de personas expertas que podían y debían acudir a la Comisión. Nos ha pedido nuestra comprensión porque va a hablar en inglés, pero la sala está preparada para ello. Intervendrá durante veinte minutos, no mucho más. Va a apoyar su intervención en un *powerpoint*. A continuación, tomarán la palabra los grupos de mayor a menor.

Por último, quisiera decir que es una gran oportunidad. He agradecido antes a los miembros de la Comisión su asistencia, pero se lo agradezco especialmente al invitado porque su respuesta ha sido muy rápida; ofrecimos dos fechas —la Mesa así lo acordó en noviembre— y contestó enseguida, lo cual no es muy usual para personas de su responsabilidad ejecutiva, además de la multitud de compromisos que, como todos ustedes saben, tiene cualquier alto directivo de la Unión.

Insisto nuestro agradecimiento, que creo expresar en nombre de toda la Comisión, y le doy la palabra, señor Güllner.

El señor **JEFE DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (Güllner)**¹: Muchas gracias. **(Continúa su intervención en inglés y apoyada en un *powerpoint*).**

En primer lugar, permítanme que me disculpe por realizar mi presentación en inglés porque, aunque mi español es más o menos bueno, creo en este contexto es necesario ser lo más preciso posible porque estamos hablando de un tema muy importante, en mi opinión. En segundo lugar, quiero elogiar la labor que están haciendo en esta Comisión. No solo yo, sino muchas personas pensamos que es un tema de extrema importancia que tenemos que examinar desde la perspectiva de la sociedad, pero también desde la seguridad. Sus colegas en el Parlamento Europeo están realizando una labor muy similar en estos momentos. Han creado una comisión especial para analizar y debatir todos los aspectos relativos a la injerencia extranjera en los procesos democráticos, lo que incluye la desinformación. Por tanto, creo que tiene el mayor de los sentidos conectar ambos puntos. En mi presentación voy a intentar darles una imagen general centrándome en cuatro ámbitos concretos. Por tanto, voy a hablar de la amenaza, de qué se trata, de cómo podemos definir esta amenaza, es decir, cuál es el problema. El segundo tema que quiero abordar es cómo vemos la evolución de esta amenaza y, a continuación, qué respuestas —obviamente, porque es a lo que se dedican ustedes— podemos aportar en el plano nacional o en el plano europeo. Y, por último, abordaré no solo la desinformación o las noticias falsas como tal, sino que me voy a centrar más bien en un elemento de este ámbito, me refiero al elemento extranjero, la política exterior y de seguridad. Esto no significa que no vaya a tener en cuenta que estamos abordando un asunto social, porque también voy a tratarlo, sino que me voy a centrar en lo anterior.

En primer lugar, vamos a examinar la amenaza. He traído algunas imágenes. **(Muestra unas fotografías)**. En esta primera imagen verán algo que ocurrió en 2017. Desde entonces contamos con muchos más ejemplos, pero en aquel momento teníamos las elecciones presidenciales francesas. En dichas elecciones vimos claramente que había actores extranjeros que estaban intentando manipular o interferir, es decir, poner su propia marca en este asunto nacional y eso es algo que está claramente documentado. Les podría dar muchos otros ejemplos, como las elecciones estadounidenses de 2017, que son un ejemplo muy ilustrativo, o los hechos acaecidos en Ucrania o algunos más de una larga lista. Más

¹ Este *Diario de Sesiones* refleja una interpretación al castellano no autenticada de intervenciones realizadas en inglés.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 3

recientemente también nos hemos centrado en otro ámbito que es la situación de crisis producida artificialmente en la frontera entre Bielorrusia y Polonia y cómo se ha visto acompañada en gran medida por la desinformación y la manipulación extranjera. Otro ejemplo se dio durante la crisis del COVID y posteriormente con las vacunas, que han sido objeto de actividades manipulativas. Por lo tanto, hemos aprendido las lecciones y hemos comenzado a nivel europeo a establecer toda una serie de instrumentos y elementos nuevos que nos ayuden a dar una respuesta a este problema.

Si me lo permiten, voy a hablar brevemente de un tema muy importante. He visto algunas de sus sesiones y debates anteriores con diversos expertos en los que se ha planteado varias veces cuál es el problema, qué definición le daríamos. Nosotros hemos intentado poner esto en una frase, conceptualizarlo, porque si hablamos de la desinformación en términos que no sean claros, no vamos a ayudar a los legisladores a poder encontrar soluciones ni tampoco vamos a ayudar al debate que se puede producir en este sentido. Por este motivo, más que hablar de noticias falsas o desinformación, preferimos hablar de campañas de influencia intencionadas, dirigidas y coordinadas con actores extranjeros y, por tanto, utilizamos el término injerencia y manipulación de información extranjera, el FIMI. Este ámbito no es ilegal, es decir, no hay una legislación que prohíba este tipo de actividades, al menos por ahora. El segundo punto que quiero comentar es que no estamos examinando únicamente lo que están haciendo estos actores o lo que dicen, es decir, el contenido, sino que también tenemos que examinar lo qué pautas o conductas se están produciendo. Tercer elemento a tener en cuenta, tenemos que examinar qué está siendo objeto de amenaza. La desinformación lleva con nosotros cientos e incluso miles de años, no es un fenómeno nuevo, lo que sí que es nuevo aquí es que estamos hablando de medios técnicos nuevos que se pueden desplegar de forma mucho más rápida, relativamente fácil y barata. Por tanto, en todo este debate que se está dando no se trata de juzgar lo que es verdad o mentira, lo que es bueno o malo, lo que nos gusta o nos deja de gustar, sino que se trata de identificar la conducta de los actores externos que no queremos que estén presentes en nuestras democracias, en nuestras circunscripciones, porque consideramos que representan una injerencia.

Veamos ahora cómo está evolucionando esta amenaza. En este sentido, quisiera mencionar dos o tres elementos. No estamos abordando un problema estático, no es un problema que hayamos definido hace cinco años y al que ahora vamos a buscar una solución, sino que estamos hablando de un ámbito sumamente ágil, en constante evolución, con nuevas técnicas y nuevos instrumentos. Si me lo permiten voy a resaltar un ámbito de gran relevancia para ustedes y para su Comisión, que es el vínculo existente entre la ciberseguridad y la desinformación. No quisiera centrarme únicamente en cómo tenemos que entender este fenómeno, sino que tenemos que hablar de lo que está ocurriendo. Un actor del que me voy a referir de forma abierta y franca es Rusia o, para ser más claros, la desinformación proKremlin. ¿Por qué nos estamos centrando en este actor en concreto, que no es el único? Porque esta claramente documentado, contamos con numerosas evidencias recabadas por investigadores y gobiernos. Para explicarles qué instrumentos están empleando les voy a presentar esta imagen **(muestra un documento)** que procede de un informe sumamente interesante de nuestros colegas americanos y que muestra que lo complejo para nosotros a la hora de encontrar respuestas a este tipo de actividades es que son legítimas, son canales de comunicación perfectamente legítimos. En la parte de la izquierda se muestra que son comunicaciones gubernamentales, es decir, algo absolutamente legítimo, diplomacia pública, pero aquí hay una zona gris que está entre la manipulación y las acciones encubiertas. Es una especie de amalgama y nuestra labor es intentar desentrañar qué hay. Verdaderamente este es el problema que tenemos que abordar, es decir, es una amenaza en constante evolución, en desarrollo, y hay partes de esta amenaza que son legítimas y hay otras que no lo son. Esto hace que todo el debate resulte extremadamente complejo. Pero la amenaza, como decía anteriormente, evoluciona, porque Rusia no está sola. Estoy hablando de actores estatales o relacionados con Estados concretos. **(Muestra otro documento)**. Esto procede de un informe del Instituto de Internet de Oxford, de muy buena reputación, que se publica anualmente y que versa sobre manipulación informativa en medios de comunicación sociales. Podemos hablar de la metodología en este punto, pero lo que más me interesa abordar es que cada vez hay más actores que están recurriendo a este tipo de manipulación y para todo tipo de objetivos o beneficios. Lo que deben tener presente cuando busquen posibles respuestas es que hay un creciente desarrollo, incluso hay quien habla ya de uso industrial, de la desinformación en línea o manipulación en línea.

Ya he analizado bastante la amenaza, vamos ahora a centrarnos en lo que podemos hacer al respecto. Habida cuenta de que estamos hablando de un esfuerzo coordinado y con recursos en constante evolución, tenemos que pensar también en términos más amplios. Un mensaje que quiero transmitirles en este sentido es que no hay una única solución, un instrumento que nos lo resuelva todo; tenemos que pensar en términos mucho más amplios porque se trata de un problema relacionado con

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 4

la legislación de medios de comunicación, con medios de comunicación sociales, con asuntos digitales, con la educación, con política exterior... Aquí entran en juego muchas áreas políticas. **(Muestra un gráfico)**. Hemos intentado en este gráfico que tienen ante ustedes —a lo mejor no pueden leerlo todo porque está con la letra muy pequeña, lo siento— mostrarles cuatro dimensiones de cómo podemos responder a esto. En primer lugar, la parte amarilla es la concienciación de la situación, si no sabemos lo que está ocurriendo, si no podemos investigarlo, si no sabemos qué es lo que están haciendo cada uno, no podemos ofrecer respuestas. Parece obvio, pero es muy importante. Invertir más en nuestras capacidades, esto es algo que se hace en parte a nivel europeo, lo hacemos en nuestro equipo, pero también con investigadores de la sociedad civil. Tiene que haber un cierto empoderamiento. La parte roja de la gráfica es una palabra muy popular en Bruselas, resiliencia, forjar resiliencia. ¿Qué quiere decir esto? Protegernos, proteger a nuestro público ante la eventual influencia de la manipulación y la desinformación. Aquí podría haber muchos ámbitos que hay que tener en cuenta, simplemente me he limitado a enumerar algunos: concienciar, alfabetismo en medios de comunicación social, medios de comunicación independientes y dinámicos, necesitamos apoyar a la sociedad civil, necesitamos trabajar juntos. Hay muchos elementos que nos podrían ayudar a forjar una mayor resiliencia para nuestras sociedades y que, desde luego, debemos tener en cuenta. El siguiente punto son lo que llamamos actividades disruptivas. Si queremos poner fin a estas actividades tenemos que contar con los instrumentos necesarios. En este sentido, tenemos que examinar qué tipo de desinformación hay y cómo se está distribuyendo, qué mecanismos se emplean para distribuirla. Esto tiene que ver con las plataformas de medios de comunicación social de las que voy a hablar dentro un momento. Finalmente, en la parte verde, que es en la que mi equipo se está centrando mucho, están las respuestas que tenemos en nuestras relaciones internacionales, qué respuestas diplomáticas tenemos a nuestra disposición, qué herramientas tenemos. Aquí, si me lo permiten, voy a hablar brevemente de la labor que mi equipo está realizando. En 2015, hace solo seis años, se crearon equipos, *task force*, para abordar este problema, comenzando con una amenaza concreta en nuestra área de vecindad, Rusia. Como ahora se está expandiendo hemos tenido que examinar también otras zonas de nuestra área de vecindad, invirtiendo cada vez más en cómo podemos conectar lo que está ocurriendo con el plano nacional y así contar con una estrategia clara. Hemos creado, por ejemplo, un Sistema de Alerta Rápida que reúne a los veintisiete Estados miembros en este ámbito para poder intercambiar información y desarrollar un enfoque común. Y por último, pero no por ello menos importante, estamos trabajando en el plano internacional con socios de mentalidad similar.

Más allá de mi equipo, pero dentro del plano europeo, verán que les doy una imagen más o menos general de los últimos enfoques políticos que estamos debatiendo. **(Muestra otro documento)**. No les voy a presentar todos porque me llevaría toda la tarde, pero quisiera mencionar los dos últimos: el Plan de Acción para la Democracia Europea y la Ley de Servicios Digitales, que para mí son el punto central de nuestra labor. La Ley de Servicios Digitales pretende regular con normas vinculantes las plataformas de medios de comunicación social, pero, por decirlo con mis propias palabras, no vale con decirles lo que está bien y lo que está mal, lo que nos gusta o lo que nos deja de gustar, sino que lo que tenemos que hacer es definir cuáles son los riesgos para nuestra sociedad y, a partir de ahí, contar con una serie de obligaciones para las empresas de medios de comunicación social para garantizar que no se les manipula, que no se utilizan sus sistemas.

Quisiera hablar también de mi propio equipo, de lo que estamos haciendo en el plano europeo. Gran parte de los Estados miembros de la Unión Europea —de hecho, ustedes también están debatiendo muchos de estos temas en España— están creando toda una serie de nuevas estructuras y nuevos instrumentos. Voy a mencionar uno o dos ejemplos, uno de ellos el de nuestros colegas en Francia, que han creado una nueva agencia que, concretamente, se dedica a detectar y analizar las injerencias extranjeras. Nuevas estructuras interministeriales que han desarrollado una nueva estrategia de seguridad en este ámbito. Suecia también ha creado una nueva agencia; vemos que esto se está produciendo en numerosos Estados miembros de la Unión Europea. **(Muestra otro documento)**. Este es un ejemplo —a lo mejor se lo tenía que haber enseñado antes— de lo que podemos hacer para aumentar la concienciación y actividades en este sentido y combatir la desinformación proKremlin. Saben que hemos desarrollado un enfoque específico para arrojar luz sobre este asunto. No se trata de decir es que no me gusta este artículo, no me gusta esta narrativa o no me gusta este elemento; lo que intentamos es mostrar que una serie de elementos se interconectan y se coordinan de forma intencionada; es decir, no se trata de una comunicación genuina.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 5

Voy a finalizar ya —señor presidente, porque si no voy a ocupar demasiado tiempo de esta sesión— con un tema muy importante: tenemos que desarrollar de forma colectiva herramientas adecuadas y analíticas. Es muy importante que podamos invertir más en resiliencia, lo que les decía anteriormente con esta gráfica. **(Muestra un gráfico)**. Creo que es una de las únicas gráficas dónde van a poder ver el espectro completo de lo que es necesario hacer. Necesitamos también invertir más entre los Estados miembros para poder intercambiar más información en el plano transfronterizo, contar con un mejor entendimiento y comprensión y desarrollar enfoques comunes. De hecho, he estado hablando de este asunto con nuestros socios internacionales.

Finalmente, si me lo permiten les voy a enunciar tres lecciones que hemos aprendido con nuestro trabajo. En primer lugar, para nosotros está muy claro que, hagamos lo que hagamos, necesitamos respetar la libertad de expresión, porque es el elemento más importante y tenemos que alcanzar un equilibrio correcto, no tenemos que poner fin a una desinformación y restringirla, sino que siempre hay que encontrar un equilibrio adecuado y adoptar medidas por parte de los Estados que estén justificadas. Esto es muy importante y por eso he insistido tanto en explicar cuál es el problema y dónde reside la amenaza. En segundo lugar, no hay respuestas sencillas, no hay una legislación que nos resuelva todo en este ámbito. Tenemos que pensar en numerosos ámbitos políticos, hablar con numerosos colegas de diferentes comisiones, los que tratan temas de educación, de política exterior, de políticas digitales, porque todos son muy importantes. En último lugar, pero no por ello menos importante, necesitamos evitar que esto sea una mera respuesta gubernamental, que se haga un decreto y ya está, porque esto es algo que afecta a la sociedad. Necesitamos recabar la cooperación de toda la sociedad para poder trabajar juntos, obviamente, en las instituciones gubernamentales —y, por tanto, ustedes como Parlamento—, pero también en la sociedad civil, los investigadores y numerosas ONG que se encuentran activas en este ámbito, porque es la única forma de abordar este problema.

Señor presidente, me voy a detener aquí para que podamos tener tiempo para el debate. Estoy deseando responder a sus preguntas.

Gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Güllner. Como compareciente ha sido, como advirtió, breve y claro. Le agradezco la claridad de sus palabras y de sus recomendaciones que en esta Comisión, como país miembro de la Unión, tendremos en cuenta.

Vamos a hacer la correspondiente ronda de portavoces, empecemos por el Grupo Socialista. Tiene la palabra la señora Retuerto.

La señora **RETUERTO RODRÍGUEZ**: Gracias, presidente.

Muchísimas gracias al ponente, Lutz Güllner. Uno de los efectos de la desinformación es erosionar la confianza entre las personas y entre las sociedades; cuanto más dramática y escandalosa es la información, más interesante se vuelve. La colaboración entre los Estados y la posible regulación de los flujos de esas informaciones son algunas de las alternativas que se discuten en los Estados miembros de la Unión Europea para intentar enfrentarse al auge de un fenómeno que encuentra un gran caldo en una población que ha pasado de ser consumidora pasiva a generadora de contenidos. La forma de distribuir esas informaciones y llegar a las audiencias es lo que realmente ha cambiado. Anteriormente simplemente se podía consumir un tipo de información, pero ahora mismo se puede también reconducir esa información, direccionarla hacia donde nosotros pretendemos, hacia una audiencia más específica y hacer que actúe bajo esa información que le ha llegado.

La desinformación tiene una intención clara de provocar un determinado efecto. Son no solamente producto del momento, de la ironía o de la ignorancia, sino que son acciones coordinadas para su propagación, como ha dicho el ponente, y tienen un objetivo claro que puede ser, por un lado, político y para ganar elecciones o, por otro, comercial para ganar dinero. Una de las preguntas que quiero realizarle es cómo conocer el impacto, cómo medir la proporción de una noticia falsa. La Unión Europea está tratando de crear ese sistema de protección en los procesos democráticos, pero entiendo que no solamente ha de ser en los procesos democráticos, sino que esos mecanismos que va a establecer la Unión Europea deben dirigirse también a proteger el debate público. En ese sentido, me gustaría también que nos aclarase cómo conseguir un equilibrio entre la manipulación del público, de la sociedad, y la salvaguarda de la libertad de expresión.

Por último, que no me quiero extender mucho más en las preguntas, quiero conocer las acciones o iniciativas en las que se está trabajando para crear desde la Unión Europea algún organismo que genere su propia información, establecer —como usted ha comentado— un código de prácticas, que ahora

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 6

mismo es voluntario y que las plataformas deben decidir si aceptan este código y que, además, trabajen con transparencia. Hace poco en una conclusión del Tribunal de Cuentas Europeo los auditores constataron que es necesaria una mayor coordinación entre los Estados miembros e incrementar su participación, por ejemplo, en el Sistema de Alerta Rápida, porque fundamentalmente no existe un marco jurídico de la Unión para regular la desinformación más allá del artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea relativo a la libertad de expresión y de información.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Si lo prefiere el compareciente, vamos a sumar intervenciones y cuando él entienda —y así me lo ha pedido— que hay un paquete suficiente de preguntas hará una respuesta final. Por tanto, pasamos al portavoz del Grupo Popular, señor Callejas.

El señor **CALLEJAS CANO**: Muchas gracias, señor presidente.

Buenas tardes, señorías, muchas gracias, señor Lutz Güllner, por venir al Congreso de los Diputados y participar en esta subcomisión sobre el estudio del fenómeno de desinformación y de las *fake news* con efectos disruptivos en la sociedad. Usted es jefe de comunicaciones estratégicas dentro del servicio exterior de la Unión Europea, es decir, del servicio diplomático de la Unión Europea, y su trabajo está centrado en la desinformación, manipulación de información extranjera e interferencias. Una vez escuchada su intervención creo que la Unión Europea tiene claro que la desinformación tiene un impacto negativo en los sistemas políticos y sociales que rigen la vida de un país y busca protegerse de sus efectos.

Me gustaría que respondiera a unas preguntas. ¿Qué herramientas analíticas cree usted que son necesarias para permitir identificar las noticias falsas que vienen de actores internos y/o externos? ¿Considera que va en aumento la cooperación internacional para dilucidar las atribuciones de las amenazas híbridas, ya que actualmente son muy complicadas de realizar, incluidas también en ellas las campañas de desinformación? ¿Cómo ve la relación de la Unión Europea y de los gobiernos de los Estados miembros con las empresas y plataformas digitales? ¿Qué consejos puede dar a los medios de comunicación y a los periodistas para protegerse de esa desinformación?

También, ya que nos ha contado cuál es su trabajo en la Unión Europea, me gustaría contarle qué se está haciendo aquí en España, y me quería centrar en la Estrategia de Seguridad Nacional, que es una suerte de libro blanco en el que se exponen líneas de actuación muy generales, prácticamente una declaración de intenciones. La última Estrategia de Seguridad Nacional data de 2017. El anterior jefe de gabinete del presidente del Gobierno anunció en sede parlamentaria que para 2020 habría una actualización. Todavía no se ha realizado y, aunque en prensa hemos visto que hay un borrador de la Estrategia 2021, aún no la tenemos oficialmente. Esta estrategia incluye, por primera vez, las campañas de desinformación como uno de los dieciséis riesgos más graves para España.

Voy a comentarle algunas frases que hemos podido ver en la prensa. «España requiere de una capacidad de disuasión creíble y efectiva y una capacidad de defensa autónoma frente a diferentes formas de agresión: desde las estrategias híbridas hasta el conflicto convencional». «[...] poniendo en el mismo plano este ámbito cognitivo para ejercer influencia con los tradicionales terrestre, marítimo y aéreo». Si nos preguntamos qué pretenden las campañas de desinformación, podríamos responder que «generar confusión y socavar la cohesión social, siendo una grave amenaza para los procesos electorales». Este documento constata que «por su potencial peligrosidad cabe señalar las estrategias de desinformación de actores extranjeros, tanto estatales como no estatales, que desarrollan aparatos de propaganda con la intención de polarizar a la sociedad y minar su confianza en las instituciones».

El objetivo de las campañas de desinformación es generar confusión y socavar la cohesión social con la intención de desprestigiar o influir en el objetivo del ataque. Las campañas de desinformación no contienen necesariamente noticias falsas, sino muchas veces noticias manipuladas o distorsionadas. Por su peligrosidad destacan las campañas de desinformación de actores extranjeros para polarizar a la sociedad y minar su confianza en las instituciones.

Una vez comentado lo que se está realizando en España, aunque todavía no ha visto la luz, me gustaría preguntarle por la Comisión especial de la Eurocámara sobre injerencias extranjeras en los procesos democráticos en la Unión Europea, incluida la desinformación, que inició sus trabajos a finales de septiembre de 2020 y que ha comentado en su intervención. Me gustaría saber si aquello que pretendía analizar, los intentos de los terceros países de influir en los procesos electorales de la Unión Europea a través de injerencias, manipulación o técnicas de desinformación, está viendo su resultado y también cómo va esa comisión que se está realizando en la Eurocámara.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 7

También me gustaría conocer su opinión de un artículo del periodista Gonzalo Araluce que ha aparecido hoy en *Vozpópuli* sobre un informe que alerta de la estrategia híbrida de Marruecos para anexionarse Ceuta y Melilla que un grupo de periodistas ha sacado a la luz. El documento, redactado por el *think tank* Instituto de Seguridad y Cultura, desglosa los movimientos realizados desde el reino alauí con la intención de reforzar su reivindicación territorial. Me gustaría saber si están analizando también este tipo de amenazas que afectan a nuestro país.

Por último, quiero referirme a dos asuntos. Me gustaría saber qué importancia le da usted al pensamiento crítico, ese pensamiento que se basa en poder escuchar muchas opiniones para tamizarlas con la información que cada uno recibe y obtener así una opinión personal.

Finalmente, usted ha hecho mención, porque así lo ha demostrado, a las campañas de desinformación de Rusia, pero en esta misma Comisión uno de los ponentes no solamente puso en duda ese tipo de campañas rusas, sino que también sembró dudas sobre otros países que podemos considerar aliados. Me gustaría saber también qué opinión le merece que países que podemos considerar aliados también puedan estar ejercitando algún tipo de campañas de desinformación.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario VOX tiene la palabra el señor Sánchez.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**²: **(Comienza su intervención en inglés)**. Muchas gracias, señor Güllner, por venir a comparecer en esta Cámara. Y ahora voy a hablar en español.

Señor presidente, quisiera hacer algunas observaciones a la comparecencia del señor Güllner. En primer lugar, usted ha dicho por tres veces a lo largo de su intervención, por tres veces —lo que a mi juicio denota que usted no está seguro de lo que dice—, que no se trata de discernir lo bueno de lo malo en la información ni se trata de discernir lo que gusta de lo que no gusta en la información. Usted ha dicho que se trata de identificar comportamientos —y he entrecorrido sus palabras traducidas del inglés— que no queremos en nuestras democracias. Me resulta imposible comprender cómo se puede saber lo que se quiere o lo que no se quiere si no se parte de saber lo que gusta o lo que no gusta y no se parte de saber lo que es bueno o lo que es malo, porque entonces llegaríamos a la conclusión de lo que queremos o no queremos en nuestras democracias de un modo arbitrario, es decir, de modo contrario a la racionalidad. Luego, con el debido respeto, observo que sus afirmaciones contienen una contradicción, a mi juicio, insuperable.

En segundo lugar, usted no ha precisado los instrumentos para combatir desde la Unión Europea y desde los Estados miembros la desinformación. Ha hecho alguna referencia a la European Democracy Action Plan de 2020 y a la directiva de servicios digitales de 2020, pero no ha precisado en qué consisten esos instrumentos.

En el entendimiento del Grupo VOX el único instrumento posible de combate de la desinformación, y en esto coincido con lo que ha manifestado y es que no desea que se haga por decreto, es decir, no por decisiones de naturaleza reglamentaria de los Gobiernos interpreto, tiene que ser la ley; no lo vemos de otro modo, desde luego, con principios elementales de lo que es un ordenamiento democrático y de lo que son los principios de la Unión Europea.

En tercer lugar, las atribuciones o competencias para la represión o corrección de la desinformación solamente pueden ser conferidas, en nuestro entendimiento y con arreglo a esos principios básicos que ha invocado hace un segundo, a los jueces, no a los Gobiernos. Si se atribuyesen a los Gobiernos nacionales o a entidades de la Unión Europea sería tanto como establecer un régimen de censura y me da igual que sea previa o *ex post* porque es una censura. Nuestras leyes de rango constitucional lo prohíben expresamente. El artículo 20.1.a) de la Constitución española, que usted sin duda conoce, expresamente dispone que se reconoce y protege «el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de producción». Y la letra d) dice: «A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades». Este último inciso no guarda relación probablemente con el objeto de su comparecencia de hoy, pero el primero sí.

En nuestro ordenamiento hay instrumentos que desarrollan estos derechos en orden a garantizar, por ejemplo, la veracidad de la información como el ejercicio del derecho de rectificación y la acción correspondiente regulada por una ley orgánica y desarrollo del artículo 20.d) y en general todas las

² Este *Diario de Sesiones* refleja una interpretación al castellano no autenticada de intervenciones realizadas en inglés.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 8

normas, incluida la Ley de protección del derecho al honor. Solamente los jueces, en cuanto a autoridades que tutelan los derechos fundamentales, son competentes, no pueden serlo las autoridades gubernativas.

En cuarto lugar, nosotros hemos presentado una proposición de ley en esta Cámara, que no se ha debatido todavía, porque hay un defecto de regulación grave en materia de *fact-checking*. En España se ha podido comprobar que hay agencias privadas de *fact-checking* vinculadas a grupos de comunicación ideologizados que pretenden hacer *fact-checking*, es decir, una comprobación de la veracidad de las noticias que circulan. Con lo cual, usted se preguntará que qué *fact-checking* es este. Es un *fact-checking biased*, dicho en inglés ideológicamente. Esto no es *fact-checking* ni es nada, es una labor de propaganda política invocando el ejercicio de un llamado *fact-checking*.

Por último, me ha sorprendido la observación de la portavoz socialista que ha dicho que cunde una preocupación en materia de desinformación, por ejemplo, con ocasión de las campañas electorales. ¿No se han preguntado alguna vez usted o su partido si no debería haber cundido una preocupación hace muchos años acerca del ejercicio y del desarrollo de una actividad como es la prospectiva electoral de encargo que difunden los medios de comunicación? ¿No lo han pensado? Porque ustedes, que son socialistas y europeos, podían hacer una reflexión sobre esto cuyo origen es norteamericano. ¿No saben que la prospectiva electoral de encargo que se publica en los periódicos no sirve para informar y orientar a la opinión pública, sino para formar una opinión en orden a determinar un comportamiento electoral? ¿Nunca ha pensado usted en esto? ¿Y no le inquieta? Claro, no me sorprende que no le inquiete porque en España hay un organismo gubernamental llamado CIS, que depende de la Presidencia del Gobierno, que se dedica durante el mandato del presidente del Gobierno en el cargo exclusivamente a desorientar a la opinión para favorecer al Partido Socialista en su expectativa electoral. Dicho esto, no me extraña que no le sorprenda.

Muchas gracias.

La señora **RETUERTO RODRÍGUEZ**: Señor presidente, me ha aludido personalmente.

El señor **PRESIDENTE**: Por el buen orden del debate dejaremos que lo principal, que es la respuesta que se demanda del compareciente, el señor Güllner, se cumpla y después tendrá ocasión de contestar a esa mención polemista por parte del portavoz de VOX.

Adelante, señor Güllner.

El señor **JEFE DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR** (Güllner): Muchas gracias por sus detalladas preguntas. A ver si puedo responderlas como se merecen.

En cuanto a la primera pregunta, efectivamente, el mal principal de la desinformación es la erosión de la confianza en el Estado, en las instituciones y en nuestros procesos. Se pueden tener opiniones diferentes, pero muchas de estas actividades atacan, de hecho, los fundamentos y por eso son tan nocivas. Y lo interesante en este sentido es que muchas de estas manipulaciones desinformativas o actividades y estas campañas no necesariamente tienen un efecto nocivo en una elección o en un evento, sino que lo nocivo verdaderamente es que a medio o a largo plazo socavan la cohesión, y también la confianza, de nuestras sociedades abiertas y esto es muy importante. Usted ha preguntado por la cuestión más compleja, cuestión que también muchos plantean, y es: ¿cómo evaluamos el impacto? No tengo una respuesta perfecta para esto y no la tengo porque para tenerla hay que saber qué piensan las cabezas de las personas antes de consumir o de verse expuestas a este tipo de información y no contamos con una herramienta como esta. Sin embargo, cada vez hay más estudios sobre cómo esta manipulación informativa sí tiene un impacto en personas concretas o en la sociedad. Le puedo dar toda una serie de estudios que se han realizado y que confirman gran parte de lo que pensamos en el sentido de que no hay que exagerar el impacto, pero tampoco nos lo podemos tomar a la ligera porque el impacto está ahí. ¿Cómo podemos proteger el debate público? Es el elemento más importante. ¿Cómo distinguimos entre un debate público genuino y la desinformación? Combino esto con la respuesta que voy a dar al señor Sánchez. Cuando decía que no se trata de bien o mal o de bueno o malo, en concreto lo que quería decir es que no estamos redactando una ley sobre lo que se pueda decir o lo que no se pueda decir porque no tendría sentido en ninguna de nuestras sociedades abiertas o en ninguna de nuestras democracias como España o Alemania, de donde yo procedo. Por lo tanto, para identificar cuál es el auténtico problema hay que examinar el comportamiento de estos actores. ¿Qué quiere decir esto? ¿Alguien está utilizando *bots* artificiales para multiplicar sus ideas o para apoyar unas políticas concretas? ¿Hay alguna amplificación artificial más? Se están utilizando sitios web que no son auténticos y hay falsos perfiles que crean nuevos sitios web que están incluso vinculados a operativos

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 9

de seguridad de otros actores estatales. ¿Qué hacemos con las actividades que suprimen opiniones? Estamos hablando solo de desinformación en el sentido de abuso o de noticias falsas y por eso yo también me estoy centrando tanto en la manipulación de la información porque también existe la pauta de interferir en los debates y eliminar opiniones o voces que quieren difundir un debate determinado. Esta manipulación de los contenidos, y también de las identidades junto con la diseminación, cómo se distribuye esta información, es lo que tenemos que examinar. Y también está el papel de los jueces, efectivamente, correcto, pero, si no contamos con una legislación en este ámbito, ningún magistrado puede pronunciarse. Por eso es un ámbito tan complicado porque, por una parte, tenemos que definir el comportamiento, tal vez con legislación vinculante, y lo estamos haciendo a nivel europeo, pero, por otra parte, también tenemos que tener un debate en la sociedad porque no va a haber ninguna ley en ninguno de los Estados miembros de la Unión Europea que diga lo que está bien o lo que está mal, sino que más bien nos va a decir qué comportamiento no resulta aceptable.

Volviendo ahora a la cuestión que el senador planteaba sobre qué está haciendo el Plan de Acción para la Democracia Europea y cómo estamos examinando estos temas, proponemos a nivel europeo, este es nuestro enfoque hasta ahora, centrarnos en varios puntos. En primer lugar, examinar las normas de los partidos políticos en la Unión Europea. La Comisión Europea acaba de publicar una propuesta para contar con normas más claras de publicidad política. Se trata, sobre todo, de transparencia porque queremos saber quién está financiando o pagando ese tipo de publicidad, no prohibirla, y garantizar que todo el mundo pueda saberlo.

En segundo lugar, ya he mencionado el tema de los medios de comunicación. No se trata únicamente de legislación de medios de comunicación, sino también de proteger a los periodistas que estén bajo presión o sean amenazados, por ejemplo. En este sentido hemos propuesto un paquete de medidas. Mencionaba también las normas del juego para las empresas de medios de comunicación social. En este momento no tenemos la ley, pero se está debatiendo en el Parlamento Europeo. Sus colegas del Parlamento Europeo la van a votar el 9 de diciembre en la Comisión y probablemente saldrá como resultado que se adopte una ley, no que se aplique, a finales de este año o comienzos del siguiente. Y no voy a repetir lo que he dicho antes aquí porque no se trata de decir lo que necesitan hacer los medios de comunicación social en términos de contenido y lo que tienen que poner o quitar, sino que se trata más bien de decir qué sistemas se tienen que poner en marcha para minimizar los riesgos y esto es muy importante.

Señor Callejas, usted suscitaba un punto muy importante y es el vínculo entre las ciberactividades, la desinformación y lo que nosotros llamamos actividades híbridas. Personalmente, y creo que también hablo en nombre de las instituciones comunitarias, acojo con gran satisfacción su estrategia de seguridad y queremos que incluya este tema de la ciberseguridad para protegernos de los problemas de seguridad del siglo XXI. Se va a manifestar de diferentes y múltiples formas. Por ejemplo, vemos lo que está ocurriendo en la frontera bielorrusa con Polonia. Nuestro sistema no está plenamente preparado y por eso tenemos que invertir en esta cuestión. Hablamos aquí de la manipulación de la información, pero también hay que referirse a otros muchos ámbitos. Creo que es absolutamente correcto que esté presente porque es parte de ello.

Me preguntaba qué quieren los colegas a nivel europeo. No puedo hablar en nombre de sus colegas eurodiputados. He visto el informe provisional y espero que les puedan enviar una copia de las recomendaciones que se hacen. Tengo aquí el documento y veo que examinan diferentes ámbitos para invertir más a nivel europeo —no voy a leerlo entero— y que se refiere a normas más claras para las plataformas *online* para que tengan más medidas de construcción de resiliencia e infraestructuras críticas. Podría extenderme un poco más, pero, en mi opinión, se trata de un informe excelente y les digo que, si es posible, lo tengan en cuenta en sus propias deliberaciones porque ofrece una perspectiva de trescientos sesenta grados.

Finalmente, me han preguntado qué actores están aquí. Tal vez sea un buen momento para decir que tenemos que ser prudentes y no adoptar un enfoque demasiado simplista y decir que un Estado es bueno y el otro es malo. Les voy a mostrar otra vez esta imagen (**muestra un gráfico**) porque es muy importante, ya que vemos que cada vez hay más y que el uso del espacio informativo en términos políticos, a veces por motivos regionales, nacionales o geopolíticos es una conclusión muy importante de este estudio. Nosotros como Unión Europea deberíamos ser muy claros, estar preparados y contar con instrumentos establecidos para garantizar que haya la menor manipulación de la información posible porque poner fin a la manipulación de forma absoluta va a ser extremadamente complejo.

Espero haber respondido a las preguntas que me han planteado y, si tienen más, por supuesto aquí estoy para responderlas.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 10

El señor **PRESIDENTE**: Continuamos. Le pido a la senadora del Grupo Socialista que intervenga justo al final del debate de portavoces no porque no se pueda hacer ahora, sino simplemente por dar prioridad a la intervención de los grupos. No nos olvidaremos del asunto.

Por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos tiene la palabra el señor Cortés.

El señor **CORTÉS GÓMEZ**: Gracias, señor presidente.

Bienvenido, señor Güllner. Es un placer y un honor tenerle aquí especificando cuestiones muy pragmáticas en tan breve tiempo. El mayor reto en la lucha contra la desinformación no es solo combatirla, sino definir democráticamente los pasos previos y especialmente medir cómo se transmite la desinformación a través de las fronteras digitales y, lo más importante, qué impacto tiene sobre la sociedad. Al fin y al cabo, ¿destinaría un Estado recursos a contrarrestar un flujo informativo si este no tiene un efecto tangible en la sociedad? Y a este particular, ¿cómo se podría medir ese efecto tangible desinformativo o el impacto manipulativo? Otra cuestión es: ¿podrían crearse indicadores unificados de medición en toda la Unión Europea? Uno de los aspectos más complejos a considerar es la importancia del uso de la amplificación artificial con la automatización de *bots* a la que usted mismo ha hecho referencia. Ya sabemos que si un tuit recibe muchos me gusta o es más veces compartido tendrá un mayor impacto en la esfera digital y esto a veces incluso tiene un efecto de cámara de eco en los medios de comunicación. La pregunta directa es: ¿debería prohibirse el uso de *bots* en favor de la transparencia y la responsabilidad en el ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de opinión?

Respecto a la creación del ambiente polarizado y manipulado de la opinión pública, las preguntas son las siguientes: ¿cómo se puede esperar que una sociedad, que ya se muestra potencialmente escéptica y desconfiada respecto a su Gobierno, acepte democráticamente acciones reforzadas que regulen el flujo de la información? ¿Hasta qué límite podría un Estado permitirse la polarización en la opinión pública antes de tomar medidas? ¿En qué casos podría plantearse una legítima limitación de la exposición a cierta información?

Y, concretamente, en cuanto a la oficina de comunicaciones estratégicas que usted dirige, las mediciones que se han hecho además de ser muy complicadas han quedado muy limitadas a un grupo selecto de investigadores científicos que trabajan con datos. Sin embargo, no han llegado a datos concluyentes a la hora de tomar medidas disruptivas en ese cuadro que usted ha presentado que dividía en cuatro secciones y habría otro campo de acción complejo que es el campo de la diplomacia. A este respecto quería destacarle el uso de sitios web europeos que cuentan con redes sociales teledirigidas, en este caso pongo el ejemplo de Rusia, y ubicadas en Irlanda del norte, por ejemplo, para tener cierta influencia en el proceso del *brexít* o en el crecimiento de partidos como Liga Norte. Algunos medios de comunicación como el *New York Times* han recogido que Rusia ha influido también en el crecimiento de otros partidos de extrema derecha. ¿Cómo se puede gestionar este conflicto diplomático, que ya no es solamente externo, sino también interno, en el interior de la Unión Europea?

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor portavoz. Le corresponde ahora el turno al señor Landa por el Grupo Nacionalista Vasco.

El señor **LANDA JÁUREGUI**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor Güllner, por comparecer en esta Comisión. Creo que todas y todos compartimos que la referencia europea y las estrategias europeas para abordar y hacer frente a este fenómeno de la desinformación resultan absolutamente imprescindibles y, por tanto, es realmente de agradecer tener conocimiento de las mismas a través de un máximo responsable como es usted.

Quería referirme precisamente a las diferentes estrategias fundamentales que usted ha subrayado a la hora de abordar el fenómeno de la desinformación para fijarme finalmente en una de ellas. Usted ha hablado de la necesidad de tomar conciencia de la situación, de tomar conciencia de esta realidad y del fenómeno. Usted ha hablado de invertir en las capacidades necesarias para hacer frente al mismo, también implicando a la sociedad civil, de forjar resiliencias, de proteger a nuestro público, de la alfabetización mediática y también de forjar una mayor resiliencia en relación con este fenómeno. Vinculo esta reflexión con el propio Plan de Acción para la Democracia Europea que, además de fijar esos tres objetivos generales, define tres ejes de acción y el último de ellos se refiere a la necesidad de contrarrestar la desinformación a través del desarrollo de una caja de herramientas de la Unión Europea, creo que se cita exactamente así, para impedir la injerencia extranjera e impulsar la alfabetización mediática. Esta caja

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 11

de herramientas es una manera de englobar las acciones que se van a desarrollar en esta temática y quería saber qué estrategias concretas contempla la Unión Europea dentro de este Plan de Acción para la Democracia Europea para abordar este proceso de necesaria alfabetización mediática de la ciudadanía y para forjar esa mayor resiliencia, que usted ha citado, hacia este fenómeno que yo creo que es absolutamente fundamental para hacer frente al mismo y para implicar también, ha dicho usted, a la sociedad civil. Usted ha citado a ONG y a otros agentes fundamentales para hacer frente a esta realidad. Entiendo que es una cuestión fundamental y me gustaría que usted se extendiera un poco más en esta estrategia, repito, de alfabetización mediática y de concienciación general de la ciudadanía y de los agentes sociales.

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias.

Entiendo que no hay ninguna otra petición o pregunta. Por tanto, pasamos a la contestación del señor Güllner si está listo.

El señor **JEFE DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR** (Güllner): Por supuesto. Estaba examinando sus más que interesantes preguntas.

Señor Cortés, la cuestión del impacto es una gran pregunta para todos nosotros, porque no podemos regular algo cuando no sabemos cómo funciona exactamente, y esto es algo que no cabe aplicar únicamente a nivel europeo o a nuestros colegas en el plano internacional, sino que cabe aplicarlo a todas las investigaciones. Así que incluso si hay que hacer una investigación ulterior para poder saber cómo funciona esto, que técnicas se están empleando, cuanto mejor podamos ajustar nuestra respuesta mejor, y aquí estamos otra vez con esta gráfica, este donut que sé que es muy difícil de leer, lo reconozco. Pero si no contamos con una concienciación sobre la situación, si no sabemos qué es lo que está ocurriendo, porque las plataformas no nos lo van a decir, si no hemos desarrollado las herramientas adecuadas para saber cómo funciona y quién está haciendo qué, entonces todo lo demás va a resultar incluso mucho más complejo, y por ese motivo parece que es un problema técnico, pero en mi opinión es sumamente importante.

Me preguntaba también sobre las cámaras de eco. ¿Hay una forma sencilla de prohibir los *bots*? ¿Nos resuelve esto el tema? Pues esto es lo que comentaba en mis comentarios introductorios. La evolución de la amenaza es tan rápida que los *bots* hoy en día no desempeñan el papel protagonista, no es el principal problema. Hay nuevas formas de manipular los algoritmos, de engañar a los algoritmos de los grandes medios de comunicación social. Así que con un elemento específico como prohibir los *bots*, por ejemplo, no solventaríamos el problema, y por este motivo decía que teníamos que examinar muchas medidas al mismo tiempo. Y vuelvo aquí a definir estos comportamientos, les voy a dar un ejemplo concreto. Pueden comprar muy fácilmente, incluso de forma legal, *likes* para sus tuits, «me gustas», *likes*, no solo en las empresas de comunicación social, sino también en ofertas comerciales; algunas se encuentran en la *darknet*, en la red oscura, ahí pueden comprar 10 000, 15 000 o 20 000 *likes*, «me gusta»; es lo que llaman granja de *likes*. ¿Es algo normal que se puedan comprar estos «me gusta», que se pueda realizar esta amplificación así? Esto es exactamente lo que a nivel europeo con el código de prácticas, pero también con la Ley de Servicios Digitales estamos abordando, la asunción de responsabilidades, la transparencia. No se trata de prohibir una práctica específica, sino de examinar dónde está el riesgo y qué elementos tienen que adoptar las plataformas.

Creo que eso tiene que ver mucho también con la cuestión que planteaba el señor Landa sobre concienciación. No podemos desbaratar meramente la distribución o diseminación de la información. Construir, forjar resiliencia también es un elemento clave, y me gusta compararlo con la protección de los consumidores. En un supermercado o en un mercado siempre va a haber algunos vendedores que a lo mejor venden algo de peor calidad o algo que no es bueno para la salud, pero no son ilegales, y yo no puedo impedir que la gente consuma o compre esto, pero necesitamos proteger a aquellas personas que buscan productos de calidad y que no quieren que les engañen, que no quieren que les confundan y que les manipulen. Esta es la imagen que podemos tener en nuestra mente cuando pensamos qué podemos hacer en este ámbito; es decir, no queremos tener una regulación plena para todos, sino normas de juego claras, transparencia y asunción de responsabilidad, porque esto es crucial.

Preguntaba también por la caja de herramientas, caja de herramientas que se está preparando y aplicando ya, porque muchos de sus elementos ya están en marcha. No le puedo dar ahora una lista completa de todas las actividades de alfabetización digital que está realizando la Comisión Europea.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 12

Estamos trabajando estrechamente con nuestros colegas de la Comisión Europea en este sentido, pero lo que yo le propondría es que si tiene una pregunta específica o necesita material adicional, señor presidente, si me lo permite, estaremos más que felices de ofrecérselo o de ponerles en contacto con nuestros colegas. La alfabetización digital es un elemento clave que están abordando nuestros colegas en la Comisión, con programas, orientaciones y también con actividades específicas.

Espero haber respondido por lo menos a la mayoría de las preguntas.

El señor **PRESIDENTE**: Vamos pues a la cuestión del debate entre grupos. Entiendo que la senadora Retuerto quiere responder a las menciones del señor Sánchez.

La señora **RETUERTO RODRÍGUEZ**: Gracias, presidente.

Por una cuestión de alusión personal. En primer lugar, quiero decirle a su señoría, al diputado, que no es necesario utilizar de manera partidista todos los espacios que las instituciones nos aportan para poder en este caso estudiar un fenómeno como la desinformación. Ustedes lo tienen que cuestionar todo, lo tienen que judicializar todo, porque es la manera en la que tienen un poco de protagonismo. Entiendo que este es un espacio de respeto, de estudio y no de utilizar torticeramente y de forma partidista un espacio de debate.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Esto es una media broma, pero le quería decir al senador Landa, que ha tenido la gentileza de atendernos en esta tarde, que ha llamado subcomisión a esta reunión, que esto es un defecto muy propio del congresista, pero no del senador. **(Risas)**. Es ponencia y estamos en Comisión. Ruego me permita decirlo así.

Si los portavoces quieren hacer alguna consideración de segundas, como lo llamamos aquí, en el segundo turno, al compareciente, quien desee hacerlo, puede. **(El señor Sánchez García pide la palabra)**. ¿Alguien más aparte del señor Sánchez? **(Denegaciones)**. Adelante, señor Sánchez.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Gracias.

A mí me da *comfort* —dicho en términos ingleses— que usted tenga claro, como yo he dicho, que es preciso que esta cuestión, de ser regulada, se regule por ley, en ningún caso por normas reglamentarias. Y también me da tranquilidad y sosiego que usted afirme aquí, con la solemnidad propia de este acto, que no es la máxima, pero, en fin, alguna tiene, que no hay propósito de otorgar competencias a autoridades que no son las judiciales. Esto lo comparto con usted y es coincidente con lo que yo he dicho en mi intervención anterior.

Ahora una observación —que es la última, y concluyo—, que no quiere decir que yo comparta lo que usted ha dicho. ¿Usted ha dicho que el problema no es en síntesis el contenido sustantivo de la información? Porque usted ha vuelto a decir que no se trata de que se pueda afirmar por ninguna autoridad si eso es bueno o malo, sino que se trata de examinar el instrumento de difusión de esa información que usted reputa de inicio desinformación, porque si no, no estaríamos hablando aquí. De nuevo aquí hay una limitación grave en su razonamiento.

El instrumento. Mire usted, yo soy muy poco diestro en materias informáticas y en habilidad para navegar por Internet, etcétera, y desde luego, si esto que dice usted de los *bots* y no sé qué responden a personas falsas y son instrumentos asequibles para usuarios avanzados o conocedores avanzados de estas técnicas de navegación en información, evidentemente, no podemos estar conformes con que se simulen de ahí impostores telemáticos porque no respondan a un verdadero perfil, esto es indudable. Pero claro, si al final el problema —concluyo de verdad— de la desinformación y su combate consiste en saber si hay instrumentos ilícitos y el contenido es secundario o no se debe examinar, no acabo de ver muy bien lo que ustedes pretenden, estando de acuerdo, estando de acuerdo, pero no acabo de entenderlo bien.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Güllner.

El señor **JEFE DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR** (Güllner): Muchas gracias.

Voy a explicar otra vez lo que quería decir cuando hablaba de no regular el contenido. Cuando vemos hoy en día la desinformación, los criterios que se empleaban hace tres, cuatro o cinco años cuando surgió este problema se trataba de ver si era verificablemente falso o no, y yo sería muy prudente a la hora de

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 13

hacer de este el único elemento para juzgar si estamos hablando de desinformación o no, si es verificablemente falso o no, porque muchas de las campañas que se realizan —y he hablado de algunas— no están necesariamente empleando hechos falsos, sino que están descontextualizando identidades falsas, haciendo amplificación de los mensajes o empleando medios que son cuando menos cuestionables, este es el punto. Pero sí diría que la manipulación, y hemos hablado de manipulación de la información mucho hoy, puede darse en estos tres niveles: contenido, contextualización y las identidades y formas de diseminar esta información. Necesitamos examinar esto de nuevo, y tal vez lo debería haber dicho al principio, tampoco creo que todo se pueda regular a nivel europeo, desde luego que no, porque se trata de algo en lo que necesitamos que se impliquen todos los niveles de nuestro sistema político, desde el nivel europeo hasta el nivel más local, y en cada Estado miembro es diferente, porque tienen estructuras diferentes. Necesitamos examinar cómo está funcionando la legislación sobre medios de comunicación, pero es una competencia nacional en términos generales o regional en algunos Estados. Por eso hablaba de que necesitamos un enfoque que abarque a toda la sociedad.

Y hablaba de la bala de plata, del instrumento perfecto del que no disponemos efectivamente, porque muy a menudo me preguntan cuando he debatido este tema con sus colegas en el Parlamento Europeo o en otros Estados miembros: ¿qué ley cree que deberíamos redactar para solventar este problema? Y yo les digo: no trabajen en una sola ley, sino que piensen en muchas diferentes medidas, incluyendo aquellas medidas que muchos de ustedes han mencionado hoy, por ejemplo, mayor concienciación. No quisiera repetirme, pero todas estas diferentes cosas que hemos mencionado, algunas de ellas no son meramente regulación, sino que son medidas que tienen que ver con la sociedad, con las ONG, con organizaciones de medios de comunicación, que también desempeñan un papel muy importante y que tienen una cierta responsabilidad en todo este tema.

Para clausurar, quisiera decir una vez más que como se trata de algo que están debatiendo este año en este Parlamento, yo les diría que planifiquen, que piensen qué diferentes elementos hay que aunar, porque al final solo podremos lograr esto si lo hacemos con una cooperación inteligente entre el plano nacional y el comunitario.

Y por lo que respecta a mi equipo, saben que estoy trabajando en un ámbito específico de este tema, y estamos más que dispuestos a trabajar con las autoridades españolas, con ustedes y con muchos otros interlocutores.

Muchísimas gracias por haberme invitado hoy.

El señor **PRESIDENTE**: Nosotros le respondemos a su agradecimiento con el nuestro si me permite el jefe de la División de Comunicaciones Estratégicas, aunque sea autoridad ejecutiva y no parlamentaria, y le tomamos la palabra, seguiremos sus recomendaciones y procuraremos si es el caso, llegar a un nuevo contacto para consultas, dada su experiencia, para nuestros trabajos de Comisión. Le reitero nuestra despedida más cordial. Además hemos empleado un tiempo que no es usual entre españoles, lo cual lo hace todavía más grato, al ser hoy una tarde difícil, ya que hay actividad parlamentaria general. Muchas gracias. Muchas gracias a todos. **(Aplausos)**.

Interrumpimos unos minutos mientras yo despido al compareciente antes de seguir con el siguiente, que ya está entre nosotros. **(Pausa)**.

— **DEL SEÑOR SÁNCHEZ MUÑOZ (PROFESOR TITULAR DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID), EN RELACIÓN CON EL ESTUDIO DEL FENÓMENO DE LA DESINFORMACIÓN Y DE LAS FAKE NEWS, CON EFECTOS DISRUPTIVOS EN LA SOCIEDAD. (Número de expediente del Congreso de los Diputados 219/000660 y número de expediente del Senado 715/000558).**

El señor **PRESIDENTE**: Comenzamos con el siguiente punto del orden del día. El segundo compareciente, el profesor Sánchez Muñoz, tiene este libro publicado (**muestra el libro *La regulación de las campañas electorales en la era digital***), que es el culpable de que esté en la Comisión; aunque, en todo caso, títulos tiene como profesor titular de Constitucional en la Universidad de Valladolid. Les advierto a los portavoces que como el profesor Sánchez ha sido parlamentario en las Cortes regionales, no tienen que andar con ninguna precaución respecto al *inquiry*. **(Risas)**. Esperemos que no se le haya olvidado del todo. Sin más, le cedo la palabra, agradeciéndole desde luego la comparecencia. Me he permitido explicarle que estábamos muy interesados a estas alturas de las comparecencias en lo que puede ser el aspecto de mayor relevancia para nuestro trabajo, que es la cuestión de las campañas en los procesos

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 14

electorales y la regulación que eventualmente este fenómeno de la desinformación masiva organizada pueda tener con fines políticos, de todo tipo, de pérdida de confianza, etcétera, y a este respecto, creo que el profesor es de los principales expertos actualmente entre nosotros en la universidad.

Tiene la palabra.

El señor **SÁNCHEZ MUÑOZ** (profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid): Muchas gracias, señor presidente. Señorías, muy buenas tardes a todos y a todas.

Permítanme ante todo darles las gracias por haberme convocado a esta Comisión. Para mí realmente, y lo digo sinceramente, es un gran honor. Mi trabajo se ha centrado desde hace años en el campo del derecho electoral, y es desde ese enfoque, desde el análisis del principio de igualdad de oportunidades en las competiciones electorales, como he empezado a enfrentarme con el fenómeno de la desinformación digital y con sus efectos perturbadores para los sistemas democráticos. Por ello voy a centrar mi intervención básicamente en este aspecto electoral, lo cual no quiere decir que no haya otros aspectos, evidentemente. He podido leer y visualizar las anteriores comparecencias y he podido comprobar que muchos de esos aspectos se han tratado también en ellas.

Voy a empezar con una pregunta un tanto provocadora: ¿por qué debe preocuparnos tanto la desinformación en los periodos electorales? ¿Es que acaso la desinformación, o podríamos decir la mentira, el engaño, la manipulación no han formado parte de la vida política desde el origen de los tiempos? Yo no creo que haya dudas al respecto, basta con leer lo que decía Platón sobre los sofistas. Y si nos centramos más específicamente en las campañas electorales, habrá muchos que piensen, no sin razón, que la propia esencia de una campaña electoral consiste precisamente en manipular las creencias y las emociones de las personas para lograr su voto. Pero entonces, si las campañas electorales y la desinformación son viejas compañeras de viaje, ¿por qué nos alarmamos tanto sobre un fenómeno que ha estado ahí siempre? La respuesta, si me permiten, señorías, no está en el contenido, está en los medios. La desinformación digital supone un peligro para la democracia porque los medios y las técnicas que se emplean hoy poseen una capacidad de distorsión del debate público totalmente desconocida en la historia de la humanidad. Muchas veces se ha comparado la campaña electoral con una guerra y, por eso, a veces se habla de igualdad de armas entre los contendientes. Pues bien, para que se hagan una idea esto es como si de librar batallas con arcos y flechas —que serían los carteles y las banderolas— o incluso con cañones y ametralladoras —que serían los *spots* televisivos— hubiéramos pasado a las armas de destrucción masiva. De hecho, es bastante común encontrar hoy en día la expresión armas de desinformación masiva. Por tanto, como digo, no es tanto una cuestión de peligrosidad de los contenidos, sino de la utilización de métodos de difusión particularmente masivos, agresivos, engañosos o invasivos. Estoy hablando, por ejemplo, de la difusión automatizada mediante ejércitos de *bots* o de *trolls* profesionales, de los mensajes opacos —los llamados *dark acts* o *dark posts*— o de la microsegmentación basada en el análisis de *big data*. A ello hay que añadir que el ecosistema actual de la información, con todos los sesgos que provoca, las cámaras de eco, las burbujas de filtro, etcétera, dificulta enormemente que se generen discursos que contrarresten de manera efectiva la influencia de la desinformación. Es por ello que muchas iniciativas de *fact-checking* o de mejora de la calidad de la información no es que fracasen o sean totalmente inútiles, sino que no llegan a tener el alcance suficiente para contrarrestar las narrativas de la desinformación. Hay que añadir a todo ello que la desinformación digital es especialmente preocupante en los procesos electorales porque ataca de diversas maneras al principio básico que preside las competiciones electorales, que no es otro que la igualdad de oportunidades o la igualdad de armas entre los competidores. La igualdad de oportunidades significa, en muy pocas palabras, que a los competidores electorales no les está permitido sacar ventaja de determinadas situaciones de poder en las que se encuentren; no pueden sacar ventaja del ejercicio del poder político, de ahí que se exija neutralidad a los poderes públicos en todo el proceso electoral y se prohíba el abuso de recursos públicos en las campañas; no pueden sacar ventaja del poder económico, de ahí que se establezcan toda una serie de normas sobre financiación de partidos y campañas, como las limitaciones de gastos o de ingresos o la financiación pública equitativa, y no pueden sacar ventaja del poder mediático, en gran parte derivado de los otros dos. De ahí que existan regulaciones, en especial sobre los medios audiovisuales, para garantizar el acceso equitativo a los mismos. Pues bien, los métodos a través de los cuales se difunde la desinformación digital suponen un peligro potencial aún mayor para la igualdad de oportunidades en las competiciones electorales. ¿Y esto por qué? Yo destacaría cuatro razones. En primer lugar, porque desvirtúan la naturaleza abierta y plural del debate público preelectoral. Lo que estamos viendo es que el

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 15

debate preelectoral está dejando de ser, siquiera en apariencia, una conversación abierta y plural para convertirse en un agregado de microconversaciones cerradas, opacas y sin apenas posibilidad de contraste de opiniones. En segundo lugar, estos métodos son un peligro porque posibilitan la opacidad de los mensajes electorales. Nos estamos encontrando en las campañas electorales con un grave problema de falta de transparencia que afecta a la naturaleza publicitaria de los mensajes que recibimos —ya no podemos distinguir qué es publicidad y qué no lo es—, a la autoría de los mensajes, al algoritmo que hace que seamos destinatarios de estos, a su coste y a la identidad de quien lo paga. En tercer lugar y como consecuencia de lo anterior, estos métodos permiten la elusión del cumplimiento de las normas sobre financiación de las campañas. Basta con leer el informe de la Comisión Electoral del Reino Unido sobre la campaña del *brexit* y sabrán de lo que estoy hablando. En cuarto lugar, porque estos métodos hacen más vulnerables a las democracias, a los países democráticos, frente a las injerencias de actores poderosos y de potencias extranjeras. Quizás este sea el punto que más les preocupa en esta Comisión, pero yo creo que nos deben preocupar todos los demás también.

Señorías, yo creo que con todo lo dicho hasta aquí debe quedarles claro que la desinformación es un motivo de preocupación real en los procesos electorales, pero es muy importante que no erremos el diagnóstico. La preocupación no viene tanto por el hecho de que se puedan alterar los resultados de las elecciones —cosa que no está claramente probada—, sino por las distorsiones que se generan en el debate preelectoral, que arrojan un manto de niebla sobre la credibilidad de todo el proceso. Eso es lo realmente preocupante, porque la credibilidad de los procesos electorales es la base de la legitimidad de las instituciones democráticas. Ante esta situación, ¿qué respuestas se pueden dar? Lo primero que quiero decir es que no hacer nada no es una solución, cruzarse de brazos y esperar a que el contraste de ideas haga resplandecer la verdad, como en la célebre metáfora del mercado de las ideas frecuentemente utilizada por la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, es una insensatez. Si hay algo que han dejado claro todos los estudios que se han hecho es que el mercado digital de las ideas no se corrige a sí mismo. Lo peligroso de los métodos de desinformación es precisamente eso, que imponen unas narrativas y no permiten que se contrarresten de manera efectiva. Probablemente, el mercado analógico de las ideas tampoco funcionó nunca de manera ejemplar, pero lo que está claro es que en la esfera digital hablar de libre mercado de las ideas es simplemente una falacia.

Por lo tanto, hay que actuar; los poderes públicos tienen que responder a este fenómeno de la desinformación y, en mi opinión esa respuesta tiene que combinar una pluralidad de aspectos. Muchos de esos aspectos se han tratado en esta Comisión en las diferentes sesiones. Yo, en ese libro que pensaba que nadie leería, hablo de que tiene que ser una respuesta multinivel porque hay que combinar medidas a nivel supranacional y medidas en las legislaciones nacionales, por ejemplo en las legislaciones electorales; que tiene que ser multidimensional, porque debe tener en cuenta todas las dimensiones del problema, el control de los contenidos, la responsabilidad de los intermediarios, la gestión de las plataformas —de todo esto se ha hablado—; una respuesta multidireccional porque hay que combinar también las medidas que se toman de arriba hacia abajo, las normas vinculantes que se imponen desde los poderes públicos, con las medidas horizontales, que son la autorregulación, e incluso con las medidas de abajo hacia arriba, a través de iniciativas colaborativas, por ejemplo en materia de *fact-checking* distribuido y otras cuestiones por el estilo, y, además, también debe ser una solución que combine medidas negativas, que limiten la actuación de los distintos actores, con medidas positivas, destinadas a favorecer una información de calidad y también a la educación mediática y digital, que también se ha repetido muchas veces en esta Comisión que es muy importante. A la hora de ir articulando esta respuesta holística —vamos a llamarla así— hay que tener en cuenta una cosa bastante importante, pero que a veces no nos damos cuenta de ella, y es que la desinformación en muchos casos no utiliza contenidos ilícitos. Por eso, hay que separar las medidas que van destinadas a los contenidos ilícitos de las que pueden ir destinadas a otro tipo de contenidos. Yo personalmente no soy partidario de que se amplíen los supuestos de ilicitud de contenidos en las legislaciones de los Estados, quizás en excepciones muy puntuales, probablemente en el tema electoral puede que haya alguna excepción y luego más adelante me referiré a ella. En general, tipificar nuevos contenidos ilícitos es una deriva muy peligrosa para la libertad de expresión. En realidad, lo que necesitamos no son más normas, sino procedimientos más ágiles para frenar esos contenidos ilícitos. Por eso hoy en día se habla más de sustituir la gestión de contenidos por la gestión de plataformas, es decir, convertir a las compañías tecnológicas —que han sido y son, yo diría, que gran parte del problema— en parte de la solución a través de una autorregulación, pero de una autorregulación supervisada por los poderes públicos. Ese es el modelo que yo creo que va a seguir la Unión Europea.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 16

Incluso podríamos hablar de una corregulación. Una especie de autorregulación supervisada e impuesta desde los poderes públicos es lo que ha pretendido la ley alemana de mejora de la aplicación de la ley en la red. Estamos hablando de una ley que no se dirige a crear nuevos contenidos ilícitos, sino a aplicar mejor las disposiciones del Código Penal, en las que se tipificaban hasta veintisiete figuras delictivas. Lo que hace esta ley es obligar a las compañías a poner en marcha procedimientos muy ágiles de respuesta a las denuncias y de retirada de contenidos, de *notice and takedown*. La verdad es que es una ley que, desde que se puso en vigor, ha sido muy criticada y que, probablemente, está generando un efecto de autocensura, ya que las compañías tecnológicas prefieren curarse en salud y retirar cualquier contenido cada vez que hay una denuncia ante la falta de tiempo para poder realizar un análisis en profundidad. Además, el autor de los contenidos retirados se queda en una posición de cierta indefensión, pues no se le permite hacer alegaciones antes de la retirada, sino solo después y ante órganos internos de la plataforma. Pero es una vía que está ahí. Otra vía interesante por explorar y que también se aleja del clásico control de contenidos sería el control de determinadas técnicas de difusión. Por ejemplo, soy de la opinión de que es necesario regular de una forma específica la microsegmentación basada en el análisis de *big data*. El Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea nos da una buena base, pero quizás haya que ir más allá trabajando con las agencias de protección de datos, e incluso creo que en los periodos electorales no hay que descartar totalmente prohibir o limitar el uso de esta técnica, pero, repito, única y exclusivamente en lo que se refiere a los procesos electorales. En comparecencias anteriores ya se ha hablado de muchas de estas medidas y no voy a insistir más en ellas.

Yo quiero centrarme hoy en medidas específicamente dirigidas a la legislación electoral. Si hay una cosa que ha quedado clara en todos los informes realizados sobre este problema —por ejemplo, a mí me ha gustado especialmente el análisis que se hizo en el comité de asuntos digitales, cultura, medios de comunicación y deportes de la Cámara de los Comunes del Reino Unido o el informe que hizo la propia Comisión Electoral también del Reino Unido— es que la legislación electoral, no ya la española, sino la de todos los países, está obsoleta y no es efectiva a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades en las competiciones electorales. Por tanto, se necesitan reformas. Si hablamos de la legislación española, la Loreg es una ley muy de los años ochenta, del momento en el que fue aprobada, dedica bastantes artículos, por ejemplo, a los lugares para la colocación de carteles y banderolas; dedica ocho artículos a la televisión, prestando una atención detallada al reparto de unos espacios gratuitos que casi nadie ve, y apenas le dedica unas breves referencias a la comunicación digital. En cuanto a la administración electoral, nuestras juntas electorales —ya se ha dicho en esta Comisión por parte de otros comparecientes— carecen, no voy a decir totalmente, no solo de medios, sino también de competencias claras para poder supervisar de manera efectiva las campañas digitales. Hacen falta reformas y como premisa creo que es importante recordar que en los procesos electorales, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de acuerdo con los estándares *soft law* marcados por la Comisión de Venecia, se consiente una limitación más intensa de las libertades comunicativas. Por tanto, creo que existe una clara base constitucional para poder aplicar medidas limitativas. Si esas medidas han sido posibles, por ejemplo, en el campo de la financiación electoral o en el campo de las campañas televisivas, donde el modelo europeo se ha distanciado claramente del modelo mucho menos intervencionista de los Estados Unidos, eso también es posible en el campo de la comunicación digital. Pero, atención, tengamos muy claro que la finalidad de estas medidas limitativas no es proteger la verdad, no es eso de lo que se trata; se trata de proteger el debate abierto y plural, la igualdad de oportunidades entre los competidores electorales frente a las distorsiones producidas por determinados métodos comunicativos. En otras palabras, no se trata de convertir a los poderes públicos en los jueces de la verdad, sino de garantizar que no se utilicen métodos de difusión particularmente agresivos, engañosos o invasivos para interferir en los procesos electorales.

Voy a entrar ahora más en detalle en las cuestiones que pueden ser objeto de reforma en nuestra legislación electoral. La Loreg parte de un concepto tradicional de campaña electoral entendida como el conjunto de actividades comunicativas llevadas a cabo por los candidatos y por los partidos políticos —en general por todas las organizaciones habilitadas a presentar candidaturas— durante un periodo delimitado de tiempo antes de las elecciones y con el fin de solicitar el voto de los electores. El problema es que este concepto tradicional de campaña electoral ha saltado por los aires en la era digital. En las campañas electorales tradicionales era posible saber quién hacía campaña, quiénes eran los actores que intervenían; era posible saber también quién dirigirá a las campañas, había un centro de decisión, había un organigrama, y era posible también saber cuáles eran los métodos que se utilizaban: reuniones, actividad

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 17

publicitaria, etcétera. En las nuevas campañas digitales la estructura tradicional de campaña sin desaparecer del todo convive hoy con algo que podríamos denominar una compleja red no jerárquica de nodos que actúan de manera independiente —a veces coordinados y a veces no— con el fin de influir en el comportamiento de los electores. Además, estamos ante campañas guiadas por datos, en las que el principal recurso son los datos de los electores. La legislación electoral tiene que abarcar el fenómeno de la comunicación preelectoral en toda su amplitud y en toda su complejidad. En concreto, yo creo que hay sobre todo cinco aspectos que hay que revisar: los actores, los mensajes, la temporalidad, la regulación concreta de la microsegmentación de la que he hablado antes y, por último, quizás reflexionar sobre la necesidad de definir una nueva infracción electoral o incluso un nuevo delito electoral para hacer frente a las campañas de desinformación que reúnan una serie de características que las hagan especialmente peligrosas. Respecto a los actores, la legislación tiene que asumir que junto a los partidos y los candidatos hay una diversidad de actores que comunican mensajes de todo tipo al electorado y que tienen cada vez más protagonismo. En mi opinión, la participación de terceros, tanto de personas físicas como de personas jurídicas, no debe prohibirse, sino que debe regularse para garantizar sobre todo la transparencia, que podamos saber quién está realmente haciendo campaña, evitando así campañas paralelas opacas en las que los competidores electorales utilicen a terceros formalmente desvinculados de ellos para hacer el trabajo sucio o para eludir los límites de gastos. En cuanto a la participación de actores extranjeros en las campañas, yo creo que hay que limitarla; no se debe permitir que difundan mensajes publicitarios de índole electoral ni que financien a los actores nacionales. La única excepción quizás sería las personas físicas extranjeras residentes en España. Respecto a los mensajes, la legislación debe tener en cuenta la diversidad de las formas y los contenidos de los mensajes de índole electoral que circulan en las campañas actuales, de manera que se ha difuminado completamente la frontera entre propaganda e información. El objetivo de esta regulación tiene que ser también la transparencia, y esto yo creo que es relativamente sencillo de hacer en lo que atañe a las actividades publicitarias de índole electoral siguiendo, por ejemplo, la línea de la legislación canadiense. La ley de modernización de las elecciones aprobada en el 2018 obliga a las compañías tecnológicas a crear un registro de todas las actividades publicitarias de índole electoral. Lo importante es ver cómo se definen las actividades publicitarias de índole electoral. Esta definición es amplia y engloba tanto contenido pagado como contenido promocionado y contenido patrocinado, es decir, toda forma de contenido publicitario, que abarca no solo los contenidos difundidos por los competidores electorales, sino también los que son difundidos por terceros y que no está referido únicamente a los contenidos que solicitan explícitamente el voto, sino también a todos los mensajes dirigidos a promover u oponerse al voto a un partido o candidato, identificándolos por su respectiva filiación política o tomando posición en un tema con el que estén vinculados de modo particular. Esto engloba, por tanto, no solo la propaganda partidista pura y dura, lo que se llama la *partisan advertising*, sino también la propaganda sobre cuestiones políticas, la *issue advertising*, que puede tener trascendencia electoral; no me refiero en todo momento, me refiero única y exclusivamente en los periodos electorales. En la temporalidad no me voy a entretener mucho, pero creo que todos somos conscientes de que hay que revisar los distintos periodos de campaña y precampaña y lo que se puede hacer en uno y en otro. Si quieren luego se podría precisar más esta cuestión. En cuanto a la microsegmentación, mi opinión es que en los periodos electorales tenemos que garantizar que el debate sea abierto y, por tanto, a mi juicio la existencia de microconversaciones cerradas y opacas, como he dicho antes, no se debería permitir o, al menos, debería limitarse el grado de personalización de los mensajes. Soy consciente de que este es un terreno muy complejo, que esto implica entrar a regular los algoritmos que se utilizan para crear el público objetivo de estos mensajes, pero creo que hay que empezar a dar pasos hacia esta regulación. Probablemente, en un primer momento la vía de los códigos de la autorregulación sea la más factible, pero me parece que es una vía que hay que explorar. Por último, quería decir unas palabras sobre la respuesta específica ante las campañas organizadas de desinformación. Respecto a esta cuestión creo que hay que estudiar seriamente la conveniencia de definir un nuevo ilícito electoral —puede ser una infracción o un tipo penal, esto habrá que verlo— en el cual, y esto es lo importante, el supuesto de hecho no esté basado únicamente en la falsedad de los contenidos, sino que venga definido, de un modo similar a como se hizo en la ley francesa de lucha contra la manipulación de la información que se aprobó a finales del 2018, por una conjunción de tres elementos: un elemento material, que sería efectivamente contenidos falsos y engañosos o manipulados; un elemento instrumental, la utilización de procedimientos especialmente agresivos, invasivos o engañosos, y un elemento finalista, que es la finalidad de influir en el electorado o de desestabilizar de cualquier otra forma el proceso democrático. Además, creo que hay

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 18

que priorizar la colaboración entre los organismos de supervisión electoral y las compañías tecnológicas para establecer sistemas de alerta temprana y de bloqueo de este tipo de campañas. El problema es que esto en España pasaría primero por una reforma profunda de la administración electoral para convertirla en una auténtica autoridad independiente, con muchos más medios y con mucha más capacidad de actuación de la que tiene actualmente.

Quiero concluir con tres reflexiones finales. La primera es que el verdadero efecto corrosivo de la desinformación no es que nos haga creer mentiras, sino que nos hace dudar de las verdades. En este sentido, como ya he indicado antes, lo que nos tiene que preocupar de la desinformación electoral no es cómo afecta al resultado, sino cómo afecta a la credibilidad de los procesos electorales. La segunda reflexión es que en el ecosistema actual de la información el elemento más vulnerable son las personas, somos todos nosotros, y, por consiguiente, si me permiten sus señorías una metáfora pandémica —muy a la moda—, necesitamos fortalecer nuestro sistema inmunitario frente a la desinformación. Por último, como jurista soy consciente de las limitaciones del derecho. Hoy he estado aquí hablando de medidas de carácter jurídico, pero creo que todos tenemos que ser conscientes de que el derecho no lo puede todo y de que necesitamos incorporar también una dimensión ética a este problema. Las compañías tecnológicas tienen que asumir que no todo vale para ganar dinero y los competidores políticos tienen que asumir que no todo vale para conseguir votos.

Muchas gracias. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Le doy las gracias al compareciente por sus interesantes y sistemáticas palabras. Han aplaudido, pero esto es de un enorme trabajo para la Comisión.

Seguimos con el mismo procedimiento que la vez anterior, empezamos por los grupos numerosos. Tiene la palabra la portavoz del Grupo Socialista, Sonia Ferrer.

La señora **FERRER TESORO**: Gracias, presidente.

Señor Sánchez, enhorabuena por la intervención. La verdad es que nos faltaba en esta ponencia analizar el caso específico de las campañas electorales —que nos ha ilustrado, además, con ejemplos conocidos— y que, por su especial trascendencia, deberá tener un posicionamiento relevante en el informe final de esta ponencia. También le agradezco el esfuerzo no solamente en plantear cómo está la situación actual, de dónde partimos, sino en la búsqueda de respuestas.

Entrando en materia, nos parece grave que cuando se desinforma, mezclando verdades con mentiras, se puede ver afectado el principio de igualdad de oportunidades que usted ha denominado principio básico en los sistemas democráticos; quien maneja más datos tiene más poder. Coincidimos también en la dificultad de controlar la financiación en el mundo virtual, ha costado trabajo hacerlo en el mundo real, cuanto más en el mundo virtual; a la vez que también coincidimos con usted en que las segmentaciones electorales, tan comunes ya en nuestro país, precisamente por la dificultad en su variedad y al ser tan cambiantes implican también dificultades en su regulación. Tomamos en cuenta como una gran aportación práctica la revisión de la legislación obsoleta en cuanto a la Lereg y la Ley de Financiación de los Partidos Políticos. Como ha dicho usted, hay mucho margen de actuación, la microsegmentación basada en los *big data*, la desinformación de las campañas electorales, los *bots*, etcétera.

Respecto a la regulación —que esto ha sido también un tema reincidente y no sé si resuelto a lo largo de la ponencia—, la posibilidad de autorregulación versus libertad de expresión, hasta dónde se debe llegar o quién regula los algoritmos son cuestiones que usted ha puesto sobre la mesa y que entrañan riesgo. Ante la amplitud del problema, el anterior compareciente ha dicho que los criterios deben ir encaminados a definir los riesgos para orientar soluciones, es decir, dependiendo de la magnitud del riesgo que puedan tener las *fake news* o la desinformación establecer las posibles respuestas. Quizás sea esa una buena aproximación al problema, sobre todo para contextualizarlo y, específicamente, en el ámbito de esta Comisión, nos gustaría saber su opinión al respecto.

En procesos electorales o fuera de ellos, lo que está claro es que hay que poner medidas para acabar con los discursos de odio. Esto le preocupa al Grupo Socialista. La ONU advertía que hacer frente al discurso de odio no significa limitar la libertad de expresión, sino impedir que este mensaje degenera en algo más peligroso. Los mensajes donde se criminaliza a menores, a mujeres, a extranjeros o a personas LGTBI no tienen nada que ver con la libertad de expresión y sí con el ataque a los derechos de los demás. Eso, como usted ha dicho, no es nuevo, hemos pasado de los carteles como el de, por ejemplo, García Abiol del Partido Popular donde decía que iba a limpiar, entre comillas, Badalona y los carteles de VOX donde, sabiendo que no es verdad el mensaje, manipulaban y mentaban diciendo que los menores

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 19

extranjeros no acompañados reciben un subsidio mensual de 4000 euros a los *bots* y manipulación masiva de similar calaña. Por tanto, no son nuevos los mensajes de odio, la diferencia es la forma de comunicarlos y el peligro de no combatirlos y también de normalizarlos. Ante este panorama, una última pregunta, ¿existe peligro real para el sistema democrático si no se actúa ante la desinformación por las *fake news*?

Gracias por su comparecencia.

El señor **PRESIDENTE**: Si le parece al compareciente, como tiene prisa por terminar, quizás sea más sencillo agrupar las preguntas y así, cuando él considere que debe contestar a unas cuantas, le doy la palabra para no perderse o desorientar a los oyentes. Lo hemos hecho así con el anterior compareciente. **(Asentimiento)**.

Entonces, por el Grupo Popular tiene la palabra la senadora Ruiz-Sillero.

La señora **RUIZ-SILLERO BERNAL**: Muchas gracias, señor presidente.

Muchas gracias, señor Sánchez Muñoz, por compartir sus reflexiones sobre el proceso electoral que creo que han sido muy interesantes y, además, muy oportunas en los momentos que está viviendo nuestra sociedad actualmente.

Me gustaría preguntarle su opinión sobre varias cuestiones. Todos los expertos en la materia coinciden en que la mejor herramienta para combatir la desinformación es la formación. Lo que yo le planteo es si la línea que está aplicando ahora el Gobierno de bajar el listón académico, de bajar las exigencias formativas de los niños y de los jóvenes, pudiera convertirse en una debilidad propia de nuestro sistema electoral porque estaríamos creando nuevas generaciones dúctiles que pudieran ser manipulables por el Gobierno con intereses electorales. Creo que esta pregunta también podría valer hasta para un filósofo, hace falta más formación para los jóvenes, exigirles ese mayor nivel académico para que ellos mismos sean conscientes y críticos ante cualquier información que les está llegando. Por tanto, me gustaría saber su valoración al respecto.

También querría preguntarle si, con esa menor formación de las futuras generaciones, España es más vulnerable frente a actores externos que pudieran poner en peligro el propio Estado vía desestructuración del Estado por esa falta de ese espíritu crítico.

Me ha gustado que haya introducido en su comparecencia la transparencia. Creo que es un valor en alza que debe aplicarse de manera transversal a todas las actuaciones tanto del Gobierno como de las administraciones públicas. Ha hablado de la transparencia en la publicidad y de la actuación de actores extranjeros. También me gustaría que me diera su valoración del grado de transparencia que hay en los procesos electorales y en general en la administración, ya que el Gobierno actual está recibiendo bastantes críticas por la falta de transparencia en la manera de gestionar.

Me gustaría también que me dijera, porque está íntimamente relacionado, al hilo también de la desinformación y aprovechando esa vertiente que usted tiene académica y política, qué opina de la desinformación que ha habido durante toda la gestión de la pandemia de la COVID. Por ejemplo, se ha criticado mucho al Gobierno por la ocultación del número de fallecidos. ¿Es una forma de desinformación del Gobierno para influir en la sociedad española y que no sea objeto de presión el Gobierno?

Respecto a la desinformación e información, son la clave y ahí nos tenemos que mover. Resulta muy interesante, y siempre es positivo, conocer todas las aportaciones que usted pueda hacer como profesor de universidad. Usted ha hecho una reflexión y es que le preocupa más la credibilidad de los procesos electorales que los resultados. Se está poniendo en duda la credibilidad de los procesos electorales sobre todo de países hispanoamericanos —de España no, por fortuna, y estoy convencida de que no tendremos ese problema— y me gustaría saber por qué ha dicho que no le preocupa que afecte a los resultados porque creo que también es importante que afecte a los resultados. Ya se habló de ello con las elecciones anteriores de Estados Unidos. ¿Cree que podrían verse afectados de alguna manera también los resultados electorales de España por campañas de desinformación? También tendríamos que alertar sobre ello. La Unión Europea tiene un plan específico sobre campañas electorales y el presidente Obama también creó un organismo contra la propaganda y la desinformación. Nunca podemos bajar la guardia al respecto porque, aunque tenemos una democracia fuerte, siempre hay que estar defendiéndola de los ataques externos e internos que vivimos actualmente. Esta es la reflexión que quiero compartir y las preguntas que quiero hacerle a usted, si tiene a bien dar alguna de sus opiniones.

Termino agradeciendo su presencia en el Congreso de los Diputados y sus aportaciones.

Muchísimas gracias.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 20

El señor **PRESIDENTE**: El portavoz Cortés está tecleando y no sé si le interrumpo. Si no está en disposición, podemos...

El señor **CORTÉS GÓMEZ**: Gracias, presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Pues adelante. **(El señor Sánchez García pide la palabra)**. Es el turno del portavoz de VOX, el señor Sánchez.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Señor presidente, se ha olvidado usted de mí y no sé si será un lapsus interpretable en términos freudianos.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Por qué freudiano?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Digo en términos freudianos. Usted sabrá por qué se ha olvidado, no lo sé.

El señor **PRESIDENTE**: Los olvidos no tienen que ver con los lapsus freudianos.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Sí, sí, mucho tienen que ver.

El señor **PRESIDENTE**: Ya le digo yo que no. Créame. Tenía que haber intercambiado los nombres para que se pudiera tachar de lapsus, al menos en la terminología de la escuela.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Entonces, tengo la palabra, ¿verdad?

El señor **PRESIDENTE**: Sí.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Gracias.

Profesor Sánchez Muñoz y, por lo tanto, colega, no estoy muy de acuerdo con lo que usted ha dicho, lo que pasa es que usted lo ha revestido de una cierta apariencia de benignidad. Usted ha dicho en algún momento que no era partidario de la prohibición de contenidos, pero en otro momento ha dicho que no se podían permitir conversaciones opacas y ese tipo de comunicación propia de Internet o de redes sociales. Luego ha dicho que quizá la vía inicial será hacia —¿hacia qué? ¡Será hacia la prohibición!— la autorregulación y me parece que usted presenta, como digo, con una cierta apariencia de moderación, un pensamiento más duro que yo no puedo compartir porque en toda su intervención y en algunas de sus publicaciones que he tenido oportunidad de consultar late un temor que no sé si es un temor por la veracidad de la información o por la desinformación. Me parece que late un temor por que una cierta expansión de la libertad permitida por medios técnicos nuevos pueda trastornar situaciones constitutivas de un *establishment*. Esta es mi impresión de lo que yo leo, aunque también es cierto que usted en 2015 en la revista *Teoría y Realidad Constitucional* de la UNED escribió: «Ciertamente, el distanciamiento crítico respecto a los Gobiernos democráticos puede ser interpretado positivamente en la medida en que incite en transformar el funcionamiento de la democracia representativa —aquí parece usted manifestarse con una cierta tendencia a limitar la democracia representativa para abrir la puerta a criterios de democracia directa que hoy la ciencia o la técnica permiten indudablemente—, pero también negativamente, por el riesgo de desestabilización que comporta». Este es el temor que yo creo que recorre sus palabras y, por tanto, no acabo de entender muy bien cuál es su posición y me parece que aparentemente no es todo lo dura que en el fondo es.

Comparto la observación de la portavoz del Grupo Popular de que a usted le preocupa la credibilidad de los procesos electorales y no el resultado de las elecciones. Si los resultados de las elecciones son unos resultados dependientes de procesos electorales no creíbles, me parece que lo más preocupante es el efecto, no la causa. Si no hay causa no hay efecto y esto es evidente, pero me parece que lo preocupante es el efecto.

Ha dicho en algún momento también que vivimos en una situación en la que no se distingue bien entre propaganda e información. Mire usted, desde que existe la prospectiva electoral, decir esto ahora en el siglo XXI no es una ingenuidad, es cosa de niños. Desde que existe la prospectiva electoral y desde que existe la propaganda política enriquecida con la prospectiva electoral de encargo y pagada, quién sabe qué es propaganda y qué es información cuando se publican encuestas. Desde luego, la opinión del espectador se forma sobre esas bases y no tiene un conocimiento aquilatado de quién controla esas informaciones, luego está siendo sujeto pasivo de una acción propagandística y además constitutiva de un negocio, peor aún. Es decir, es venal y ganan dinero con una acción políticamente indeseable. Me parece una ingenuidad terrible.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 21

Francoamente creo que a usted esta explosión de la libertad que permiten Internet o las redes sociales le asusta —no sé si también en términos de Erich Fromm, *El miedo a la libertad*—, comprendiendo que esa libertad puede ser mal ejercida.

Por último, me voy a referir al *fact-checking* que usted ha mencionado, y con razón ha utilizado la terminología norteamericana sobre esta cuestión de la información partisana o no partisana, pero es que las que hacen el *fact-checking* en España hasta ahora son agencias partisanas que no se compadecen con el Código del Instituto Poynter y son las únicas. Claro que esto sí merece una regulación, porque es que es una propaganda invocando una condición de sujeto neutral que determina lo que es verdad y lo que no, pero es que ese sujeto ni es neutral ni dice lo que es verdad o no es verdad, porque, como no es neutral, siempre defiende a unos determinados, a la izquierda, y ya sabemos qué agencias son, son Newtral, Maldita y no sé cuántas más. Creo que convendría una dosis de realismo en su intervención por pensar que usted ha caído en esa ingenuidad.

Y concluyo con la referencia que me ha hecho la portavoz del Grupo Socialista no a mí en particular, sino a VOX. Mire usted, es aterrador que usted pretenda decir en una Comisión del Parlamento que es delito lo que un Tribunal ya ha dicho que no lo es y cuando ha archivado el procedimiento criminal. Usted demuestra que no es demócrata y, además, no tiene ningún empacho en decirlo. Sin parpadear usted comparece aquí, se subroga en la posición del juez y dice que lo que el juez ha dicho no vale y que lo que vale es lo que usted y su partido dicen. Si quiere usted una afirmación menos democrática y con mayor vocación totalitaria, solamente tiene usted que remitirse a los discursos del presidente del Gobierno y encontrará algo más grave.

El señor **PRESIDENTE**: Señor portavoz del Grupo Parlamentario VOX, hablando de olvidos, ¿es consciente de que ha abierto un debate que no procedía en este momento?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: ¿Hablando de qué?

El señor **PRESIDENTE**: Que, hablando de olvidos, ¿es usted consciente de que ha olvidado algún que otro artículo del Reglamento sobre el orden de los debates?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Era una broma.

El señor **PRESIDENTE**: ¡Era una broma! ¿De qué tipo?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Pues una broma.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Menospreciativa?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: No, una broma cordial. Si usted la ha tomado como ofensiva, lo lamento, pero no ha sido así.

El señor **PRESIDENTE**: No califique. La observación principal que hago es si se da cuenta de que ha abierto un turno de un grupo cuando no estaba en ese uso de la palabra. Es el mero orden del debate.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Insisto, es una broma.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Es usted consciente o no?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: No, de lo que usted dice no soy consciente porque no he hecho eso.

El señor **PRESIDENTE**: No es consciente. ¿Que no ha hecho eso?

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: ¡Claro que no!

El señor **PRESIDENTE**: Pues tenemos entonces un problema de percepción común.

El señor **SÁNCHEZ GARCÍA**: Creo que sí.

El señor **PRESIDENTE**: Le invito a que lo sea en adelante si es que hay ocasión de escucharle de nuevo.

Señor Cortés.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 22

El señor **CORTÉS GÓMEZ**: Ahora sí. Gracias, señor presidente.

Bienvenido a esta Comisión, señor Sánchez. El problema intrínseco de la desinformación es de naturaleza tecnológica, como ya se ha repetido a lo largo de diferentes sesiones, pero también entronca con una cuestión psicológica fundamental, ya que el objetivo de las campañas de desinformación es la mente humana y la confusión, a mi parecer, de la verdad y la mentira. Por eso creo que la cuestión del contenido aún sigue siendo fundamental.

La manipulación psicológica a través de la desinformación en los medios sociales, concretamente en las redes sociales, no puede abordarse únicamente con recursos tecnológicos de autorregulación a mi percepción, sino que, y aquí estoy de acuerdo con usted, deben abordarse también las dimensiones jurídicas y éticas. Hay que entender una serie de consideraciones psicológicas al intentar reducir o, mejor dicho, entender el impacto de la desinformación y quiero subrayar lo que se conoce como el sesgo de la confirmación de la información y esto es cuando el individuo da como cierta la información que confirma una creencia preconcebida. El individuo cree lo que le es más cómodo creer, independientemente de su veracidad, y esto se ve amplificado con la formación de burbujas informativas y cámaras de eco en las redes sociales. La utilización de medios masivos de difusión informativa de ciertos contenidos limita la pluralidad de mensajes y, por tanto, la pluralidad ideológica. Por eso, repito, yo creo que es importante centrarse también en qué contenidos y en qué tipo de mensajes se van repitiendo de manera masiva e invasiva, porque recordemos que las redes sociales son en esencia una tecnología invasiva. Tú estás viendo tu móvil revisando Twitter o Facebook y te va saltando información de manera aleatoria aparentemente, pero con un diseño algorítmico detrás.

Y, entrando en la libertad de información, que es lo que nos corresponde en esta sesión, yo quería destacar que presenta características que la distinguen de la libertad de expresión. La llamada prueba de la verdad de la libertad de información, la relevancia pública de determinadas informaciones o la existencia de una necesaria labor preparatoria de la información son elementos exclusivos de la libertad de información que no se exigen cuando uno hace libre uso de la libertad de expresión. Por tanto, la veracidad, dicho en otros términos, es una de las características más destacadas de la libertad de información. La libertad de información consiste en el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión y, aun cuando la libertad de expresión y de información difieren en su configuración constitucional, guardan una íntima conexión y aquí está la complejidad del debate que tocamos hoy. Estas libertades se constituyen como uno de los fundamentos esenciales de la democracia en tanto que sustentan y hacen posible la formación de una opinión pública libre a través del debate público abierto, plural y diverso. Y en el caso de la libertad de información además debemos abarcar todo el ciclo de la comunicación, y esto sí que lo ha abordado usted muy bien en su intervención, en cuanto a que nos referimos no solamente a comunicar, sino también, en el caso de las redes sociales, a recibir, a reproducir y a recodificar esos mensajes.

Ahora bien, quiero entrar en un tema nuclear y es que yo creo que cuando hablamos de información no estamos expresando opiniones, sino comunicando hechos. Por lo tanto, aquí podemos establecer una regulación en el debate principalmente en contexto electoral de acuerdo a cuándo se está cometiendo un delito de propagación de bulos y cómo podemos intervenir. En este sentido quería comentarle algunas cuestiones. La primera tiene que ver con identificar la responsabilidad en el ejercicio de la libertad de información porque usted ha hablado anteriormente de los actores que entran en una campaña electoral, pero con el uso de las redes sociales pareciera que estamos en permanente campaña. Por lo tanto, la franja espacio temporal no sería tan fácil de definir.

Por otra parte, lo que caracteriza precisamente a las campañas electorales en la época de las redes sociales es que los propios electores o los simpatizantes pasan a ser un actor comunicativo determinante en la difusión masiva de contenidos.

También quería hablarle precisamente del grado de desinformación que puede tolerar una sociedad democrática. Hay continuamente campañas de desinformación, pero tenemos que ser capaces de saber qué temas son relevantes, en qué temas la democracia debería ser más o menos permisiva y sobre qué actores deberíamos tener más o menos control. Sobre esto usted ha dado algunos apuntes, pero me interesaría que pudiera elaborar aún más esa respuesta.

Por último, quiero hacerle una pregunta que es la madre del cordero: ¿en qué casos podría plantearse una legítima limitación de la difusión de información y desinformación?

Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 23

El señor **PRESIDENTE**: Seguimos con el último de los intervinientes. Por el Grupo Nacionalista Vasco tiene la palabra el senador Landa.

El señor **LANDA JÁUREGUI**: Quiero darle la bienvenida al señor Sánchez y agradecerle sinceramente la pormenorizada exposición que usted ha trasladado, esa disección del fenómeno de la desinformación situado en el ámbito electoral, sin duda nuclear en toda democracia.

Agradezco ese despiece y esa pormenorizada exposición situando a los agentes implicados y situando la temática de la realidad de la Loreg, como usted muy bien ha dicho, en el contexto de los ochenta y comentando que está poco acomodada a la realidad actual de las tecnologías mediáticas y digitales, etcétera. Pero me voy a quedar con una frase fundamental que usted, titular de Derecho Constitucional, ha dicho y es que el derecho no lo puede todo. Es más, comparto con usted las prevenciones hacia la última ratio del derecho que es el derecho penal cuando usted traslada esa prevención sobre entrar en la determinación y determinación de ilícitos penales, etcétera. Desde esta realidad que puedo compartir de que el derecho no lo puede todo, usted ha situado la cuestión en una reflexión nuclear. Usted dice en otra frase suya que no se trata de la traslación de mentiras, sino de que que nos hacen dudar de las verdades y esto afecta directamente a la credibilidad de los resultados electorales. Este es el meollo de la cuestión porque estamos hablando de una cuestión nuclear en toda democracia. Usted ha hecho una reflexión en la que no ha profundizado más y yo le pediría que avanzara un poco más. Usted ha trasladado la necesidad de fortalecer el sistema inmunitario, haciendo un paralelismo con la pandemia que estamos sufriendo.

Distintos portavoces han apelado a la formación y el anterior compareciente también citaba la necesidad de la alfabetización digital. Creo que la toma de conciencia de esta realidad y la habilitación de mecanismos de reacción ante esta realidad es absolutamente fundamental. Le pediría que avanzara un poco más en qué estrategias se deberían impulsar para fomentar esa concienciación, para fomentar esa alfabetización digital y para fomentar el desarrollo de anticuerpos frente a este fenómeno que penetra con una facilidad pasmosa a través de las nuevas tecnologías, a través de las redes y a través de toda esta apabullante invasión que hemos sufrido de una manera muy rápida en poco tiempo y sin poder acomodarnos como ciudadanía e incluso sin poder acomodar el derecho a toda esta realidad. Por tanto, ¿cómo podríamos avanzar en esta necesaria alfabetización y concienciación frente a esta realidad?

Muchísimas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor portavoz. Tiene la palabra el señor Sánchez.

El señor **SÁNCHEZ MUÑOZ** (profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid): Muchas gracias.

Sus señorías han planteado tal cantidad de temas que necesitaría otra intervención de la misma longitud para abordar todos. Voy a hacer lo que pueda, mezclando todo un poco porque se han tocado temas comunes. Empezando por el final, he de decir que lamentablemente no soy experto en temas educativos. Efectivamente, hay distintas experiencias que se han realizado en otros países, pero ninguna de ellas ha sido realmente muy satisfactoria. Es decir, no sabemos muy bien cómo fortalecer ese sistema inmunitario y, desde luego, se requiere formación en los niveles educativos y también para los adultos. Creo que nos estamos enfrentando a una realidad novedosa y poco a poco iremos articulando respuestas que sirvan para fortalecer ese sistema inmunitario.

Comparto que el derecho penal tiene que ser la última ratio y por eso no veo con demasiados buenos ojos que se establezcan ilícitos respecto a contenidos. Creo que es muy peligroso regular contenidos. Es verdad que existen contenidos que son manipuladores y que realizan una manipulación psicológica, pero ¿dónde está la frontera entre lo que es permisible y lo que no lo es? Esa es la cuestión. Nosotros, los juristas, siempre tenemos que establecer diferenciaciones entre lo que está permitido y lo que no y en ese terreno es extremadamente complicado establecer diferenciaciones. Por eso, me inclino mucho más por atacar, si se me permite la palabra, las técnicas de difusión y el empleo de determinados medios, es decir, las armas que se emplean más que la munición.

Como dice el señor Cortés, efectivamente la veracidad es un elemento intrínseco a la información constitucionalmente protegida, pero no podemos convertir a los poderes públicos en los jueces de la veracidad ni podemos establecer una acción popular para la defensa de la veracidad de las informaciones. La veracidad solamente se controla por los tribunales en aquellos casos en los que afecta a los derechos

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 24

de las personas individualizadas que pueden, por tanto, acudir a la protección civil o a la protección penal para defender sus derechos, pero no existe, ni creo que sea bueno que exista, una acción popular para defender la veracidad de todas las informaciones en general. Creo que es un terreno peligroso en el que están entrando algunos países que precisamente no se caracterizan por su carácter democrático como pueden ser, por ejemplo, Rusia, Singapur u otros países, que han aprobado sus legislaciones.

Respecto a lo que el señor Sánchez decía, quiero darle las gracias por haberme leído porque siempre es un motivo de alegría y aclararle algunas cuestiones. Cuando yo me refiero a conversaciones opacas, me estoy refiriendo al efecto que crea específicamente la microsegmentación de mensajes en los periodos electorales, es decir, el hecho de que haya determinados mensajes que solo llegan a ciertas personas y que solo llegan con contenidos diseñados a medida para las características psicológicas en algunos casos o ideológicas de esas personas. A eso es a lo que me refiero con crear microconversaciones opacas y creo que, al menos en los periodos electorales, es algo que debería estar limitado.

En cuanto a la distinción entre información y propaganda, a lo que me refería específicamente, y me gustaría aclararlo, es a que los formatos que se utilizan hoy en día muchas veces son confusos porque aparecen determinados contenidos presentados como si vinieran de fuentes de información y como si vinieran, por ejemplo, de medios digitales, cuando en realidad son contenidos inventados y creados artificialmente para difundir desinformación. Este es el caso de muchos de los bulos famosos que se difundieron durante las elecciones presidenciales estadounidenses como, por ejemplo, que Hillary Clinton había vendido armas a ISIS o que el Papa Francisco apoyaba la candidatura de Donald Trump. Esas noticias aparecieron en medios que simulaban ser medios de información, se difundieron y muchas personas, confundidas por el aspecto de esos mensajes, las creyeron. Por eso me refiero a que hoy en día se han difuminado completamente los formatos y a que se utilizan en las campañas electorales indistintamente formatos que pueden ser propagandísticos o que pueden simular fuentes de información. Creo que lo importante en este caso es definir exactamente qué es una actividad publicitaria y una actividad publicitaria es aquella en la que alguien paga para que ese contenido se difunda, sea cual sea el formato del contenido, sea cual sea la presentación y se trate de un contenido pagado, patrocinado o promocionado. Todo eso caería bajo el concepto de actividades publicitarias y, en mi opinión, debería de ser transparente. Es decir, deberíamos saber quién está realizando esa comunicación y por qué yo personalmente he recibido esa comunicación de esa fuente.

En absoluto tengo miedo a la libertad, pero sí que tengo que decir que algunos de los estudios que se han hecho sobre este fenómeno de la desinformación han hablado de que nos encontramos ante un salvaje oeste desregulado y yo creo que en parte algo de eso existe. Es decir, estamos en una situación en la cual hemos creado unos coches muy potentes con unas carreteras muy buenas para circular, pero todavía no hemos inventado los semáforos ni las señales de tráfico para poder regular ese tráfico. En ese sentido, no se trata de prohibir por prohibir, pero sí de ordenar de alguna manera ese tráfico para evitar que se produzcan interferencias, sobre todo en los procesos electorales y teniendo en cuenta lo que he dicho anteriormente. Tenemos una jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que da una base constitucional a ciertas limitaciones de las libertades comunicativas en periodo electoral con el fin de garantizar la libre formación de la voluntad de los electores. Eso lo hemos visto tanto en materia de financiación, por ejemplo, con la sentencia Bowman y otras, como en materia de comunicación audiovisual, por ejemplo, con la sentencia Animal Defenders. Es decir, es una jurisprudencia que nos puede servir de base también para aplicarla a la comunicación digital.

A la señora Ruiz Sillero, que me hablaba de que el grado de transparencia en los procesos electorales es mejorable, le diré que en otros muchos aspectos también, sin duda alguna, como, por ejemplo, el de la financiación de los partidos. Es decir, nos hemos dado cuenta, por ejemplo, de que el Tribunal de Cuentas no ha sido capaz de detectar los principales escándalos de financiación irregular de los partidos políticos que se han producido en España. Por tanto, hay ciertas carencias que probablemente tienen que ser corregidas también en este sentido.

Me gustaría aclarar el tema de la preocupación por la credibilidad del resultado. No digo que no haya que preocuparse porque pueda haber alteraciones del resultado, lo que digo es que, desde luego, no está demostrado que estas técnicas de desinformación sirvan para modificar resultados electorales, por lo menos hay dudas de que eso pueda ser así. Lo que sí está demostrado es que crean una sombra de duda que genera una falta de credibilidad y eso es lo preocupante. Por supuesto que si hubiera la posibilidad de alterar resultados electorales sería algo preocupante. Creo que esa es una situación que de producirse, sería en circunstancias muy extraordinarias. Es decir, tendríamos que estar hablando, por ejemplo, en

DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Núm. 100

29 de noviembre de 2021

Pág. 25

España de una circunscripción en la que un escaño se decidiera por un margen muy estrecho de votos, y en que, por ejemplo, la desmovilización de una parte del electorado pudiera inclinar la balanza en un sentido u otro. En todo caso, no estaríamos hablando de mover grandes cantidades de votos.

Eso es lo que han pretendido, por ejemplo, algunas de las campañas opacas que ya se han producido en España. En las elecciones de 2019 ya existió una campaña mixta analógica-digital en la que había carteles y había también comunicaciones a través de Facebook, con unas cuentas creadas por personas físicas formalmente desvinculadas de todo partido político, en la cual se llamaba fundamentalmente a la desmovilización de una parte del electorado. Probablemente se había analizado que en esas circunscripciones concretas la desmovilización de unos pocos votos podía tener efectos en ese sentido. Por supuesto, es algo preocupante.

Y ya con eso contesto a la pregunta que me ha hecho la señora Ferrer en el sentido de si existe un peligro real. Sí existe un peligro real y creo que es preocupante, lo he dejado claro en la primera parte de mi intervención, que este es un hecho realmente preocupante. Y, efectivamente, coincido con el anterior ponente, aunque no tuve la oportunidad de escucharle, que tenemos que adaptarnos a la gravedad del riesgo. Esto siempre es así y también debe serlo en cuanto al discurso del odio. Creo que son cosas distintas el discurso del odio y la desinformación, pero hay una cierta coincidencia. Hay una afinidad electiva, dicen algunos autores, entre el discurso del odio, en general, entre discursos populistas y la utilización de técnicas de desinformación. Tienen muchas cosas en común, entre otras, que precisamente en este tipo de comunicaciones digitales se eliminan los intermediarios. Digamos que ese es el sueño de cualquier populista, el poder dirigirse directamente al pueblo sin ningún tipo de intermediarios; es más, despreciando a los intermediarios, despreciando, por tanto, a los medios de comunicación considerados del *establishment* como medios de comunicación vamos a decir corruptos o vendidos al sistema, mientras que, desde ese punto de vista populista, se presentan como puros o directamente conectados con los intereses del pueblo. En el caso del discurso del odio, ahí sí que estamos ante un contenido ilícito. Pero este es otro tema, es decir, yo no soy partidario de incluir, digamos, un control de contenidos para limitar informaciones única y exclusivamente por el hecho de que sean falsas, sino sí, por ejemplo, en los casos en que se esté incurriendo en el discurso del odio, porque eso ya es un contenido ilícito, se haga por el medio que se haga. Lo importante es buscar procedimientos que sean más ágiles para poder perseguir ese tipo de discursos.

Probablemente haya bastantes cuestiones a las que no he podido responder, pero todos somos limitados y el tiempo desde luego también lo es. Así que, muchas gracias. **(Aplausos)**.

El señor **PRESIDENTE**: Damos las gracias al compareciente.

¿Algún portavoz desea hacer algún otro comentario? **(Denegaciones)**. Entonces damos por finalizada su presencia entre nosotros. Visto y oído lo dicho, creo que de una u otra manera intentaremos mantener contacto y le pediremos su parecer sobre nuestros trabajos. Le agradezco de nuevo, como al anterior compareciente, la disposición generosa por su parte de su tiempo en cuanto a día y horario, como he hecho ya con los miembros de la Comisión.

Sin más que añadir, se levanta la sesión.

Eran las siete y diez minutos de la tarde.