

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

565.º PLENO DEL CESE — INTERACTIO, 8.12.2021-9.12.2021

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Orientaciones de la Comisión Europea sobre el refuerzo del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación»

[COM(2021) 262 final]

(2022/C 152/11)

Ponente: **Thierry LIBAERT**

Consulta	Comisión Europea, 1.7.2021
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	18.11.2021
Aprobado en el pleno	9.12.2021
Pleno n.º	565
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	198/3/6

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) reconoce tanto la calidad de las Orientaciones sobre el refuerzo del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación como la determinación de la Comisión Europea de mejorar continuamente su acción contra la desinformación.

1.2. El CESE recomienda que la Comisión Europea vele continuamente por que la lucha contra la desinformación no sirva de pretexto para limitar las libertades públicas, en particular la libertad de expresión.

1.3. El CESE recomienda que se dé clara prioridad a la lucha contra la desinformación centrándose más en combatir la aparición de desinformación que en moderar su contenido. Así se fomenta una actitud más preventiva y ofensiva, lo que requiere más recursos, sobre todo en términos de competencias.

1.4. El CESE acoge con satisfacción que la Comisión se centre en la lucha contra la monetización de la desinformación. Recomendamos que, además de los compromisos voluntarios suscritos por los agentes de la publicidad en línea, la Comisión considere una serie de instrumentos económicos, jurídicos o financieros más vinculantes.

1.5. El CESE recomienda que se prosigan de manera incesante y resuelta los debates con las plataformas digitales, en particular con vistas a aclarar y promover metodologías sobre el tratamiento de la información. Facebook es objeto de especial atención en este ámbito, sobre todo porque el 78 % de la población de la UE, es decir, más de 300 millones de europeos, son usuarios de esa red.

1.6. El CESE recomienda que se concentren más recursos en las plataformas pequeñas que son menos conocidas por el público en general y, en ocasiones, mucho más opacas en cuanto al flujo de información.

1.7. El CESE recomienda proseguir los esfuerzos por coordinar la lucha contra la desinformación. Durante demasiado tiempo esta cuestión se ha mantenido compartimentada, y solo la acción conjunta podrá frenar este fenómeno.

1.8. El CESE apoya la importancia de un plan europeo de alfabetización mediática, al tiempo que señala que la cuestión de los contenidos mediáticos es responsabilidad de los Estados miembros. El hecho de que todos, y especialmente los más jóvenes, puedan distinguir entre información verdadera o falsa es un requisito previo para nuestras democracias.

1.9. El CESE recomienda que se haga partícipes ampliamente a todas las partes interesadas que puedan desempeñar un papel en esta lucha contra la desinformación. Este es el caso, en particular, de los investigadores académicos y de todas las organizaciones de la sociedad civil.

1.10. El CESE recomienda que las medidas de lucha contra la desinformación no se centren demasiado en los contenidos anglófonos, en particular cuando se trata de países limítrofes con Rusia.

1.11. Estas medidas también deben garantizar la accesibilidad y la comprensión por parte de las personas con discapacidad, concretamente de carácter sensorial, psicosocial e intelectual, que son especialmente vulnerables a las noticias falsas.

1.12. El CESE recomienda aplicar un enfoque más prospectivo y proactivo que permita tener en cuenta las posibles nuevas formas de desinformación. La capacidad tecnológica para difundir ultrafalsos ha demostrado la velocidad extrema con la que puede aparecer un nuevo riesgo.

1.13. Más concretamente, el CESE considera que la desinformación constituye una amenaza para nuestras democracias y para la Unión Europea. Pero el aumento de la desinformación no es una mera consecuencia del poder de las redes sociales, sino que también es un signo de desconfianza hacia el discurso oficial. El CESE recomienda multiplicar las oportunidades de intercambio y diálogo entre todas las partes interesadas para comprender y combatir mejor las causas profundas de la desinformación.

2. Observaciones generales

2.1. La crisis de la COVID-19 pone claramente de manifiesto las amenazas y los peligros que la desinformación supone para nuestras sociedades. La denominada «infodemia», es decir, la rápida propagación de información falsa, imprecisa o engañosa sobre la pandemia, supone riesgos sustanciales para la salud de las personas, los sistemas de salud pública, la gestión eficaz de las crisis, la economía y la cohesión social. Los debates sobre la vacunación contra la COVID-19 han ilustrado las consecuencias de la desinformación, a veces extremas, para la salud. A pesar de los considerables esfuerzos realizados hasta la fecha, es urgente redoblar nuestros esfuerzos en la lucha contra la desinformación ⁽¹⁾.

2.2. En 2018, la Comisión Europea dio a conocer un Plan de Acción contra la desinformación destinado a reforzar la capacidad y la cooperación de la UE en esta lucha. También publicó un documento titulado «La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo» ⁽²⁾, que presentaba un conjunto de instrumentos destinados a combatir la desinformación y garantizar la protección de los valores de la UE.

2.3. Desde el principio ⁽³⁾, el enfoque de la UE para combatir la desinformación se ha basado en dos aspectos. En primer lugar, la protección de la libertad de expresión y otros derechos y libertades consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En línea con estos derechos y libertades, la estrategia de la UE pretende hacer que el entorno en línea y sus agentes sean más transparentes y responsables, haciendo que las prácticas de moderación de contenidos sean más transparentes, empoderando a los ciudadanos y fomentando un debate democrático abierto ⁽⁴⁾.

2.4. El segundo eje se centra en las amenazas, incluidas las amenazas externas, que pueden socavar nuestras democracias, especialmente durante los períodos electorales. El Grupo de Trabajo East Stratcom, creado en marzo de 2015, persigue este objetivo creciente de lucha contra las operaciones de desinformación institucional organizadas y planificadas.

⁽¹⁾ Comunicación conjunta «La lucha contra la desinformación acerca de la COVID-19: contrastando los datos» [JOIN(2020) 8 final].

⁽²⁾ Comunicación «La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo» [COM(2018) 236 final].

⁽³⁾ Plan de Acción contra la desinformación [JOIN(2018) 36 final].

⁽⁴⁾ Aunque las condiciones de las plataformas en línea pueden abarcar también contenidos nocivos pero no ilícitos, cuando la desinformación constituye un contenido ilegal (por ejemplo, discurso de odio o contenido terrorista), se aplican las soluciones legislativas pertinentes.

2.5. El Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación⁽⁵⁾ es una herramienta de autorregulación que constituye una piedra angular de los esfuerzos de la UE por colaborar con agentes privados para frenar la desinformación digital. Entró en vigor en octubre de 2018 y entre sus signatarios se cuentan las principales plataformas en línea que operan en la UE, así como, entre otras, las principales asociaciones empresariales que representan al sector europeo de la publicidad.

2.6. El Código de Buenas Prácticas, publicado en 2018, permitió lograr varios avances significativos. Uno de los más útiles se materializó en los primeros días de la pandemia de COVID-19 al alentar a las plataformas en línea a dar más visibilidad a la información procedente de fuentes fiables. También ha concienciado a los emisores de noticias falsas con advertencias específicas. La Comunicación conjunta sobre la lucha contra la desinformación acerca de la COVID-19 también estableció un programa de seguimiento e información sobre las acciones emprendidas por los signatarios de las plataformas para luchar contra la desinformación sobre la COVID-19.

2.7. Sin embargo, la evaluación del Código de Buenas Prácticas realizada por la Comisión en 2020⁽⁶⁾ reveló importantes deficiencias (incluida una aplicación incoherente e incompleta del Código en las plataformas y los Estados miembros), limitaciones inherentes al carácter autorregulador del Código y carencias en el cumplimiento de los compromisos que conlleva.

2.8. En 2020, la Comisión presentó un Plan de Acción para las Democracias Europeas, en el que estableció medidas adicionales destinadas a frenar la desinformación, incluidas las obligaciones y responsabilidades de las plataformas en línea en la lucha contra la desinformación.

2.9. A continuación puso en marcha un programa de seguimiento e información sobre la COVID-19 y, tras crear en junio de 2020 el Observatorio Europeo de Medios Digitales (EDMO), lanzó una convocatoria de proyectos para conocer mejor a los agentes y comprender las herramientas, los objetivos y los métodos utilizados en las prácticas de desinformación.

2.10. Para intensificar la lucha contra la desinformación, la Ley de Servicios Digitales⁽⁷⁾ propuesta por la Comisión establece un marco de corregulación a través de códigos de conducta para abordar los riesgos sistémicos vinculados a la desinformación.

2.11. El 3 de junio de 2021, el Tribunal de Cuentas Europeo⁽⁸⁾ consideró insuficiente la estrategia de la UE sin tener en cuenta, no obstante, el refuerzo del Plan de Acción efectuado el 26 de mayo de 2021. El Tribunal consideró que, aunque el plan de la Comisión Europea está bien diseñado, sigue estando incompleto, en particular en lo que se refiere al mecanismo de alerta y a las obligaciones de las plataformas en línea.

2.12. El 29 de julio de 2021, la Comisión Europea y las plataformas digitales firmantes del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación pusieron en marcha una convocatoria conjunta para animar a más partes interesadas a adherirse al Código.

3. Propuestas de la Comisión

3.1. La Comisión Europea mejora constantemente su estrategia para combatir la desinformación. Las nuevas Orientaciones sobre el refuerzo de las medidas contienen una serie de perspectivas de refuerzo que cabe destacar.

3.2. Las Orientaciones sobre el refuerzo de las medidas destinadas a combatir la desinformación se basan en la experiencia que la Comisión ha acumulado hasta la fecha respecto al seguimiento y la evaluación del cumplimiento del Código y en su informe sobre las elecciones de 2019. También contribuyen a la respuesta de la Comisión a las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2020. Con el fin de recopilar aportaciones para estas Orientaciones, la Comisión organizó debates multilaterales y un taller destinado a los Estados miembros.

3.3. Las Orientaciones hacen referencia a la necesidad de mejorar la calidad y el nivel de detalle de los informes de los Estados miembros de la Unión Europea

3.4. y afirman que dirigir la lucha contra la desinformación no puede llevarse a cabo sin indicadores de medición.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>.

⁽⁶⁾ SWD(2020) 180 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 825 final.

⁽⁸⁾ Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial 09/2021: «El impacto de la desinformación en la UE: una cuestión abordada, pero no atajada» (DO C 215 de 7.6.2021, p. 6).

3.5. Las Orientaciones reconocen que el intercambio de información entre los Estados de la UE sobre los datos verificados es insuficiente. Así pues, la información reconocida como falsa en un país puede circular en otro.

3.6. Las Orientaciones señalan que la lucha contra la desinformación debe acelerarse por encima de la monetización de la desinformación mediante la colocación de anuncios en el espacio digital, en especial Google Ads.

3.7. El Código hace especial hincapié en la publicidad política. La identidad de los anunciantes de publicidad política es, demasiado a menudo, opaca y es necesario mejorar la transparencia de los anuncios, lo que está en consonancia con las propuestas de la Ley de Servicios Digitales ⁽⁹⁾ (artículo 30). La Comisión propondrá nueva legislación para aumentar la transparencia de la publicidad política.

4. Observaciones específicas

4.1. El CESE acoge con satisfacción la calidad del trabajo de la Comisión Europea en la lucha contra la desinformación, incluido el refuerzo gradual de sus medidas.

4.2. El CESE señala que la lucha contra la desinformación siempre debe tener en cuenta el imperativo de proteger la libertad de expresión.

4.3. Actualmente se está estructurando el debate entre todas las partes interesadas, en particular mediante un amplio llamamiento a la comunidad académica. El CESE reconoce que actualmente es necesario centrarse en el sector de la publicidad en línea.

4.4. La principal crítica del CESE a las Orientaciones sobre el refuerzo del Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación es que se centran demasiado en los contenidos y su moderación, y no lo suficiente en los agentes que propagan dicha desinformación. Los contenidos se modifican sin cesar, las plataformas utilizadas evolucionan, pero los principales agentes siguen siendo básicamente los mismos y las motivaciones no cambian. El enfoque debe ser más preventivo que curativo y la Comisión debe centrarse en las causas y no en las consecuencias.

4.5. Detrás de la imagen de algunos ideólogos, sectas o fanáticos existe un negocio real y sumamente rentable derivado de la desinformación. Sin ser conscientes de ello, las empresas europeas gastan más de cuatrocientos millones de euros en sitios web de desinformación ⁽¹⁰⁾. Dado que se reconoce que las principales fuentes de desinformación persiguen objetivos financieros —especialmente mediante la optimización para motores de búsqueda que permite recuperar grandes sumas de dinero de la publicidad en línea, pero también a través de estatutos específicos que permiten optar a subvenciones públicas—, la Comisión debe fomentar un arsenal de herramientas económicas y financieras para luchar contra la desinformación desde su origen.

4.6. El CESE señala que numerosas plataformas no publican suficientemente su metodología para hacer frente a la desinformación, lo que penaliza al conjunto de los agentes europeos en su lucha contra las prácticas de desinformación. Por el contrario, el CESE acoge con satisfacción que algunas plataformas (YouTube) parezcan haberse tomado en serio el problema.

4.7. El predominio de las principales plataformas (Facebook, Twitter) no debe ocultar que la desinformación más eficaz se centra en herramientas menos conocidas por el público en general, como V Kontakte, Rumble, Odysee, Gab o Parler. Estas plataformas más pequeñas cuentan con un público más reducido, pero pueden dirigirse más fácilmente a colectivos específicos por región, edad o cualquier otro parámetro. Estas plataformas tampoco disponen de los medios económicos para contrarrestar la desinformación que propagan o no ven interés en ello, y se escudan tras la libertad de expresión. La desinformación proviene a menudo de plataformas más confidenciales antes de llegar rápidamente a un público más amplio ⁽¹¹⁾.

4.8. El CESE considera que la actuación de la UE está demasiado compartimentada y carece de coordinación. Las estructuras parecen estar demasiado separadas, en particular en el caso de las dos principales entidades, EDMO y European Stratcom. La creación del grupo de trabajo permanente en el que participa el Grupo de Entidades Reguladoras Europeas para los Servicios de Comunicación Audiovisual (ERGA) deberá facilitar los intercambios. No obstante, el CESE muestra su preocupación por que sus medios de acción puedan ser demasiado débiles en comparación con la magnitud de los fenómenos.

4.9. Es urgente reforzar la cooperación entre los Estados miembros. Al mismo tiempo, la UE debe tener en cuenta que la libertad de los medios de comunicación, indisoluble de la libertad de expresión, está actualmente en peligro en varios Estados miembros, algo que también sucede con sus sistemas judiciales. Todo esto sin duda repercute negativamente en la capacidad de estos países para cooperar de manera fructífera, por ejemplo en el ámbito de la verificación de datos y en consonancia con los valores de la UE y, más concretamente, con los principios del Estado de Derecho. Cualquier esfuerzo por luchar contra la desinformación puede tener consecuencias muy significativas para los derechos fundamentales, que deben garantizarse y defenderse en todos los Estados miembros.

⁽⁹⁾ COM(2020) 825 final, Comisión Europea — «Propuesta de Reglamento relativo a un mercado único de servicios digitales», 15 de diciembre de 2020.

⁽¹⁰⁾ Claudia Cohen, *Des marques financent, malgré elles, la désinformation*, Le Figaro, 5 de agosto de 2021.

⁽¹¹⁾ Instituto de Relaciones Públicas, *Combating foreign disinformation on social media*, Rand corporation, 28 de julio de 2021.

4.10. La Unión Europea necesita verse otorgadas más competencias para luchar eficazmente contra la desinformación, que propagan sistemáticamente potencias hostiles a menudo bajo la batuta de gobiernos de determinados terceros países, en particular Rusia, pero también China. Para responder a esta amenaza, no bastará con trabajar en códigos de conducta. Las autoridades nacionales necesitan recabar más apoyo de los servicios de inteligencia y sería lógico que los gobiernos compartieran sus conocimientos teniendo en cuenta las dificultades de algunos Estados miembros, antes mencionadas.

4.11. Estas medidas también deben garantizar la accesibilidad y la comprensión por parte de las personas con discapacidad, concretamente de carácter sensorial, psicosocial e intelectual, que son especialmente vulnerables a las noticias falsas.

4.12. La sociedad civil parece estar muy poco involucrada. La mayoría de los interlocutores mencionados por la Comisión como capaces de actuar son plataformas, medios de comunicación, investigadores académicos y verificadores de datos. Las empresas (sobre todo porque pueden perder mucho dinero o su reputación como consecuencia de prácticas de desinformación), los sindicatos y las asociaciones deben desempeñar un papel fundamental en la lucha contra la desinformación. Las organizaciones de la sociedad civil disponen de un importante capital de legitimidad que puede movilizarse para contrarrestar la desinformación.

4.13. El CESE señala que la mayor parte de la lucha contra la desinformación se lleva a cabo sobre contenidos anglófonos. Esto se debe, en particular, a que la mayoría de las plataformas son de origen anglosajón. Puesto que algunos Estados miembros parecen estar muy afectados (Chequia, Polonia, países bálticos), es deseable reforzar las medidas sobre los contenidos no anglófonos.

4.14. En general, el CESE aboga por una acción más preventiva y proactiva. Debido a que nuevas redes aparecen constantemente (Clubhouse), a que la desinformación utiliza medios cada vez más sofisticados (ultrafalsos) y a que algunas aplicaciones se sitúan en el límite entre plataforma y mensajería privada (Telegram), deben tomarse medidas tan pronto como se detecte un nuevo tipo de riesgo.

4.15. Como criticó el Tribunal de Cuentas Europeo en su informe de 3 de junio de 2021, sigue faltando un plan de alfabetización mediática a escala de la UE que permita a la sociedad civil descifrar mejor la información, tanto en los medios de comunicación tradicionales como en los medios de comunicación en línea. Este plan, que es competencia de los Estados, debe ponerse en práctica desde la más temprana edad para que incluso los más pequeños puedan distinguir muy rápidamente la verdad de la falsedad entre las informaciones que reciben.

4.16. El CESE señala que, con demasiada frecuencia, muchos medios de comunicación, especialmente los audiovisuales, aceptan en sus programas a personalidades que dicen ser expertos científicos para dar mayor credibilidad a sus declaraciones. Se recomienda, en particular, verificar de forma más estricta las credenciales académicas de las personas invitadas a intervenir como expertos en los medios de comunicación.

Bruselas, 9 de diciembre de 2021.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG
