



ACADEMIA DE LAS CIENCIAS  
Y LAS ARTES MILITARES

Comunicaciones académicas

## Información y desinformación en un mundo digital. Una perspectiva jurídica

*Vicente Moret Millás*

Academia de las Ciencias y las Artes Militares

Sección de Pensamiento y Moral Militar

16 de diciembre de 2022

*«La verdad bien puede enfermar, pero no morir del todo».*  
*Miguel de Cervantes, "Persiles y Sigismunda"*

*«Puesto que las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz».*  
*Preámbulo de la Constitución de la UNESCO*

### Introducción

El uso de la propaganda y la desinformación son tan antiguas como el propio conflicto humano; lo que ha cambiado es la capacidad y potencia para diseminar e implantar esa desinformación gracias a la disrupción digital que estamos viviendo. Este nuevo contexto de guerras de información constituye un auténtico desafío jurídico a la hora de proponer una regulación internacional, especialmente en los contextos políticos de los sistemas demoliberales.

En la realidad digital en la que vivimos han nacido nuevos desafíos para los sistemas demoliberales. Esta es la razón por la cual se describe un creciente

proceso de *weaponization* de las tecnologías de la información con todas las consecuencias legales que ello implica; desde las regulaciones sobre la responsabilidad de las plataformas sociales por la difusión de noticias falsas (o falsas noticias), hasta la necesidad de acordar tratados internacionales que permitan regular de alguna forma este nuevo teatro de operaciones que es el ciberespacio.

Así, se plantea también ahora, en el marco de la legalidad internacional asentada tras la II Guerra Mundial, la vigencia y operatividad de principios generales que deben presidir las relaciones entre las naciones tales y especialmente como el de no injerencia en otros Estados. Aunque lo cierto es que en general corren malos tiempos para la legalidad internacional y el sistema de seguridad colectiva creado tras la II Guerra Mundial, no por ello debemos renunciar a seguir analizando la realidad y proponiendo soluciones basadas en la ley y el derecho, con la finalidad última de que no prevalezca la ley de la fuerza sino la fuerza de la ley.

Desde luego se ha producido un cambio de paradigma y los Gobiernos y la Unión Europea especialmente están empezando a estudiar las fórmulas de regulación para someter al Imperio de la Ley a esa realidad virtual que hasta ahora está en manos de unas cuantas grandes compañías globales, y establecer leyes y regulación específica como en el resto de los sectores de actividades económicas y sociales.

Sin duda, la libertad de expresión y la libertad de información son consideradas uno de los pilares básicos del sistema demoliberal y es por ello por lo que la existencia de medios de comunicación libres que no están sometidos al dictado o la censura por parte del poder público, del gobierno, son uno de los indicadores comúnmente aceptados como decisivos a la hora de considerar si nos encontramos o no ante un sistema político democrático.

## La desinformación desde el punto de vista de la legalidad internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19, dispone que «Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión». Siendo este el más importante de los textos jurídicos de Derecho internacional, que además es criterio interpretativo válido para la aplicación de los demás derechos fundamentales recogidos en las Constituciones nacionales, es obvia su elevada posición dentro de la jerarquía de derechos que asisten a los seres humanos como sujetos titulares de libertades inalienables. Por otra parte, en el ámbito europeo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos regula con precisión los extremos de la libertad de expresión y de información.

Ahora bien, por lo que se refiere a las operaciones de desinformación en el ámbito cognitivo llevadas a cabo por Estados dentro de las operaciones de influencia para manipular las opiniones públicas de otros Estados, es necesario acudir al «principio de no injerencia» que hemos citado y es defendido en Naciones Unidas en numerosas ocasiones.

Valga por todos los textos y acuerdos contenidos en la Carta de Naciones Unidas y en otros Tratados, las Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía. Esta última obliga expresamente a todos los Estados a que se abstengan de toda campaña de difamación, calumnia o propaganda hostil realizada con fines de intervención o injerencia en los asuntos internos de otros Estados y destaca también el deber de los Estados de abstenerse de explotar o deformar las cuestiones relativas a derechos humanos como medio de inmiscuirse en los asuntos de otros Estados o de crear desconfianza y desorden dentro de ellos.

Por tanto, la primera conclusión que podemos extraer es que desde el plano de la legalidad internacional se trata de una cuestión ya resuelta y en un mundo ideal de relaciones entre Estados que se respetan, y respetan las normas internacionales y cooperan entre sí, las operaciones de desinformación entre Estados soberanos están «claramente prohibidas». No obstante, como en tantas otras materias relativas a las relaciones internacionales, la realidad es que las operaciones de manipulación y desinformación han formado parte a lo largo de la Historia del conjunto de herramientas de los Estados para enfrentarse a otros Estados. Hoy esas guerras de información son una parte más del conflicto geopolítico que tienen como objetivo la manipulación de la opinión pública del país competidor. Por consiguiente, el centro de gravedad de estas operaciones es la población del otro Estado.

En este nuevo contexto digital, *la verdad, el anonimato y la tecnología*, constituyen tres vectores que confluyen a una velocidad del «inmediato eterno», que es la velocidad a la que ocurren las cosas en internet. Ello se une al concepto poliédrico de verdad, que se descompone porque no hay una verdad objetiva sino sólo distintas perspectivas, que por tanto imposibilitan el conocimiento objetivo.

En definitiva, estas herramientas de desinformación sacan provecho de ese contexto subyacente para intentar desestabilizar al Estado competidor mediante ataques de desinformación que tienen por objeto fomentar la pérdida de confianza en los medios de comunicación social, en las instituciones públicas y en el ámbito de soberanía del ciudadano. El fin último es polarizar la sociedad y enfrentarla entre sí, esto es de verdadera actualidad.

Por otra parte, siendo que éstas herramientas de guerra híbrida o herramientas en la zona gris, (zona en la que se pretende estar por encima del otro en las acciones de escalada del conflicto sin llegar al conflicto armado), son parte de estrategias complejas que se incluyen dentro de la doctrina militar de algunos Estados, cabría preguntarse si es posible tratar de establecer una regulación internacional en el marco del derecho internacional humanitario para fijar ciertas normas mínimas de juego en el ámbito de las relaciones geopolíticas entre potencias.

No parece que vaya a ser este el camino por lo menos a corto plazo. Si no se ha alcanzado ni incluso un intento de consenso mínimo internacional para poder regular el conflicto militar en el dominio del ciberespacio, en forma de acuerdo internacional para los casos de acciones militares con efectos cinéticos, difícilmente se va a iniciar ese esfuerzo para una materia tan difusa como son las operaciones de influencia en la red en el dominio cognitivo.

No obstante, lo anterior, ya se están produciendo ciertas llamadas de atención iniciales entre los Estados democráticos que podrían ser el embrión de actuaciones futuras más decididas, tales como la impulsada por el Departamento de Estado de EE. UU. que pretende reafirmar la vigencia de las normas del Derecho internacional en las relaciones entre Estados, también en el ámbito del ciberespacio, y evitar acciones que supongan un deterioro de las democracias y las instituciones internacionales.

No obstante, en este contexto el intento más importante para iniciar una senda de regulación en esta materia fue el *Llamamiento de París* de diciembre de 2018, liderado por Francia y con el amparo de Naciones Unidas, con el objeto de avanzar en mejorar la confianza y la seguridad en el ciberespacio. Ahora bien, a la hora de teorizar sobre la conveniencia o no de combatir mediante regulación jurídica estos esfuerzos por *weaponizar* la información con el objeto de desestabilizar Estados, es muy importante tener en cuenta la perspectiva nacional desde la cual se contempla la cuestión. No es lo mismo hacerlo desde una óptica de Estados democráticos, que, desde la óptica de los Estados no democráticos o autoritarios, o simplemente dictaduras. A este respecto, si el país en cuestión es democrático y con un Estado de Derecho sólido, a la hora de combatir estos intentos de injerencia llevará a cabo políticas que respeten los derechos fundamentales, y en concreto, la libertad de expresión y el derecho a una información veraz.

Por ello, las medidas regulatorias sólo serán una de las posibles medias a adoptar y no las preferentes. Así, se preferirán «que aumenten la resiliencia (fortaleza) de la población y su nivel de formación, y una modificación de las dinámicas de la denominada «economía de la atención», o de auto regulación de actores como las redes sociales para que se controlen los contenidos diseminados a través de ellas

y evitar así la creciente polarización política de la sociedad. No obstante, y con todas las garantías, también se puede acudir al enfoque penal, pero con las limitaciones que se deben aplicar en Estados de Derecho cuando se procede a ponderar los derechos y libertades que confluyen.

Ahora bien, si el Estado en cuestión no es democrático no cabe duda de que tomará como excusa la lucha contra las noticias falsas o la desinformación en la red para restringir aún más la libertad de expresión y el derecho a la información de sus ciudadanos. Este es el principal peligro a la hora de regular esta materia, al que se unen otras importantes cuestiones tales como el desconocimiento generalizado sobre el funcionamiento de los algoritmos que son el corazón mismo de estos sistemas y de las redes sociales, la opacidad de las propias compañías al respecto, o el uso de técnicas de vigilancia masiva.

## La verdad en el ciberespacio

A los efectos de determinar el marco conceptual que se va a seguir desde un punto de vista jurídico, las noticias falsas, o falsas noticias, son definidas por la Comisión Europea como «información falsa o engañosa, que se crea, presenta y divulga para obtener beneficios económicos o para engañar intencionalmente al público». La característica más destacada de este fenómeno en su manifestación actual es que se difunde con la apariencia de información legítima o verdadera. En definitiva, supone que la mentira se disfraza de verdad. Esa información falsa se puede utilizar con fines políticos o geopolíticos de «poder inteligente», (*smart power*) o como puras operaciones psicológicas.

No obstante, y por aumentar la precisión del concepto desde un punto de vista de su uso como punto de referencia para la regulación jurídica, es necesario referirse a la distinción ampliamente utilizada entre información errónea (*misinformation*) y desinformación (*disinformation*) cuya intención es engañar. A lo largo de los últimos años, especialmente a raíz de las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y del estallido del escándalo de *Cambridge Analytica*, la cuestión de combatir las desinformaciones en la red ha pasado a formar parte de las agendas políticas de casi todas las democracias occidentales y de otros muchos países que no lo son. Ello es así porque la disrupción digital está cambiando nuestras vidas tan rápidamente, y nuestra forma de relacionarnos e informarnos, que los efectos negativos de esa maravillosa realidad llamada internet eran menos evidente.

## Información falsa y regulación constitucional en España

La importancia del derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información en nuestro sistema democrático hace de nuestras sociedades occidentales regímenes de opinión permitiendo a los ciudadanos tomar decisiones políticas de forma libre y bien informada.

La libertad encuentra su razón de ser en la dignidad del ser humano y en su naturaleza moral como ser racional y libre, que dispone de libertad de elección. Lo cual es condición ineludible para poder hablar de pluralismo social y político. Este es el concepto que nuestra Constitución de 1978 recoge en consonancia con el constitucionalismo español del Siglo XIX y con el constitucionalismo de los países de nuestro entorno durante el Sigo XX.

Esta libertad de expresión y de información se complementa con la libertad de opinión, ideológica y religiosa pero no debe confundirse con las anteriores, ya que estas últimas se reconocen respecto a los pensamientos, opiniones, ideas o juicios que se ponen de manifiesto *ad intra* de las personas y no *ad extra* como ocurre con las libertades de expresión e información reconocidas en el artículo 20 de nuestra constitución.

## La libertad de expresión y el derecho a la información como libertades públicas

El artículo 20 de nuestra Carta Magna reconoce y garantiza un haz de derechos fundamentales que son considerados como una de las bases sobre las cuales se asienta un Estado democrático. En concreto, este artículo garantiza tres libertades (de expresión, de información y de prensa) que comprenden a su vez varios derechos fundamentales. Estos derechos son la piedra angular sobre la que se asienta el Estado democrático.

## El requerimiento constitucional de la información veraz

Según el apartado 1, d) del artículo 20, el derecho de información incluye tanto el derecho a comunicar como a recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. Por ello se considera que este derecho no tiene por objeto las opiniones sino los hechos y específicamente los hechos noticiables.

Cuando la Constitución exige que la información sea veraz no por ello está privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas, sino que establece un específico deber de diligencia sobre el informador a quien se le puede y debe

exigir que lo que transmite como hechos y no como opinión haya sido contrastado con datos objetivos y es veraz.

Por ello la información que no sea veraz en el sentido de no contener información cierta no puede estar amparada por las libertades constitucionales antes citadas. Se puede concluir que la transmisión de rumores, infundios, conjeturas o simplemente de falsedades, no está bajo la protección del derecho a la libertad de información. Esto es muy relevante.

Sin embargo, no ha existido un desarrollo normativo de esta obligación de proporcionar información veraz por parte de los medios de comunicación social, sin duda motivada por la dificultad constitucional intrínseca de intentar definir unos valores o principios objetivos que permitan definir cuando no nos encontramos ante información ajustada a la verdad. Para integrar este concepto de información veraz es necesario acudir a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En este sentido se extrae de su jurisprudencia que la veracidad de la información es precisamente la clave de su protección.

## Las garantías de los derechos a la información

El ordenamiento jurídico contempla varias garantías de los derechos que pueden ser vulnerados en el ejercicio de los derechos y libertades informativas. La primera de ellas viene constituida por el «derecho de réplica» que no está recogido de forma expresa en la Constitución pero que deriva directamente del derecho a comunicar o recibir libremente información veraz. Este derecho de réplica se articula en la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de rectificación. La segunda de las garantías es la relativa a la «cláusula de conciencia y el secreto profesional». Se trata de garantías constitucionalizadas en el artículo 20.2 que se crean para la protección de los profesionales. La tercera de las garantías consiste en el «control parlamentario» que la constitución recoge de los medios de comunicación social estatales en su artículo 20.3

Especial mención merece la labor que la Junta Electoral Central ejerce en período electoral acerca de la información difundida por los medios de comunicación y que también es un control adicional respecto a la celebración de elecciones y la conformación de la opinión pública por la acción de los medios de comunicación social, velando por la actividad de estos se ajuste a la ley. Escapa no obstante a la acción de la Junta Electoral el control sobre esa labor de información en las plataformas y redes sociales, lo cual abre interrogantes sobre la eficacia de esa tutela informativa si se tiene en cuenta que los medios de comunicación han perdido el monopolio informativo en favor de las plataformas y redes sociales. La cuarta y última de las garantías es la «prohibición de censura» que el sistema constitucional

reconoce para el derecho a la información. En resumen, las garantías son: el derecho de réplica, la cláusula de conciencia y secreto profesional, el control parlamentario y la prohibición de la censura.

## La posibilidad de regular la desinformación por Ley en España

De todo lo anterior se extrae con claridad que los derechos de libertad de expresión y de derecho a una información veraz, están dotados de las máximas garantías posibles en nuestro sistema constitucional. Para reforzar lo anterior el Constituyente añadió una serie de garantías adicionales prueba de que desde el punto de vista del Estado democrático estos derechos son más importantes que otros, ya que gozan de una protección muy reforzada.

Cualquier limitación en estos derechos fundamentales a la libertad de expresión y al derecho a la información deberán estar especialmente justificadas. De no ser rigurosamente así, cualquier actuación limitativa será susceptible de ser declarada inconstitucional.

No obstante, quizá no merezca la pena intentar una regulación con tantos condicionantes y con un posible campo de acción de la norma tan estrecho. Se correría el peligro de aprobar una ley-manifiesto que quedara reducida a una simple reafirmación de valores y principios constitucionales ya proclamados y protegidos en la Constitución, sin poder dar un paso más en acciones reales para protegerlos.

Por ello, y sin perjuicio de no descartar de entrada esos esfuerzos por regular normativamente la desinformación en la red, hay que optar más bien por toda una serie de políticas públicas que deben impulsarse desde las Administraciones Públicas con carácter previo y urgente. En línea con la UE es necesario iniciar políticas públicas educativas que incidan en la alfabetización digital intensa. Deben proporcionarse herramientas, formación integral, para que se pueda discernir la información que es evidentemente falsa y que circula por la red. Este esfuerzo debe ser más intenso en aquellos colectivos más vulnerables, como la infancia y las personas mayores porque son más vulnerables a la manipulación en la red. Debería además insertarse en el propio sistema educativo y ser apoyado por los medios de comunicación públicos especialmente.

Todo ello es especialmente relevante respecto a las grandes empresas de comunicación que tienen la obligación de mantener unos altos estándares de veracidad, objetividad y accesibilidad a la información que publican. Estos medios, que tradicionalmente han tenido el monopolio de la información han perdido esa posición con la irrupción de internet. Su responsabilidad ahora está en mantener



unos niveles de credibilidad altos que les permitan ser referencia frente a la información falsa que prolifera en internet.

## Conclusiones

Son muchos los que afirman que nuestras democracias liberales están en peligro en medio de este nuevo paradigma en el cual la verdad ha dejado de existir. El resultado es un vacío de valores, ya que estos no tienen como referencia una verdad objetiva.

Hay una tendencia hacia la descomposición social que pulveriza cualquier intento de proteger a las sociedades internamente contra la polarización y el enfrentamiento social. No hay sociedad que prospere desde el enfrentamiento, la confrontación y la fragmentación.

Lo que se denomina guerra en el dominio cognitivo es realmente una amenaza primaria contra los sistemas democráticos. Es más, en algunos casos debe tratarse esa utilización de la desinformación como auténticas operaciones de desinformación que deben inscribirse como herramientas de guerra híbrida o conflictos en la zona gris.

En este sentido la responsabilidad de las grandes compañías propietarias de plataformas sociales es enorme. Se debe regular la responsabilidad de esas empresas por la información que difunden. La auto regulación es la mejor aproximación a esta asunción de responsabilidades mediante códigos de actuación suscritos de forma voluntaria, pero no es suficiente. Hay que hacer que estas grandes compañías asuman su responsabilidad en caso de no poner todos los medios para evitar la difusión de la mentira con el fin de alterar los procesos democráticos. El problema surge cuando hay que seleccionar quine determina lo que es verdad o mentira.

Los golpes de Estado del siglo XXI ya no necesitan actos de fuerza, que también, sino que la acción ya ha sido preparada previamente en otros teatros de operaciones, que son nuestras conciencias, nuestros pensamientos, nuestra libre voluntad de decidir.

En el contexto del siglo XXI, el del ciberespacio y la era digital, en la realidad de los conflictos híbridos y en un marco lleno de incertidumbre hay otras nuevas formas de proceder para acabar con un sistema constitucional conforme a lo que describió Schmitt como supuestos de «supresión, quebrantamiento y destrucción» de la Constitución.

Por tanto, los mecanismos jurídicos de defensa de un sistema constitucional deben adaptarse a estas nuevas amenazas. En caso contrario, quedarían obsoletos y el propio sistema inerte ante este tipo de ataques. La cuestión central no es tanto la necesidad de la adaptación jurídica a esa nueva realidad, que es legítima, sino la forma de hacerlo manteniendo precisamente el respeto al marco de libertades y derechos y a las garantías institucionales que supone.

Todas las capacidades normativas, educativas, informativas y punitivas de los Estados se deben desplegar para neutralizar esos intentos de manipulación. Ahora bien, no parece que puedan establecerse directivas de acción comunes a todos los Estados. Las acciones van a depender mucho de las coordenadas, históricas, jurídicas, políticas y sociales de cada país.

En este sentido las Fuerzas Armadas tienen mucho que aportar a la defensa de los modelos constitucionales occidentales, ya que durante siglos han sido las instituciones más interesadas e implicadas en el manejo, uso y tratamiento de la información en todas sus vertientes. Por ello, ese conocimiento y su aplicación práctica es esencial que sea aprovechada por las autoridades nacionales de los Estados que pretendan defenderse con garantías de éxito frente a las amenazas contra la seguridad nacional y la soberanía en el ámbito cognitivo.

De entre todas las herramientas para lograr el éxito en esa realidad en el ámbito cognitivo, ninguna es tan poderosa como una ciudadanía formada, informada y educada; una ciudadanía concienciada y comprometida con sus sistemas democráticos, constitucionales e institucionales, razón de ser de esas libertades y de la seguridad y prosperidad que disfrutan. De entre todas esas habilidades es imprescindible fomentar el espíritu crítico sobre la información que se recibe para que el ciudadano libremente decida lo que es información veraz y lo que es manipulación intencionada. Muy buena formación individual es precisa para evitar que el ciudadano sea manipulado.

En definitiva, los Estados deben contar con herramientas jurídicas y políticas para poder obligar a empresas, ciudadanos y plataformas y redes sociales a cumplir con la máxima de que «lo que no es legal en el mundo real no puede serlo tampoco en el ámbito digital».

**Nota:** Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad del autor, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares.

© Academia de las Ciencias y las Artes Militares - 2023