

I. ESTUDIOS

**NOTICIAS FALSAS (*FAKES NEWS*) Y
DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN
VERAZ. DÓNDE SE FUNDAMENTA
LA POSIBILIDAD DE CONTROLAR
LA DESINFORMACIÓN Y CÓMO
HACERLO**

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL

SUMARIO

1. ¿CABE UBICAR LA LUCHA CONTRA LA DESINFORMACIÓN EN EL DERECHO A RECIBIR UNA INFORMACIÓN VERAZ? 1.1. Introducción. 1.2. El derecho a recibir información como derecho de libertad. 1.3. El derecho a recibir información veraz como derecho objetivo. El derecho del público a estar informado. 1.4. La relevancia de la veracidad como límite a la libertad informativa. 1.5. La veracidad en el derecho a recibir información, 2. LA RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN LIBRE Y VERAZ PARA LA DEBIDA CONFORMACIÓN DE UNA OPINIÓN PÚBLICA EN DEMOCRACIA 2.1. La veracidad como garantía institucional de la opinión pública libre y plural que la Constitución busca proteger. 2.2. Los riesgos de la desinformación para la democracia. 3. EL CONTROL DE LOS MENSAJES FALSOS. 3.1. Los mensajes falsos que generan daño a derechos o intereses constitucionalmente protegidos. 3.2. La dificultad para cribar los mensajes falsos sin dañar las libertades de expresión e información. 3.3. La necesaria colaboración entre Gobiernos y las plataformas proveedoras de servicios en línea en la lucha contra la desinformación. 4. A MODO DE RECAPITULACIÓN

Fecha recepción: 11.10.2022
Fecha aceptación: 7.01.2023

NOTICIAS FALSAS (*FAKES NEWS*) Y DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN VERAZ. DÓNDE SE FUNDAMENTA LA POSIBILIDAD DE CONTROLAR LA DESINFORMACIÓN Y CÓMO HACERLO

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL¹

Catedrática de Derecho Constitucional
Universidad de Valencia

1. ¿CABE UBICAR LA LUCHA CONTRA LA DESINFORMACIÓN EN EL DERECHO A RECIBIR UNA INFORMACIÓN VERAZ?

1.1. *Introducción*

Entre los elementos esenciales de una democracia se encuentran las libertades de expresión y de información. El flujo de opiniones y contra opiniones contribuyen a construir una opinión pública diversa sobre aquellas cuestiones que interesan a todos².

¹ Catedrática de Derecho Constitucional. Facultad de Derecho. Universidad de Valencia. Av. dels Tarongers, S/N, 46022 València. Email: rosario.serra@uv.es ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3154-5313> Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación del Plan Nacional de I+D financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, IN_JUSTICE (Ref. PID2021-126552OB-I00)

² El Tribunal Constitucional declaró tempranamente que la «opinión pública es una institución política fundamental (...) indisolublemente ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático» (STC 12/1982, FJ 3). En la misma línea, ha indicado que el proceso de formación de la opinión pública, en tanto que actividad previa al ejercicio del derecho de sufragio, ha de considerarse como «uno de los pilares de la sociedad libre y democrática» (STC 159/1986). HERREROS LÓPEZ, J. M. (2004). «La formación de la opinión pública», en Vidal Climent, V. y García Manglano, M. (Coords.), *Información, libertad y derechos humanos: la enseñanza de la ética y el derecho de la información*, Valencia: Fundación Coso de la Comunidad Valenciana, pp. 161-176. Véase también, TORRES DEL MORAL, A. (2013). *La opinión pública y su tratamiento jurisprudencial. Constitución y desarrollo político*, Valencia, Tirant lo Blanch. O el más clásico trabajo HABERMAS, J.

Sin esos elementos no cabe una participación ciudadana libre e informada que permita conformar una opinión pública con una mínima calidad³.

La lucha por el respeto de estas libertades ha sido una constante en nuestra historia constitucional tanto en lo relativo a la aspiración a transmitir ideas y hechos con libertad como a recibir dichos contenidos sin limitación, sabiendo que a mayor abundancia de ideas y hechos que fluyen, mayor pluralismo y capacidad de opción tiene la ciudadanía⁴. Paradójicamente, hoy el mayor reto no se encuentra en la cantidad de información a la que pueden acceder los individuos con libertad, posiblemente la dificultad se halla, por un lado, en el exceso de aquella, y, por otro, en la inmensa cantidad de información falsa que convive en ese océano informativo⁵. La era digital ha conseguido que cualquier tipo de idea o información tenga una capacidad de difusión como nunca hubiésemos imaginado, lo cual hipotéticamente podría ser muy positivo, pero no lo es tanto. Esa enorme capacidad de difusión y amplificación de contenidos ha sido aprovechada para analizar, mediante algoritmos, el consumo de noticias de la población, haciendo uso del rastro digital que los usuarios dejan en internet sobre sus gustos, tendencias, intereses, etcétera, y condicionando la información que cada cual recibe, haciéndoles llegar mensajes que confirman sus opiniones preexistentes⁶. Asimismo, esta tecnología ha sido usada para desinformar (al igual que para expandir otros mensajes perniciosos como los xenófobos o discriminadores). La desinformación ha encontrado en el mundo digital un campo abonado para hacer crecer los mensajes que faltan a la verdad mediante el uso de herramientas como los *spammers*⁷ u otro tipo de técnicas de comunicación digital. Decían Innerarity y Colomina que «la mentira está ahí, en el debate público y en el repertorio político-mediático, porque los bulos ya existían antes de Twitter, pero hoy su capacidad de

(1981). *Historia y crítica de la opinión pública*, Traducción de Antonio Domenech, Barcelona, Ed. Gustavo Gili, S.L.

³ A propósito de la calidad democrática en la era digital puede consultarse el trabajo colectivo: SÁNCHEZ NAVARRO, A. y FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M. (Dir.) (2021). *Reflexiones para una democracia de calidad en una era tecnológica*, Pamplona, Aranzadi Thomson Reuters.

⁴ En este sentido STC 51/2007, de 12 de marzo, FJ. 8.

⁵ SENTÍ NAVARRO, C. (2022). «El fenómeno de la desinformación como amenaza a los sistemas democráticos y la complejidad de su tratamiento», *Revista Gladius et Scientia. Revista de Estudios de Seguridad del CESEG*, 2021, n. 3.

⁶ El filtrado excesivo de información causa que se empobrezca el debate público virtual, puesto que al solamente mostrarse lo que el usuario desea ver, se dificulta la recepción de informaciones contrarias a las creencias o a los gustos del usuario, pero que sería necesario que recibiese, para enriquecer el debate democrático.

⁷ Pauner Chulvi relata cómo gran parte de las noticias falsas son creadas por *spammers*, cómo se viralizan a través de redes sociales como Facebook o Twitter, cómo se usan los conocidos como *trolls* y otros instrumentos de creación y difusión de bulos, PAUNER CHULVI, C. (2018). «Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la red», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 41, pp. 301 y 302. Véase también el interesante trabajo: ABA CATOIRA, A. (2020). «Desórdenes informativos en un sistema de comunicación democrático», *Revista de Derecho Político*, n. 109, pp. 119-151.

penetración se ha multiplicado, no solo por la potencia amplificadora de las redes sociales, sino por la predisposición de muchos usuarios a creérselos y compartirlos. La incertidumbre se viraliza en una esfera pública digital donde las noticias falsas tienen un 70% más de probabilidades de ser retuiteadas que las verdaderas»⁸.

El término *desinformación* —o *desorden informativo*—, en su concepción amplia, engloba tanto la información errónea, pero sin ánimo de dañar (*mis-information*), como la desinformación con ánimo de hacer daño (*dis-information*), al igual que la mala información (*mal-information*), cuando se revela públicamente información que resulta ser cierta pero que es privada con la intención de causar un daño. En este trabajo nos centraremos principalmente en la *dis-information*, esto es, en «la información verificablemente falsa o engañosa que se crea y difunde con ánimo de obtener beneficios económicos o para engañar intencionadamente al público; distorsionando así el debate público, minando la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en los medios de comunicación e incluso desestabilizando procesos democráticos, tales como las elecciones»⁹. Se trata de un fenómeno que se ha expandido de forma creciente en el mundo digital y que preocupa por el daño que puede generar a los derechos fundamentales o a principios o valores garantizados constitucionalmente. Ello ha conducido a la toma de medidas legislativas y de otra naturaleza para combatirlo, sabiendo que no todas las realidades que comúnmente se engloban en ese concepto de desinformación pueden afrontarse a través de una respuesta legal¹⁰ o menos aún de una prohibición. Para que así suceda es preciso que esa desinformación sea manifiesta y queridamente falsa y que dañe o pueda poner en riesgo esos derechos, principios o valores protegidos en nuestro ordenamiento.

Este trabajo pretende focalizarse en cómo luchar contra el fenómeno de la desinformación y singularmente de las *fake news*. Para ello, lo primero que haremos es interrogarnos sobre el supuesto habilitante que permite a los poderes públicos actuar contra dicho fenómeno. Nos planteamos en concreto si el derecho a recibir información veraz reconocido en nuestro texto Constitucional tiene un contenido que impida la emisión de información no veraz o incluso pueda suponer el derecho fundamental a no recibir información falsa.

Para responder a esta pregunta, se parte de una premisa que se desarrollará con más detenimiento en este trabajo: la idea de que no podemos hablar de un derecho fundamental a recibir información que sea verdadera¹¹ (la Constitución habla

⁸ INNERARITY, D. y COLOMINA, C. (2020). «La verdad en democracias algorítmicas», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n. 124, p. 13.

⁹ COUNCIL OF EUROPE REPORT DGI(2017)09, WARDLE, C. and DERAKHSHAN, H. (2017). «Information disorder. Toward an interdisciplinary framework for research and policy making», <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c> (Consulta: 20 septiembre 2022)

¹⁰ COTINO HUESO, L. (2022). «Quién, cómo y qué regular (o no regular) frente a la desinformación», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 49, p. 200.

¹¹ En el mismo sentido, VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2016). «Verdad y Constitución. Una incipiente dogmática de las ficciones constitucionales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.

de información *veraz*), pero tampoco de un derecho fundamental a no recibir información falsa. No existe la libertad negativa a no recibir información manipulada o tendenciosa, a no ser víctima de la desinformación, como un derecho fundamental.

A pesar de ello, ¿nuestra Constitución y el mismo derecho a recibir información veraz permiten limitar o controlar contenidos falsos en redes para salvaguardar valores o instituciones fundamentales en democracia? Recordemos que la democracia exige libertad informativa, libertad de expresión, participación y debate, pero en esa interacción hay unas mínimas reglas de juego que deben respetarse. La reflexión puede conducirnos a establecer supuestos en los que sí cabría poner límite al derecho a expresarse o a informar usando mentiras. Pero en esos casos, a continuación, surge otra cuestión compleja: la de hallar los mecanismos para monitorear y limitar tales noticias falsas sin herir a la propia democracia.

Desde luego, la búsqueda de una respuesta a esto que nos planteábamos no puede hacerse sin ahondar en las libertades de expresión e información y en la relevancia de una opinión pública libre e informada en democracia.

1.2 *El derecho a recibir información como derecho de libertad*

El derecho a recibir información está recogido de forma expresa en diversas cartas internacionales de Derechos y se hace vinculándolo a la libertad de expresión. Así, en el art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) indica que «todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión, ...que incluye el derecho a recibir informaciones y opiniones». Y, en el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) recoge en el art. 19 la libertad de expresión, incluyendo también el derecho a recibir información como especialidad concreta de la aquella (art. 19.1: ... «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección»).

Asimismo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) garantiza el derecho a recibir información en su art. 10¹² como un derecho especial comprendido dentro de la libertad de expresión, al igual que lo hace el art. 11.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE¹³. De hecho, el Tribunal Europeo de Derecho

106, pp. 174-5.

¹² CEDH, art. 10: «1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras».

¹³ CDFUE, art. 11: «1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. 2. Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo».

Humanos (TEDH) no ha efectuado una distinción radical entre libertad de expresión/opinión y libertad de información como sí ha realizado el Tribunal Constitucional español, pero ha reiterado que la libertad de información constituye el «perro guardián» de la democracia¹⁴. En lo que respecta a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, esta ha sido muy escasa, utilizando el término «interés», en lugar del término «derecho» al referirse de manera incidental en algunos casos al derecho a recibir información, lo cual nos da una idea de la resistencia a priori de este Tribunal a la hora de reconocer las facultades que podrían incluirse en ese «derecho a acceder a la información».

Con lo cual, resulta evidente que el derecho a recibir información no puede escindirse del análisis del derecho a informar, del derecho a expresar opiniones y, como consecuencia, del marco de la formación de la opinión pública, aspectos en los que nos detendremos posteriormente¹⁵.

La Constitución española reconoce el derecho a recibir información en el art. 20.1 en un apartado distinto a la libertad de expresión, no haciéndolo derivar de aquella, sino vinculado a la libertad informativa¹⁶. Y, como en el ámbito internacional, reconoce todos esos derechos a sabiendas de que constituyen uno de los principales fundamentos de la realidad democrática y supone la condición *sine qua non* para consolidar una opinión pública plural y libremente formada¹⁷. Lo que la Constitución busca garantizar en su art. 20.1.d), en primer lugar y fundamentalmente, es la libertad en el proceso comunicativo, de tal forma que se pueda recibir todo tipo de mensaje sin limitaciones arbitrarias y quede en manos del receptor la libertad de elegir la información o las opiniones que decida leer o escuchar, sean estas provenientes de fuentes sólidas o lo sean de fuentes que vulgarmente calificamos como «basura»¹⁸

¹⁴ Entre otras, STEDH de 20 de mayo de 1999, caso *Bladet Tromsø y Stensaas c. Noruega*, ap. 59.

¹⁵ También, en la Constitución alemana, la libertad de información que se ve definida en el art. 5 como «derecho a informarse sin trabas en fuentes accesibles a todos», y lo hace como una libertad dentro de la libertad de opinión.

¹⁶ Sobre la defensa de la existencia de dos derechos distintos entre libertad de expresión y libertad de información, véase BUSTOS GISBERT, R. (1994). «El concepto de libertad de información a partir de su distinción de la libertad de expresión», *Revista de Estudios Políticos*, n. 85, pp. 261-289.

¹⁷ Así, «el art. 20 de la Norma fundamental, además de consagrar el derecho a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, garantiza un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas» (STC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ 6). Sobre la dimensión institucional de los derechos de expresión y de comunicación puede verse también el trabajo: SOLOZABAL ECHAVARRIA, J. J. (1988). «Aspectos constitucionales de la libertad de expresión y el derecho a la información», *REDC*, n. 23, p. 142.

¹⁸ VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2016). «Los derechos del público...», *op. cit.*, p. 131. De una forma más extensa puede consultarse la monografía del mismo autor (1995). *Los derechos del público: el*

o incluso sean mentiras. La garantía del derecho a recibir información ha de entenderse como parte de ese flujo de comunicación libre, que implica que «ni el Estado ni un particular puedan impedir el acceso a la información»¹⁹, salvo en los casos legalmente establecidos. El Tribunal Constitucional ha llegado a señalar que «el derecho a recibir es en rigor una redundancia (no hay comunicación cuando el mensaje no tiene receptor posible), cuya inclusión en el texto constitucional se justifica, sin embargo, por el propósito de ampliara al máximo el conjunto de los legitimados para impugnar cualquier perturbación de la libre comunicación social» (STC 6/1981, de 16 de marzo).

Además, el mismo Tribunal ha reiterado que «el derecho de recibir información veraz (...) es un derecho de libertad, que no consiente ser convertido en un derecho de prestación» (STC 220/1991, de 25 de noviembre, FJ. 4º)²⁰, al igual que lo ha hecho el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al afirmar que este derecho «no puede entenderse como una imposición al Estado [...] de obligaciones positivas de obtención y difusión, *motu proprio*, de las informaciones» (STEDH de 19 de febrero de 1998, caso *Guerra y otros c. Italia*, ap. 53)²¹.

Así pues, el derecho del que venimos hablando, como libertad que es, se concreta principalmente en el derecho a recibir información sin impedimentos de los poderes públicos o de los sujetos privados, esto es, a recibirla con libertad por cualquier medio, y, solo en determinados casos, a que nos sea denegado un acceso a una información cuando ello viene a cubrir un interés individual o colectivo justificado. La prohibición de acceder a esa información debiera estar por lo tanto justificada. De hecho, el TEDH ha recordado que cualquier restricción a los derechos del art. 10 CEDH, incluido el derecho a recibir información, debe ser interpretada restrictivamente, y su necesidad tiene que probarse de forma convincente en cada supuesto concreto²².

1.3. *El derecho a recibir información veraz como derecho objetivo. El derecho del público a estar informado*

En todo caso, el derecho a recibir información incluye también ese aspecto relativo al derecho a una ciudadanía informada, como algo más vinculado a la necesidad de los individuos de conocer sobre los asuntos del Gobierno y los asuntos públicos²³.

derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución española de 1978, Madrid, Tecnos.

¹⁹ VILLAVARDE MENÉNDEZ, I. (1995). *Los derechos del público...*, op. cit., p. 129

²⁰ Lo mismo había señalado en la STC 86/1982.

²¹ Sí ha indicado la obligación del Estado de adoptar medidas de acción positiva para proteger la vida y la intimidad de los profesionales de la información, cuando estas se vean amenazadas por motivo de su labor (STEDH de 10 de enero de 2019, caso *Khadija Ismayilova c. Azerbaiyán*)

²² STEDH de 25 de junio de 1992, caso *Tborgeir Tborgeirson c. Islandia*, ap. 63.

²³ ROLLNERT LIERN, G. (2014). «El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de transparencia», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 34, p. 360.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha afirmado que la libertad de información es la piedra angular de cualquier sociedad democrática, y que «es inherente a la esencia de esas sociedades que sus ciudadanos puedan informarse sobre sistemas y partidos políticos distintos a los que están en el poder y criticar o evaluar abiertamente y en público a sus gobiernos sin temor a ser objeto de interferencia o de castigos»²⁴

Esa faceta del derecho a recibir (acceder a la) información tiene en el art 20.1.d) CE un contenido muy genérico, como derecho objetivo de la ciudadanía en su conjunto a conocer de los asuntos públicos, esto es, como fundamento básico de la democracia. Podría entenderse como un derecho político abstracto.

Ello no quita que exista el derecho de acceso más concreto a determinada información por parte de ciudadanos o instituciones, donde se precisa de la acreditación de algún interés personal o patrimonial en el acceso a la misma. Ese derecho de acceso es protegido por la Constitución en otros preceptos y es distinto al derecho objetivo a recibir información del art. 20.1.d). Hablamos del derecho a ser informado en el contexto judicial (art. 24.2 CE), el derecho a ser informado de los consumidores (art. 51.2 CE), y el acceso a la información pública y a los archivos administrativos (art. 105.b) CE). También cabría incluir aquí el derecho de los miembros de las Cortes a recibir información para ejercer correctamente sus funciones²⁵, el derecho de los empleados a recibir información sobre determinadas decisiones de la empresa²⁶ o el derecho de los presos a recibir información facilitándoles el acceso a revistas, periódicos o a otras fuentes²⁷.

En los supuestos mencionados se tiene derecho a acceder a la información por estar la persona física o jurídica en una situación jurídica particular. Sin embargo, como se decía, el art. 20.1.d) CE está garantizado un derecho de acceso a la información mucho más abstracto y distinto del acceso a la información que la Constitución protege en esos otros preceptos aludidos²⁸. De hecho, el derecho a recibir información, a diferencia de la inmensa mayoría de los derechos, que pertenecen a la persona individual, es un derecho que tiene como titular típico a la colectividad²⁹, a la ciudadanía. Indicaba Bustos Gisbert que, «por su propia naturaleza, en la libertad

²⁴ DCDH de 12 de julio de 1996, Comunicación n. 422/1990. Adimayo M. Aduayom, Sofianou T. Diasso y Yawo S. Dobou c. Togo, ap. 7.4: «Es éste un derecho que tiene como características esenciales estar dirigido a los ciudadanos en general al objeto de que puedan formar sus convicciones, ponderando opiniones divergentes e incluso contradictorias y participar así en la discusión relativa a los asuntos públicos [...] el derecho de recibir información veraz que garantiza ese precepto constitucional es un derecho de libertad, que no consiente ser convertido en un derecho de prestación».

²⁵ STC 161/1988, de 20 de septiembre.

²⁶ STC 181/1989, de 3 de noviembre.

²⁷ STC 11/2006, de 16 de enero.

²⁸ VILLAVARDE MENÉNDEZ, I. (1995). *Los derechos del público...*, op. cit., pp. 39 y 40.

²⁹ ESCOBAR ROCA, G. (2018). «¿Tenemos al menos un derecho a recibir información veraz?», en *El Derecho de acceso a los medios de comunicación*, H. Aznar, M. Pérez Gabaldón, E. Alonso y A. Edo (Eds.), Valencia, Tirant lo Blanch, p. 101.

de información el receptor nunca puede estar individualizado con carácter previo, ni siquiera encuadrado en grupos de individuos. La información se dirige a la sociedad en su conjunto de manera directa»³⁰.

Ese derecho objetivo del público puede ser dañado cuando se produce una de las manifestaciones de lo que se conoce como «desordenes informativos», que es aquella que utiliza la ocultación de datos o hechos con la intención de crear un relato público falso. Pensemos en el ejemplo de un Gobierno, que, con el objetivo de engañar, evitar responsabilidades negativas o influir en el imaginario colectivo, oculta al público ciertos hechos o datos. Con esa ocultación engañosa se está impidiendo a su vez a la ciudadanía la complitud de su derecho abstracto a recibir información. Hannah Arendt señalaba que «El secretismo —denominado diplomáticamente discreción, así como *arcana imperii*, los misterios del gobierno— y el engaño, es decir, la deliberada falsedad y la pura mentira como medios legítimos para el logro de fines políticos, nos han acompañado desde el comienzo de la historia escrita»³¹. En definitiva, los gobernantes siempre han conseguido, con mayor o menor éxito, obrar sobre sus verdades mediante la destrucción o sustitución de datos. Lamentablemente, esta constituye una técnica usada hasta nuestros días, aunque dicha forma de proceder parece haber sido más marcada en los regímenes de tendencia autoritaria, donde la ausencia de mecanismos de control parlamentario, o de cualquier otro tipo, ha facilitado que ello sea así y que este tipo de actuaciones queden indemnes.

Obviamente, este derecho de la ciudadanía a estar informada de los asuntos de interés público sigue siendo abstracto también en cuanto al alcance de la información que cubre, esto es, en lo relativo a la cantidad o nivel de información de la que hemos de ser informados (no todo lo que despierte interés en el público ha de estar al acceso de este), y ha de armonizarse con otros intereses a salvaguardar como la seguridad del Estado y la necesidad de preservar el secreto respecto de materias que puedan poner en peligro relaciones diplomáticas, la misma seguridad o los derechos de terceros.

1.4. *La relevancia de la veracidad como límite a la libertad informativa*

La singularidad de la Constitución española en el reconocimiento del derecho a recibir información frente a los textos internacionales y otras constituciones se halla en que añade un calificativo a esa información que garantiza, y este es el de *veraz*. Como se ha indicado jurisprudencial³² y doctrinalmente³³ en numerosas oca-

³⁰ BUSTOS GISBERT, R. (1994). «El concepto de libertad de información...», op. cit., p. 281.

³¹ ARENDT, H. (ed. 2017). «La mentira en política», *Verdad y mentira en la política*, Barcelona, Página Indómita, p. 87.

³² Entre otras, SSTC 186/1986, 6/1988, 219/1992, 22/1995, 190/1996, 21/2000, 1/2005, 129/2009.

³³ CARRILLO, M. (1988). «Derecho a la información y veracidad informativa. Comentario a las SSTC 186/86 y 6/88», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 23, p. 198. AUSÍN DÍEZ, T. (2006). «Contar y no mentir: sobre el derecho positivo a recibir información veraz», PEÑA,

siones, esa veracidad no significa verdad absoluta. La veracidad supone imponer al informador un deber de diligencia en la obtención de la información que comunica, aunque esta no sea totalmente exacta o los errores en que se incurra sean meramente circunstanciales y no afecten a la totalidad de la información. La presentación (oral, escrita, filmada, fotográfica...) de la información puede aportar y contener elementos de interpretación que necesariamente son subjetivos, pero ello no debe ser un medio para tergiversar o deformar esa información. Se trata de que el informador diga o muestre aquello que piensa que ha sucedido y no algo diferente o contrario a lo que piensa que ha ocurrido³⁴. Por lo tanto, no pueden quedar amparadas en el marco del derecho fundamental las informaciones elaboradas menospreciando esa veracidad o las falsedades, al igual que tampoco los rumores o insinuaciones insidiosas. En este sentido, señalaba el Tribunal Constitucional que: «Lo que la Constitución exige es que el informador transmita como «hechos» lo que ha sido objeto de previo contraste con datos objetivos, privándose, así, de la garantía constitucional a quien, defraudando el derecho de todos a la información, actúe con menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado no desplegando la diligencia exigible en esa comprobación. El ordenamiento no presta su tutela a tal conducta negligente, y menos a la de quien comunique como hechos simples rumores o, peor aún, meras invenciones o insinuaciones insidiosas, pero sí ampara, en su conjunto, la información rectamente obtenida y difundida, aun cuando su verdad objetiva sea controvertible» (STC 297/2000, de 11 de diciembre, FJ. 9).

Así, la libertad informativa solo protege la transmisión de información *veraz*. Por lo tanto, sin entrar ahora en la dificultad de determinar con más detalle lo que es información veraz o lo que no lo es³⁵, porque la extensión de este trabajo no lo permite, lo que es obvio es que los bulos, que por definición suponen faltar intencionadamente a la verdad, de ningún modo pueden cumplir con el requisito de la veracidad. No se trata simplemente de que transmitan información en la que no se ha atendido a la diligencia debida, sino que conscientemente tratan de engañar, se comunican unos hechos a sabiendas de que son falsos.

Ello significa que, pese a que, de entrada, no puede prohibirse la transmisión de hechos no veraces, —es decir, cabe mentir—, esa transmisión de hechos falsos no puede considerarse como el ejercicio de un derecho fundamental y, por lo tanto, esa transmisión de información falsa nunca puede prevalecer frente a la protección

L. y AUSÍN DÍEZ, T., *Los derechos positivos: las demandas justas de acciones y prestaciones*, Plaza y Valdés-CSIC. AZURMENDI ADARRAGA, Ana (2005). «De la verdad informativa a la «información veraz» de la Constitución española de 1978. Una reflexión sobre la verdad exigible desde el derecho de la información», *Comunicación y Sociedad*, Vol. XVIII, Núm. 2, pp. 9-48.

³⁴ AUSÍN DÍEZ, T. (2006). «Contar y no mentir...», op cit., p. 60.

³⁵ VILLAVARDE MENÉNDEZ, I. (2000). «El canon de la veracidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Doctrina y Jurisprudencia*, I, n. 4, pp. 43-58.

de otros derechos e intereses constitucionales con los que pudiera colisionar³⁶. En la medida en que la comunicación de hechos queridamente falsos (*fake news*) genere o pueda generar daños en ellos, cabrá establecer restricciones a la comunicación falsa y, en su caso, exigir responsabilidades.

Esas limitaciones cabe establecerlas igualmente cuando los bulos se divulgan en el ejercicio de la libertad de expresión, porque también el ejercicio de esta —la manifestación de opinión— permite transmitir mentiras en redes o a través de cualquier canal que pueden dañar derechos de terceros³⁷ (ello sucedería con el honor en el caso de las injurias o calumnias)³⁸, o generar discriminación o rechazo hacia determinados colectivos³⁹, o pueden dañar intereses colectivos constitucionalmente protegidos, como podrían ser la salud o la seguridad (por ejemplo, cuando una opinión intencionadamente falsa incitara a la ciudadanía a actuar de un modo que pusiera en riesgo su salud o la de otros). Porque, aunque, como recordara Villaverde Menéndez, «no hay verdad ni verdades en el *mercado de las ideas*»⁴⁰, y el requisito constitucional de la veracidad objetiva no opera como límite en el ámbito de las libertades ideológica y de expresión, «[...] ni una ni la otra comprenden el derecho a efectuar manifestaciones, expresiones o campañas de carácter racista o xenófobo, puesto que, tal como dispone el art. 20.4, no existen derechos ilimitados y ello es contrario no solo al derecho al

³⁶ Una reciente sentencia de la Connecticut Superior Court (EEUU), de 12 de octubre de 2022, ejemplifica muy bien cómo no puede quedar amparada en el ejercicio de las libertades de información o expresión la transmisión de hechos a sabiendas de que son falsos cuando de ello pueda derivarse un daño a terceros. En este caso, Alex Jones, el locutor de un medio radiofónico, *InfoWars*, difundió reiteradamente por radio y en redes el bulo de que no se había producido la masacre en un Colegio de enseñanza primaria donde fueron asesinados 20 niños pequeños y varios profesores por un exalumno armado. Durante una década, grupos ultraderechistas seguidores de Jones acogieron el bulo y profirieron amenazas de muerte y agresiones verbales a los familiares de las víctimas en internet. La sentencia ha reprochado la propagación irresponsable de bulos, condenado a Jones por difamación y por infringir daños emocionales a los familiares de las víctimas, no aceptando el argumento del libre ejercicio de las libertades de expresión que alegaba Jones. HAMMOND, E. and others (2022). «Jury awards nearly \$1 billion to Sandy Hook families in Alex Jones case», *CNN*, 12 octubre. <https://edition.cnn.com/business/live-news/alex-jones-sandy-hook-trial-decision/index.html> (Consulta: 7 diciembre 2022)

³⁷ BOIX PALOP, A. (2016). «La construcción de los límites a la libertad de expresión en las redes sociales», *Revista de Estudios Políticos*, n. 173, pp. 55-112.

³⁸ No hace falta más que recordar ahora el apartado 4 del art. 20 de la Constitución española: «Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia».

³⁹ Señalaba el Tribunal Constitucional, «esos discursos quedan extramuros del ámbito de protección de la libertad de expresión..., que no puede servir de cobertura porque suponen una incitación directa o indirecta a la violencia contra ciudadanos en general, o contra concretos ciudadanos que se hayan situados en determinadas situaciones» (STC 235/2007) Sobre jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el discurso del odio puede verse el trabajo: TERUEL LOZANO, Germán (2017): «El discurso del odio como límite a la libertad de expresión en el marco del Convenio europeo», *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 27.

⁴⁰ VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2016). «Verdad y Constitución...», op. cit., p. 179.

honor de la persona o personas directamente afectadas, sino a otros bienes constitucionales como el de la dignidad humana (art. 10 CE)» (STC 214/1991).

Por otro lado, es cierto que la transmisión de hechos noticiables viene en la mayor parte de las ocasiones acompañada de pareceres y opiniones, siendo muy difícil discernir entre lo que constituye ejercicio de la libertad de opinión y la libertad informativa, creando a su vez en el receptor incertidumbre sobre si lo que está recibiendo es un hecho veraz o se trata de un parecer del emisor⁴¹. Ello es especialmente así en el ámbito de la política. En ese terreno, muchas opiniones se transmiten y se afirman con una rotundidad como si de hechos veraces noticiables se tratara. El problema, además, es que muchos de esos mensajes amparables, en principio, en la libertad de expresión se transmiten acompañados de datos falsos o manipulados o sacados de contexto, produciéndose así una mezcla entre opinión e información, entre ideas y hechos, entre información factual y las intenciones, lo que supone un innegable peligro para la conformación de la opinión pública. Como ha indicado el Tribunal Constitucional, «el deslinde no siempre es nítido, pues la expresión de la propia opinión necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o noticias comprende casi siempre algún elemento valorativo una vocación a la formación de una opinión. Por ello, en los supuestos en que se mezclan elementos de una y otra significación debe atenderse al que aparezca como preponderante o predominante para subsumirlos en el correspondiente apartado del art. 20.1 CE» (STC 172/2020, de 19 de noviembre, FJ 7).

El Tribunal Constitucional en la primera sentencia que emite sobre bulos en redes (STC 8/2022, de 27 de enero) ha tenido que acudir a esta regla de la preponderancia, ubicando finalmente los hechos que se le presentaron en el ejercicio de la libertad informativa. Se trataba de un caso en el que, tras un intercambio de mensajes en las redes entre dos periodistas, uno de ellos acabó acusando al otro de que le había agredido física y verbalmente delante de testigos, sin que ello fuera cierto, información que tuvo una amplia repercusión al hacerse muchos retuits de la noticia, afectando negativamente a la dignidad y reputación profesional del periodista sobre el que se habían difundido los hechos falsos. En supuestos como este, es difícil inicialmente determinar si el que emitió el bulo estaba ejerciendo la libertad de expresión o la libertad de información, esto es, si lo que se publicó fue un juicio de valor u opinión o un hecho noticiable. El Tribunal señaló que «la constatación de las dificultades existentes para distinguir entre libertad de información y libertad de expresión se acentúa cuando se contextualiza el ejercicio de una y de otra en el ámbito de internet y, más concretamente, en el de las redes sociales» (FJ 2). Como decíamos, para resolver, lo que hizo es acudir a la doctrina del derecho preponderante y entender que, en ese caso concreto, al tratarse de unas manifestaciones que se dieron

⁴¹ Sobre la compleja disociación entre hechos y opiniones en los mensajes, y en concreto en los mensajes falsos, puede consultarse el trabajo: SERRA CRISTÓBAL, R. (2021). «De falsedades, mentiras y otras técnicas que faltan a la verdad para influir en la opinión pública», *TRC*, n. 47, pp. 210 y ss.

en el contexto de un relato que luego se reprodujo por varios medios periodísticos como hecho noticiable y siendo ambas partes profesionales de la información, debía entenderse circunscrito en el ejercicio del derecho a la información, con el límite de la veracidad con el que este opera.

Dilucidar si se está en el ejercicio de una libertad u otra es importante porque, con independencia de los límites que ambas libertades puedan compartir, a la libertad de información le acompaña el requisito de la veracidad para su ejercicio. Aún así, el Tribunal Constitucional alemán ha señalado que también quedan fuera del ámbito amparado por la libertad de opinión/expresión aquellas exposiciones de hechos que de manera probada o conocida son falsos (la falsedad debe ser evidente y estar indubitadamente contrastada)⁴². Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que, la transmisión de una opinión, en la que se transmiten hechos, «ha de tener la suficiente base factual, sin lo cual sería excesiva» (STEDH de 27 de febrero de 2001, caso *Jerusalén c. Austria*).

Por lo tanto, aunque se ha señalado que las mentiras, las *fake news* o bulos, habría que ubicarlas en el marco de la libertad de información⁴³, —donde el límite de la veracidad impide que un mensaje falso que daña derechos o intereses de terceros o de la colectividad pueda ampararse en el legítimo ejercicio de un derecho fundamental—, también los bulos pueden transmitirse en el ejercicio de la libertad de expresión. Pensemos en las mentiras (bulos) que se difunden por partidos o movimientos políticos en el marco de algunos debates públicos abiertos, lo cual nos lleva irremediablemente al ámbito de la libertad ideológica y la libertad de expresión.

En definitiva, tanto pretendiendo ejercer la libertad informativa como la libertad de expresión cabe la transmisión de bulos y, en la medida en que puedan dañar derechos de terceros o bienes constitucionalmente protegidos o incitar al odio o a la discriminación, cabría pensar en su posible control y prohibición, pues estos constituyen un límite a tales libertades recogido en el art. 20.4 CE.

1.5. La veracidad en el derecho a recibir información

Mientras las reflexiones doctrinales y jurisprudenciales sobre el derecho a informar y el límite a la veracidad son extensas, no lo son las relativas a un presunto derecho a recibir información *veraz*.

Consideramos que la veracidad va más referida al ejercicio activo de la libertad informativa, exigiéndose esa diligencia de la que se hablaba más arriba en el que emite un mensaje, esto es, en el que trasmite hechos. Es decir, actúa más bien como una

⁴² BVerfGE 90, 241 (247). Sala Primera, 13 de abril de 1994 —1 BvR 23/94—. Se reitera esta doctrina en la Decisión de la Sala Primera de 28 de marzo de 2017 —1 BvR 1384/16—. Sentencia citada por VIDAL PRADO, C. (2017). «La libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán», *Estudios Constitucionales*, n. 2, p. 280.

⁴³ ABA CATOIRA, Ana (2020). «Los desórdenes informativos...», op. cit., p. 124.

exigencia y, a su vez, una limitación de aquel que ejerce el derecho a informar, lo cual coadyuva a su vez a la recepción de una información veraz o, como mínimo, potencia la calidad (veracidad) de la información que circula. Pues, obviamente, «quien difunde conscientemente mensajes falsos, defrauda el interés del receptor en informarse correctamente y vicia la formación de su opinión y su consecuente participación en el proceso democrático»⁴⁴.

Sin embargo, la veracidad no constituye un elemento conformador del derecho a recibir información. El derecho a recibir información es, como se señalaba anteriormente, un derecho de libertad, garantiza el derecho a que la información llegue o se pueda acceder a ella sin limitaciones o censuras arbitrarias⁴⁵, pero no incluye el derecho a recibir una información de una determinada calidad o una información veraz como contenido prestacional, y mucho menos el derecho a recibir una información verdadera.

Esta opinión no es compartida unánimemente. Así, Escobar Roca ha defendido que el derecho a recibir información veraz supone la pretensión del que recibe la información de, al menos, que no le engañen⁴⁶ y considera que es un derecho que presenta la estructura propia de los derechos de prestación. Se trata de un derecho que, según su opinión, consiste en que «cuando un medio de comunicación decide informar (porque tiene la libertad para hacerlo o no hacerlo), debe hacerlo verazmente»⁴⁷. Para este autor la prestación, entendida como deber a transmitir información veraz, ha de ser cumplida solo cuando se haga en un «medio de difusión», porque «sería excesivo que todos los ciudadanos se vieran obligados jurídicamente a ser veraces»⁴⁸. No compartimos este parecer por las razones que se han esgrimido arriba, entre otras, por la propia definición que han dado el Tribunal Constitucional y el TEDH, en las decisiones que se han citado anteriormente, sobre la naturaleza del derecho a recibir información como una libertad. Tampoco consideramos que el requisito de la veracidad debiera ser exigido solo cuando la transmisión de noticias se realiza en un «medio de difusión», porque lo importante no es por qué medio se difunda, sino el hecho mismo de que una noticia se haya difundido y no sea veraz, lo haya hecho quien lo haya hecho.

Otros autores, como Serrano Maíllo, han afirmado no ver inconveniente en que pueda accionarse ante los tribunales de justicia el derecho a recibir información, en caso de que estemos ante informaciones manifiestamente inveraces o falsas⁴⁹. Sin

⁴⁴ VILLAVARDE MENÉNDEZ, I. (2003). «Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos de *proceso de comunicación pública*», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 68, p. 140.

⁴⁵ STC 11/2006, de 16 de enero, FJ. 1.

⁴⁶ ESCOBAR ROCA, G. (2018). «¿Tenemos al menos un derecho a recibir información veraz?», op. cit., pp. 98-99.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 100.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 102.

⁴⁹ SERRANO MAÍLLO, I. (2015). «La titularidad del derecho a la información, sujetos y minorías», en *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 200.

embargo, consideramos que, como derecho fundamental, este no cabe ser invocado ante informaciones inveraces o falsas, lo que cabe invocar es la vulneración del derecho dañado, sea este el derecho al honor, o el derecho a la dignidad, o a no ser discriminado o cualquier otro que pudiese haber sido violado por la emisión de tal información. Porque, si se transmiten unos hechos falsos, no es que se niegue o impida el libre acceso a una información, al contrario, esta ha fluido libremente y sin impedimentos se ha recibido, pero al ser falsa puede dañar otros derechos, que serían los invocables ante los tribunales.

En todo caso, el que ahora se defienda que no cabe ubicar la lucha contra las noticias falsas en un derecho fundamental a recibir información veraz no significa que no encontremos otras justificaciones constitucionales que puedan conducir a su control y, en su caso, limitación. Algunas de esas razones ya han sido señaladas anteriormente: bulos que generan daño a derechos de terceros, o incitan a la discriminación y al odio, por ejemplo. Lo más difícil es determinar si hay otros intereses más generales que también pueden actuar como limitadores de la transmisión de noticias falsas, de hechos noticiables (también opiniones) que se transmiten con un absoluto desprecio de la verdad y de la veracidad. Pensemos que, como señalaban Innerarity y Colomina, «para un debate público de calidad, debemos poder estar seguros de la veracidad de la información que recibimos o, de lo contrario, no tendremos una verdadera discusión democrática»⁵⁰.

2. LA RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN LIBRE Y VERAZ PARA LA DEBIDA CONFORMACIÓN DE UNA OPINIÓN PÚBLICA EN DEMOCRACIA

2.1. *La veracidad como garantía institucional de la opinión pública libre y plural que la Constitución busca proteger*

Decíamos más arriba que no existe un derecho fundamental a no recibir mentiras. Pero, cabría plantearnos si esa exigencia de veracidad que la Constitución establece en su art. 20.1.d) podría constituir una garantía institucional de la información que se protege y de la opinión pública plural e informada que se busca y que es fundamento para el logro de una «sociedad democrática avanzada» de la que habla el preámbulo de la Constitución. Obviamente, los derechos fundamentales son ante todo derechos subjetivos, pero a esta dimensión subjetiva la doctrina y la jurisprudencia han añadido una relevante dimensión objetiva o institucional: los derechos fundamentales son vistos como elementos esenciales del orden jurídico-político. Además, algunos preceptos constitucionales protegen instituciones que vienen

⁵⁰ INNERARITY, D. y COLOMINA, C. (2020). «La verdad en democracias algorítmicas», op. cit., p. 18.

enunciadas en la Constitución, pero no están enteramente reguladas, o incluso que derivan de otros preceptos o principios constitucionales (piénsese en «Estado democrático», «derecho a participar», «pluralismo político», «sociedad democrática», «principios democráticos de convivencia»). También se ha aludido a que sin información veraz al alcance de todos sería muy difícil encontrar individuos plenamente desarrollados, con capacidad para tomar autónomamente las riendas de su propia existencia, lo cual enlaza directamente con la dignidad (art. 10.1 CE)⁵¹. Lo que estamos diciendo es que hay derechos que vienen a garantizar ciertas instituciones, que hay instituciones o valores recogidos en la Constitución que han de salvaguardarse y que estos, a su vez, pueden constituir la garantía institucional de determinados derechos. El Tribunal Constitucional ha erigido algún mandato constitucional en garantía institucional inmediatamente ligada a los derechos fundamentales, como lo es la publicidad procesal como garantía institucional del derecho a recibir libremente información veraz (además del derecho a un proceso público del art. 20.1 CE)⁵². Y ha reconocido que «el derecho [...] a recibir información íntegra y veraz constituye, en último término, una garantía institucional de carácter objetivo»⁵³.

El concepto de garantía institucional, que proviene de los años 20 de la doctrina alemana⁵⁴, fue formalmente recogida por el Tribunal Constitucional en la sentencia 32/1981, en ese caso a propósito de la autonomía local, aunque posteriormente ha utilizado el término para referirse a realidades muy heterogéneas. Según el Tribunal «las instituciones garantizadas son elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional»⁵⁵. Trayendo esto al tema que ahora nos ocupa, la libre y veraz información constituye un condicionante indispensable de la democracia y de esos valores o principios institucionales que recoge la Constitución y que hace un momento citaba: «Estado democrático», «derecho a participar», «pluralismo político», «sociedad democrática», o «principios democráticos de convivencia».

Así, podría entenderse la veracidad no solo como una condición o límite del derecho a informar, sino también como una garantía institucional de la información que la Constitución busca proteger y que es recibida por los ciudadanos (como derecho a recibir una información veraz) y, por ende, de la opinión pública. Que el derecho genérico a recibir información veraz constituya una garantía institucional lo que supone es que no proporciona a los ciudadanos ningún mecanismo directo para exigir su cumplimiento, únicamente se trata de «un mandato de optimización del acceso

⁵¹ ESCOBAR ROCA, G. (2018). «¿Tenemos realmente derecho a recibir información veraz?», op. cit., p. 99.

⁵² STC 13/1985, de 31 de enero.

⁵³ STC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ. 8.

⁵⁴ CIDONCHA MARTÍN, A, (2009). «Garantía institucional, dimensión institucional y derecho fundamental: balance jurisprudencial», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 23, pp. 149-188.

⁵⁵ STC 32/1981, de 28 de julio, FJ. 3.

del público en general a una información diversa y plural, que se proyectará sobre la regulación concreta del ejercicio de las libertades informativas»⁵⁶.

Consideramos que ello es así; y solo en ese sentido cabría plantearse si el derecho a recibir información veraz obliga a los poderes públicos a adoptar medidas contra la desinformación y la manipulación informativa, para procurar que la información que los ciudadanos obtienen por medio de los canales de comunicación habituales (tanto medios de comunicación como redes sociales e internet) no les dañe o dañe intereses colectivos, como una opinión pública libre y debidamente conformada.

La veracidad, que se acerca a lo verosímil, se erige en el fundamento tangible de la confianza social recíproca⁵⁷. El que no exista la verdad absoluta no significa que podamos vivir en la incertidumbre constante sobre todo aquello que nos rodea o sobre lo que se nos informa. El desorden informativo no beneficia de ningún modo a la democracia, más bien al contrario, erosiona sus cimientos. Vivir inmersos en un marco informativo infinito en el que los hechos noticiables veraces conviven en paridad con medias verdades, falsedades o *fakes news* genera en los ciudadanos inseguridad en el mejor de los casos, —en el supuesto de aquellos que aún se interrogan sobre la certeza de lo que leen o escuchan—, y, en el peor de los casos, esclavitud ideológica o intelectual, —cuando de una forma acrítica los ciudadanos acaban arrasados (manipulados) por el mensaje que más se repite—. En definitiva, la desinformación repercute negativamente en la conformación de esa opinión pública libre a la que nos referíamos, —en el proceso comunicativo libre y plural que la Constitución protege—, y crea una sociedad que no es capaz de ponerse de acuerdo sobre hechos básicos, lo que impide construir una democracia funcional,⁵⁸ al tiempo que polariza las opiniones. La desinformación interfiere en ese modelo ideal de proceso de comunicación pública que ampara la Constitución, que, como decía Villaverde, «es el que se supone satisface el interés, no menos ideal, de un público bien informado capaz por ello de tomar decisiones racionales a través de un proceso comunicativo regido por el principio de la fuerza del mejor de los argumentos»⁵⁹.

2.2. Los riesgos de la desinformación para la democracia

Dejando a un lado los límites con los que constitucionalmente son reconocidas las libertades de expresión e información, lo que es bien cierto es que dichas libertades constituyen la base de la democracia. Esta se asienta sobre un debate público y plural, que admite incluso los mensajes que pueden chocar frontalmente con el

⁵⁶ SÁNCHEZ MUÑOZ, Ó. (2018). «La libertad de comunicación», en *Lecciones de Derecho Constitucional*, vol. II, Aranzadi, 2ª ed., Cizur Menor.

⁵⁷ VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2016). «Verdad y Constitución...», op. cit., p. 195.

⁵⁸ PAUNER CHOLVI, C. (2018). «Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la red», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 41, p. 299.

⁵⁹ VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2003). «Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos...», op. cit., p. 131.

pensamiento mayoritario, pero ello no implica que solo la libre y plural participación (el ejercicio de la libertad de opinión/expresión) garantice la debida conformación de la opinión pública. Se precisa igualmente de información, se requiere del libre flujo informativo del que se hablaba más arriba. Para que esa generación de opinión pública cumpla con los estándares que la democracia exige es necesario que la misma esté conformada sobre unos mínimos conocimientos de los hechos acaecidos, de las opciones/alternativas que existen, por muy radicales que estas puedan sonar, de las consecuencias de las diferentes opciones, etc., porque la democracia se asienta sobre un debate público, plural e informado. Esta libre circulación de la información genera una «opinión pública libre», que es la condición que el Tribunal Constitucional estima necesaria para el funcionamiento del sistema democrático⁶⁰.

Sin embargo, nos encontramos con una realidad que dista en demasiadas ocasiones de esas deseadas exigencias. Por un lado, como se decía al comienzo de este trabajo, desde la aparición de internet y el auge de las redes sociales, se hace uso de algoritmos que seleccionan la información que llega a los usuarios de acuerdo con sus gustos y preferencias, merced a la huella que estos dejan en la web. Con lo cual, esos filtros debilitan ese hipotético y plural intercambio de opiniones. Y, por otro lado, en la red, el recurso al antiguo y conocido empleo de las mentiras se ha convertido en algo que puede tener una difusión impensable en un pasado no demasiado lejano. Los mensajes falsos pueden difundirse con un potencial como nunca hubiésemos imaginado, generando un desorden informativo y constituyendo un riesgo notable para determinados valores y derechos constitucionales y para el normal funcionamiento de las propias democracias.

En internet se ha observado una tendencia al alza en el uso de las técnicas de la mentira o la ficción por parte de cualquier persona o entidad, pero, especialmente por determinados líderes, partidos o movimientos políticos que libran una batalla por controlar la percepción de la opinión pública sobre el poder, los hechos o las necesidades del pueblo; buscan adueñarse del relato público: puede ser el relato sobre el origen o la gestión de la pandemia⁶¹, la justificación de una guerra, la responsabilidad de cualquier problema social u otras cuestiones, lo importante es influir en el parecer de la ciudadanía.

La propia seguridad interna de un Estado puede verse afectada. Como recordaba Cristina Pauner⁶², las campañas masivas de desinformación han sido utilizadas por agentes externos para sembrar la desconfianza y crear tensiones sociales en diversos

⁶⁰ STC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ 6º.

⁶¹ RUBIO NÚÑEZ, R. (2018). «Los efectos de la posverdad en la democracia», *Revista de Derecho Político*, n. 108, pp. 97-126. ABAD SOTO, J. (2020). «La guerra de percepción en la crisis de la COVID-19», *Documento de Opinión IEEE* n. 66, 21/05/2020.

⁶² PAUNER CHULVI, C. (2018). «Las noticias falsas y las campañas de desinformación como nuevas amenazas para la seguridad», en *Seguridad y derechos. Análisis de las amenazas, evaluación de las respuestas y valoración del impacto en los derechos fundamentales*, González Cussac, J. L. y Flores Giménez, F. (Coords.), Valencia, Tirant lo Blanch, p. 395.

Estados. Ello puede tener consecuencias graves para la seguridad interna, entre otras cosas, por la inestabilidad que buscan generar o por el ataque que suponen para la democracia cuando dichas campañas de desinformación buscan influir indebidamente en los procesos electorales. En relación con esto último, tenemos sonoros ejemplos. Se trata de campañas engañosas que pivotan sobre la difusión masiva de información falsa y que buscan perturbar la libre formación y manifestación de la voluntad política de la ciudadanía en periodos electorales. Así, pudo comprobarse como este tipo de campañas, orquestadas por Rusia, condicionaron el voto en la decisión sobre el *Brexit* o en la elección de Donald Trump como presidente, o ha estado presente en otros procesos de votación como durante el denominado proceso catalán. La continuidad por parte del Gobierno ruso en el uso de este tipo de técnicas desestabilizadoras y de influencia en Estados, como en el caso de Ucrania, llevó a la Comisión Europea a ordenar en marzo de 2022 el bloqueo de las emisiones en Internet de canales como *Russia Today* y *Sputnik*⁶³.

Estas injerencias en procesos electorales a través de la divulgación masiva de mensajes falsos y otras técnicas de desinformación han sido tratadas precisamente desde el ámbito de la defensa y seguridad. En el caso de España, el desorden informativo al que nos referimos fue percibido como algo tan preocupante que el Informe Anual de Seguridad Nacional de España de 2019 señalaba que «especial mención merecen las amenazas híbridas, uno de cuyos componentes es la desinformación, que mediante la manipulación de la información a través de Internet y las redes sociales provoca la polarización y radicalización de la ciudadanía». Se definía, por tanto, la desinformación no como una amenaza o un desafío, sino como un ingrediente de las amenazas híbridas. Ahondando en esa realidad, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 incluyó las campañas de desinformación como uno de los retos que desafían a España, porque, tal como se indica en la misma, producen inestabilidad, tienen la voluntad de generar confusión y socavar la cohesión social, pretenden erosionar las instituciones o influir en los procesos democráticos y alientan la polarización⁶⁴.

Lo cierto es que la desinformación viene siendo vigilada por muchos Estados con honda preocupación desde hace años. De ahí que tanto Gobiernos como instituciones supranacionales (entre ellas la Unión Europea) estén en alerta y hayan adoptado medidas para luchar contra ella. En España se han presentado varias proposiciones no de ley sobre desinformación y noticias falsas de las que se deduce el vínculo con la seguridad, aunque todas ellas han resultado fallidas⁶⁵. Otros Estados sí han alcanzado

⁶³ COUNCIL DECISION (CFSP) 2022/351 of 1 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine.

⁶⁴ Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2021.

⁶⁵ Lo hicieron el Grupo Parlamentario Popular, y el Grupo Parlamentario Confederado de Unidas-Podemos-En Comú Podem-En Marea. Sobre las mismas puede verse PAUNER CHULVI, C. (2018). «Las noticias falsas y las campañas de desinformación...», op. cit., pp. 414 y ss.

algún avance legislativo en esta materia, aunque aún la regulación es escasa⁶⁶. Por poner un ejemplo, Alemania adoptó la *Ley sobre la mejora de la aplicación de la ley en las redes sociales*, de 1 de septiembre de 2017 (*Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG*), que contempla multas para las redes sociales si se oponen a borrar de sus plataformas mensajes *fake* (al igual que los que inciten al odio). Francia aprobó la Ley n° 2018-1202, de 22 de diciembre de 2018, que, entre otras cosas, introduce mecanismos para advertir y suspender emisiones de noticias falsas en los prolegómenos o durante un proceso electoral. Esta facultad ha sido atribuida al *Conseil supérieur de l'audiovisuel*. Este puede avisar y obligar a que los medios dejen de emitir si consideran que están bajo órdenes o influencia de un Estado extranjero que está actuando contra los intereses fundamentales de la Nación, en particular mediante la difusión de información falsa. También cualquier partido, candidato o persona puede acudir a un juez especial único en Francia para solicitar que se retire una información difundida de forma automática on-line que sea inexacta o engañosa y que pueda afectar a las elecciones. En todo caso, el art. L97 del Código Electoral francés ya penalizaba la difusión de información falsa para inducir a los electores a no participar en las elecciones o para tratar de influir de alguna forma en el sentido del voto de los ciudadanos. También en 2018, en junio, en el Reino Unido, la Comisión Electoral Británica pidió una mayor transparencia para los votantes con respecto a la práctica de las campañas electorales digitales, haciendo recomendaciones sobre la responsabilidad, el gasto y la transparencia: *Digital campaigning. Increasing transparency for voters*⁶⁷.

En el marco de la UE han de destacarse dos hitos fundamentales: la Ley de Servicios Digitales, que profundiza, entre otras cosas, en la cuestión de las responsabilidades de los servicios digitales y la protección de los derechos fundamentales de los usuarios en línea frente a contenidos o servicios ilegales; y el hito que guarda una relación más directa con la desinformación, que es el Plan de lucha contra la desinformación de 2018 y el Código de buenas prácticas en materia de desinformación, adoptado en el marco de dicho plan, y que ha sido revisado en junio de 2022 para reforzarlo teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de la desinformación durante la crisis de la Covid-19 y la guerra de agresión de Rusia en Ucrania. Se trata del «*The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022*». El Código de buenas prácticas contra la desinformación busca: impedir que los actores que difundan información falsa puedan obtener ingresos publicitarios y garantizar la transparencia sobre los contenidos que difunden publicidad política; asimismo, busca proporcionar una mayor claridad sobre el funcionamiento de los algoritmos y permitir la verificación

⁶⁶ MAGALLÓN ROSA, R. (2019). «La (no) regulación de la desinformación en la Unión Europea. Una perspectiva comparada», *Revista de Derecho Político*, n. 106, p. 319-347.

⁶⁷ Arenas Ramiro analiza también diversas medidas legislativas que los Estados han ido adoptando para proteger el debate político y la formación de la opinión pública frente a las campañas de desinformación en la red, especialmente durante las campañas electorales. ARENAS RAMIRO, M. (2019). «Partidos políticos, opiniones políticas e internet: la lesión del derecho a la protección de datos», *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 44, p. 344.

por terceros; hacer que resulte más fácil para los usuarios encontrar y acceder a fuentes distintas de noticias; introducir medidas para identificar y cerrar cuentas falsas; poner a disposición de los usuarios, investigadores y otros colectivos herramientas de denuncia en caso de hallar noticias falsas⁶⁸.

Lo que es evidente es que se trata de una batalla que ha de librarse no solo en cada Estado, sino también en la esfera supranacional, pues el fenómeno de la desinformación utiliza principalmente internet y las redes sociales como vía de difusión, y estas operan ajenas a las fronteras nacionales⁶⁹. Y es que, como ya advirtiera el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, «la posibilidad de que los individuos se expresen en internet constituye una herramienta sin precedentes para el ejercicio de la libertad de expresión. Se trata de un hecho indiscutible. Sin embargo, las ventajas de este medio van acompañadas de una serie de riesgos. Contenidos claramente ilícitos, incluido el difamatorio, odioso o violento, pueden difundirse como nunca antes por todo el mundo en cuestión de segundos, y a veces permanecer en línea durante mucho tiempo» (asunto *Times Newspapers Ltd. c. Reino Unido*, 2009, FJ 27). A lo que habría que añadir el riesgo aún mayor que la red supone para la difusión de bulos y los daños que puede generar para el normal funcionamiento de la democracia en un Estado.

3. EL CONTROL DE LOS MENSAJES FALSOS

Decíamos que, si hay un bien que proteger, cabe la posibilidad de entrar a controlar, aún con las debidas cautelas, el fenómeno de la desinformación y, en concreto, la proliferación de mensajes falsos que se difunden a gran escala (fundamente en las redes sociales y otras plataformas digitales). Desde luego, partimos de la aceptación de los riesgos que el monitoreo de mensajes y la verificación de la ilegalidad o falsedad de ciertos mensajes puede conllevar para el sacrosanto principio del pluralismo ideológico y las libertades de pensamiento e informativas. De hecho, señalaba Urías Martínez que la lucha contra las noticias inventadas puede hacer más daño a la democracia que su propia difusión, pues genera un riesgo elevado de que las medidas legislativas contra las noticias falsas se usen para silenciar los discursos disidentes con el poder⁷⁰ o con determinados intereses económicos o políticos.

Por ello, para no acabar generando daños en otras libertades o en el propio sistema democrático hay que actuar con cautela y hay de plantearse cuándo cabe ese control de las *fakes*, cómo puede llevarse a cabo y quién debe hacerlo.

⁶⁸ Así lo recordaba PAUNER CHULVI, C. (2018). «Las noticias falsas y las campañas de desinformación...», op. cit., p. 404.

⁶⁹ Sobre las medidas a adoptar frente a la desinformación puede verse el trabajo de COTINO HUESO, L. (2022). «Quién, cómo y qué regular...», op. cit., pp. 199-238.

⁷⁰ URÍAS MARTÍNEZ, J. (2020). «La verdad os hará libres (si es obligatoria)», *Contexto y Acción*, 13/05/2020.

3.1. *Los mensajes falsos que generan daño a derechos o intereses constitucionalmente protegidos*

Al cuándo cabe limitar los mensajes falsos ya nos hemos referido en los puntos precedentes. Simplemente recordemos que hay algunos comportamientos contrarios a la verdad donde la falsedad sí tienen consecuencias jurídicas⁷¹: En Derecho civil, por ejemplo, las causas falsas de institución de heredero (art. 767 CCiv) o en Derecho penal, el falso testimonio (art. 458 CP), la falsedad en documento público (art. 390 CP), las denuncias falsas (art. 456 CP), las calumnias (art. 205 CP) o las injurias (art. 208 CP), el delito de estafa (art. 359 CP) o delitos contra los consumidores (art. 282 CP). Lo mismo cabría decir cuando se difunden mentiras que incurran en el tipo de los denominados delitos de odio (510.2 CP) o de discriminación hacia determinados colectivos. Incluso podría pensarse en *fake news* que contuviesen mensajes de alarma para la población y que produjeran situaciones de peligro para la ciudadanía o provocasen la activación de los servicios de emergencia, pudiéndose incurrir en un delito de desórdenes públicos (arts. 561 y 562 CP), o la difusión datos económicos falsos sobre personas o empresas con el fin de alterar o preservar el precio de cotización de un instrumento financiero o un contrato sobre materias primas, es decir con ánimo de provocar determinadas reacciones en los mercados financieros (art. 284.1.2 CP)

La cuestión más difícil está en encontrar, entre los mensajes publicados en red, aquellos *contenidos ilegítimos* —por faltar a la veracidad—, que ponen en riesgo el pluralismo informativo, la aspiración a recibir una información bien conformada y la sana competencia política, o por contravenir o dañar derechos, valores o principios esenciales de nuestra democracia. Nos referimos a muchas de las mentiras que han entrado a formar parte del juego político y que se difunden ampliamente merced al espacio digital. Se trata de bulos que líderes, partidos políticos o grupos de interés pueden hacer circular para influir en el debate público y en el electorado o para lograr determinados fines económicos, o también de aquellos que algunos gobiernos pueden difundir para desestabilizar las instituciones o tratar de influir en la opinión pública en otros Estados. Muchas de dichas acciones que faltan a la verdad se esconden bajo la apariencia del ejercicio de la libertad ideológica, cuando en el fondo están ejerciéndola de modo ilegítimo, porque se utiliza esta para difundir intencionadamente hechos falsos en el contexto de debates (políticos) públicos.

Controlar esto es tremendamente complejo de fondo, por los riesgos que genera para ese libre flujo de ideas y noticias del que hablábamos más arriba, tan esencial en democracia. Precisamente la amplia e intensa protección de las libertades de expresión e información por los ordenamientos nacionales y supranacionales, y por

⁷¹ LEÓN ALAPONT, J. (2021). «La lucha contra la desinformación y las *fake news* a través del Derecho Penal: acerca de la ¿conveniencia? y ¿eficacia? de dicha intervención», *LA LEY Penal*, n. 152. DEVIS MATAMOROS, A. (2022). «Criminalización de la fakes en las redes sociales: ¿Necesidad de intervención o derecho penal simbólico?, *Revista General de Derecho Penal*, n. 37.

los tribunales que operan en ambos ámbitos, hace que sea especialmente difícil la regulación de la desinformación y, en concreto, la determinación de qué mensajes presuntamente falsos han de ser eliminados.

3.2. *La dificultad para cribar los mensajes falsos sin dañar las libertades de expresión e información*

La segunda cuestión es cómo pueden realizarse controles frente a los mensajes falsos que circulan por la red y que se difunden masivamente. Hemos de comenzar señalando que esto es técnicamente complejo. Tal vez, en el caso de los mensajes de carácter xenófobo o discursos radicales sea más fácil aplicar técnicas de cribado algorítmico que buscan palabras o perfiles determinados entre la infinidad de mensajes que pueden correr cada segundo en internet y, aún así, no es descartable que se produzcan errores; pero la detección de posibles bulos es materialmente más dificultoso. Resulta infinitamente más arduo por la complejidad técnica de encontrar cómo realizar ese filtrado, que no puede ser tan automático como cuando se buscan términos xenófobos concretos, por poner un ejemplo. Los expertos se inclinan por defender que el juicio humano, y el establecimiento de paneles de expertos (*fact-checkers*) que realicen las comprobaciones pertinentes, es una herramienta mucho más fiable para controlar las noticias falsas que el recurso a los algoritmos.

Pero, en segundo lugar, lo más complejo es cómo hacerlo diferenciando lo que son solo medias verdades de las indiscutibles falsedades o mentiras. Es muy complicado realizarlo de una manera neutra y sin caer en el error de eliminar mensajes que son manifestación de la libertad ideológica o de la libertad informativa, que pueden estar erradas, pero no entrarían dentro del concepto de bulo. La verdad no siempre es fácil reconocerla y, a veces, hasta algunas barbaridades son aceptables en democracia. Por ejemplo, se admiten posiciones negacionistas sobre la existencia del Holocausto cuando encontraríamos infinidad de pruebas históricas acerca de su existencia⁷².

En cualquier caso, una vez detectada una *fake news*, caben diferentes técnicas para controlarla: las acciones pueden consistir en la obligación de su borrado, el bloqueo de la página web o plataforma que está emitiendo las noticias falsas, el cierre de una cuenta desde la que se emiten bulos, el establecimiento de una etiqueta de advertencia al usuario de que se ha verificado que el mensaje es falso, la reducción de la visibilidad de los spams falsos, y otras más.

⁷² Véase el recurso de inconstitucionalidad contra el art. 607.2 del Código Penal, resuelto por el Tribunal Constitucional en la STC 235/2007, y que tuvo como objeto la punición de la denegación de la existencia del holocausto.

3.3. *La necesaria colaboración entre Gobiernos y las plataformas proveedoras de servicios en línea en la lucha contra la desinformación*

La tercera cuestión que ha de plantearse es quién puede luchar contra ello, esto es, contra el fenómeno de la desinformación en sus diferentes manifestaciones, pero especialmente cuando hablamos de las *fake news*. Si es el gobierno, se corre el riesgo de dejar en sus manos la determinación de cuál es la verdad oficial y qué se consideraran mentiras. Si son las empresas que ofrecen servicios de datos e internet, también detrás de ellas existen intereses políticos y económicos que podrían hacer un uso interesado de ese control de los mensajes que se publican en sus plataformas. Esta es una cuestión aún abierta que requiere del establecimiento de mecanismos que, en todo caso, han de regirse por las reglas de la transparencia y de la independencia.

Por lo que refiere al control de las campañas de desinformación por parte de los Gobiernos, los cuerpos de seguridad e inteligencia de la gran mayoría de los Estados, al considerar la desinformación como una amenaza para la seguridad nacional, llevan tiempo desarrollando programas de prevención, concienciación y control de este tipo de mensajes. En el caso de España, desde 2013 se cuenta con un organismo responsable de combatir las noticias falsas, el Consejo Nacional de Ciberseguridad, que se creó fundamentalmente para evitar los ciberataques, pero se le encomendó provisionalmente la misión de detectar y contrarrestar las campañas de desinformación. El 30 de octubre de 2020 se dio un paso más adoptándose la Orden ministerial PCM/1030/2020, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional, que refiere a la realización de actuaciones de monitorización y vigilancia (detección, alerta temprana, notificación y análisis) con el objetivo de detectar campañas de desinformación y su análisis ante su posible impacto en la seguridad nacional, así como como para el apoyo en la gestión de situaciones de crisis (como el caso de la Covid-19) donde pudiera haber una afectación derivada de dichas campañas. Sin embargo, se trata de una orden meramente enunciativa, que hace un esbozo de la estructura orgánica de actuación frente a la desinformación, sin aludir a una regulación más precisa y sin hacer ninguna referencia a las garantías que, respecto de los derechos a la libertad de expresión, de información, de privacidad o de autodeterminación informativa, deberán adoptarse. No hace falta recordar que lo relativo a esa posible limitación de derechos fundamentales y las garantías que, en su caso, hubiera que adoptar deberían recogerse en una norma con rango de ley y de carácter orgánico y tendría que atender a las previsiones constitucionales.

En todo caso, ha de advertirse de los riesgos de que este control de la desinformación sea llevada a cabo por órganos gubernamentales no independientes o transparentes⁷³. Por poner un conocido ejemplo, hay Estados que precisamente han bus-

⁷³ A este respecto puede verse el trabajo de COTINO HUESO, L. (2022). «Quién, cómo y qué regular ...», op. cit., pp. 206 y ss.

cado acabar con la información crítica con el gobierno calificándola como *fake news*, haciéndola desaparecer de las redes y sancionándola penalmente. Así ha sucedido con Rusia y la Ley Federal de 1 de mayo de 2019, conocida como la ley sobre la Internet segura, que lucha contra los mensajes críticos con el gobierno, entre ellos los aparecidos contra el ejército ruso a raíz de la invasión de Ucrania.

Los Gobiernos, en paralelo, también han optado por llevar a cabo campañas educativas dirigidas a empoderar a los usuarios. Para los ciudadanos, se ofrecen listados de recomendaciones que incluyen medidas de concienciación, pautas para saber valorar críticamente las noticias que circulan, poder verificar sus fuentes o tomar precauciones para no facilitar o participar inconscientemente en el mismo proceso de desinformación mediante el reenvío de los mensajes falsos. Asimismo, se ha hecho frente a las campañas de noticias falsas con contra-campañas de información que tratan de contrarrestar los efectos nocivos de aquellas. Como recordaba Cotino Hueso⁷⁴, en EEUU se ha optado principalmente por esta salida, pero evitando que sea el Gobierno quien orqueste esa discusión pública. En esta línea, en el caso *Estados Unidos v. Álvarez*, el juez señalaba: «El remedio para el discurso que es falso es el discurso que es verdadero. Este es el curso ordinario en una sociedad libre. La respuesta a lo irracional es lo racional; a los desinformados, a los iluminados; a la mentira directa, la simple verdad... La sociedad tiene el derecho y el deber cívico de participar en un discurso abierto, dinámico y racional. Estos fines no están bien atendidos cuando el Gobierno busca orquestar la discusión pública a través de mandatos basados en contenido»⁷⁵.

Pero, además de los Gobiernos y de las fuerzas de seguridad del Estado, hemos de preguntarnos qué responsabilidad tienen los servidores de comunicaciones electrónicas en la lucha contra la difusión por las redes de ese tipo de mensajes falsos, porque en sus plataformas es donde se ubican y circulan la gran mayoría de los mensajes a los que hemos venido refiriéndonos en este trabajo. Lo que es obvio es que esa lucha contra la desinformación no puede llevarse a cabo sin la concurrencia de las empresas de distribución de contenidos y proveedoras de servicios de internet.

Las propias grandes corporaciones digitales, de forma voluntaria, han ido adoptando mecanismos para hacer un filtrado de noticias falsas a través de equipos de evaluadores o *fact-checkers* independientes⁷⁶ y eliminar o establecer una etiqueta de «posible *fake*» para aquellos mensajes que manifiestamente falten a la verdad. Este nuevo camino se emprendió desde que, en 2018, Facebook, Google, Microsoft, Mozilla, Twitter y siete asociaciones comerciales europeas firmaran el *Código de buenas prácticas contra la desinformación*, al que nos referíamos más arriba. Igualmente, se han abierto sitios web que buscan detectar y hacer públicos bulos que circulan por las redes (*Maldita.es*, *Neutral*, *EFE Verifica*, *#StopBulos*, *Snopes*, *la Buloteca*, *Hoaxy*, *Caza-Hoax*, *FactCheck.org*, ...)

⁷⁴ COTINO HUESO, L. (2022). «Quién, cómo y qué regular ...», *op. cit.*, pp. 206 y 207.

⁷⁵ United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, 21 de marzo de 2011. Citada por COTINO HUESO, *Ibidem*.

⁷⁶ PAUNER CHULVI, C., «Noticias falsas y libertad de expresión...», *op. cit.*, p. 305.

Así, por poner algunos ejemplos de la nueva actitud de las plataformas que ofrecen servicios de datos y comunicaciones electrónicas, Twitter a finales de mayo de 2020 subrayó que un tweet de Donald Trump no era verdadero, aunque no lo eliminó, simplemente avisaba de ello⁷⁷. Igualmente, tanto Twitter como Facebook le advirtieron por dar «información engañosa» sobre el Covid⁷⁸. Finalmente, en enero de 2021, tras el asalto al Capitolio, Twitter llegaría a suspender permanentemente su cuenta en la plataforma ante el riesgo de «incitación a la violencia». Igualmente, Facebook ha reaccionado en el pasado contra el entonces Presidente brasileño, Jair Bolsonaro, suspendiendo cuentas digitales de su entorno que se usaban para difundir mensajes políticos de desinformación⁷⁹. En España, en abril de 2020 se generaron acusaciones de Vox contra WhatsApp por la limitación de reenvíos de mensajes que decidió empezar a aplicar, haciendo correr el bulo de que la aplicación censuraba los mensajes críticos con el Gobierno, falsedad que el propio servicio de mensajería se vio obligado a desmentir. La plataforma aclaró que simplemente se trataba de una medida aplicada globalmente que limitaba los reenvíos en un intento de frenar la difusión de bulos (fundamentalmente sobre el Covid-19) a través de su canal. Posteriormente, la plataforma Twitter suspendió la cuenta de Vox durante 8 días durante la campaña de las elecciones catalanas de 2021, al considerar que la información que transmitía, que vinculaba la inmigración procedente del norte de África a la delincuencia, incitaba al odio hacia ese colectivo⁸⁰. En esa ocasión la

⁷⁷ Sobre el uso de Trump de las redes sociales para la difusión de mensajes falsos o que tratan de influir en la opinión de la ciudadanía a través de la tergiversación de los hechos puede verse el trabajo SÁNCHEZ BARRILAO, J.F. (2020). «El Internet de la era Trump: aproximación constitucional a una nueva realidad», *Estudios en derecho a la información*, n. 9, pp. 49-84.

⁷⁸ LABORDE, A. (2020). «Trump equipara la covid con la gripe y Twitter y Facebook le advierten por dar información engañosa», *El País*, 6/10/2020.

⁷⁹ VEGA, G. (2020). «Facebook suspende dos cuentas de noticias falsas asociadas a Jair Bolsonaro», *El País*, 9/07/2020.

⁸⁰ Vox publicó días antes de la campaña electoral el siguiente tuit referido a la población de origen magrebí que vive en la comunidad catalana: «Suponen aproximadamente un 0,2 % y son responsables del 93 % de las denuncias. La mayoría son procedentes del Magreb. Es la Cataluña que están dejando la unánime indolencia y complicidad con la delincuencia importada. ¡Solo queda Vox!#StopIslamización». No es la primera vez en la que la publicación de un tuit por Vox o un cartel electoral de su autoría es investigado por la fiscalía por ese motivo. Los casos más conocidos son: (1) el de la publicación de un tuit en el que señalaba que los violadores de una chica en Cullera eran todos magrebíes (cuando era sabido por los medios que todos eran españoles) y añadía: «Imprescindible puntualizar el origen extranjero de la mayoría de los violadores para que los españoles tomen conciencia del tipo de delincuentes a los que estáis abriendo las puertas y subsidiando con el dinero de todos». (2) El otro caso es el del cartel contra los menores inmigrantes donde aparecía la imagen de una señora de edad avanzada frente a un joven encapuchado con un pañuelo que tapaba la cara excepto los ojos, al igual que los jóvenes que participan de forma violenta en manifestaciones causando disturbios y no quieren ser reconocidos. El cartel iba acompañado de la frase en grande «UN MENA 4700 euros al mes, TU ABUELA, 426 euros de pensión/mes. Vox protege Madrid, vota seguro». En ambos casos, se analizaron los hechos como ejercicio de la libertad de expresión, cuando de facto el partido estaba transmitiendo también datos falsos. La cuestión es que finalmente ambas investigaciones iniciadas por la fiscalía fueron archivadas.

Junta electoral Central lo consideró razonable y proporcional y el Tribunal Supremo lo confirmó⁸¹.

Además de esa colaboración voluntaria de las plataformas de servicios de red y comunicaciones digitales, los Gobiernos de los Estados miembros e instituciones de la UE pronto lanzaron una llamada de colaboración a los mismos, y especialmente a las grandes empresas tecnológicas, para frenar la propagación de informaciones fraudulentas que inundan la Red⁸², y reclamaron un compromiso común similar al seguido en la lucha contra la propagación de determinados mensajes como los xenófobos⁸³ o los de contenido terrorista⁸⁴ sobre la que se lleva más tiempo trabajando⁸⁵. Los ordenamientos ya llevan unos años estableciendo la obligación de borrado en las plataformas de contenidos que resulten ilegales a petición de la autoridad correspondiente, generalmente un juez o cuando reciban una denuncia de cualquier persona al respecto⁸⁶, aunque tales previsiones están pensadas para cuando los contenidos constituyen discurso del odio o la discriminación, cuando pueden violentar algún derecho fundamental de los ciudadanos o cuando atenta a los derechos de autor o de propiedad intelectual, y no están orientados a la eliminación de noticias falsas, salvo que estas incurran en alguna de estas actuaciones.

Lo que genera más dudas es si se puede obligar (forzar) a las grandes empresas suministradoras de información telemática a llevar a cabo una labor prospectiva, a tener que realizar un barrido de lo que se publica para que detecten posibles bulos, como se ha hecho respecto de otro tipo de mensajes como los xenófobos o terroristas. De hecho, como acaba de indicarse, en gran medida, ya lo están haciendo de una forma voluntaria.

⁸¹ STS 652/2022, de 8 de marzo, Sala de lo Contencioso-administrativo. Sección Cuarta.

⁸² TERUEL LOZANO, G. (2011). «Libertad de expresión en Internet, control de contenidos de las páginas web y sus garantías constitucionales», *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, n. 25, pp. 81-103.

⁸³ Entre las medidas adoptadas para luchar contra el discurso del odio en el ámbito de la UE, cabe aludir al *Código de conducta contra el discurso ilegal del odio a través de Internet*, aprobado en 2016, adoptado en el marco de la Estrategia para el mercado único digital de la Comisión Europea; o la *Recomendación (UE) 2018/334 de la Comisión Europea, de 1 de marzo, sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea*. En Francia, en mayo de 2020 se aprobaba la *Loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet* (Ley contra el discurso del odio en internet).

⁸⁴ SERRA CRISTÓBAL, R. (2021). «El control de los contenidos terroristas en internet», en *La lucha contra el terrorismo en el marco del sistema de seguridad nacional*, Jorge Lozano Miralles (Coord.), Pamplona, Aranzadi, pp. 37-66. GALÁN MUÑOZ, A. (Dir.) (2022). *La represión y persecución penal del discurso terrorista*, Valencia, Tirant lo Blanch.

⁸⁵ La ONU expresó en 2017 su preocupación por el tema en la *Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y Noticias Falsas, Desinformación y Propaganda* (3 de marzo de 2017). La UE en 2018 aprobó un Plan de Acción contra la desinformación y recientemente la Comisión Europea, en la nueva Estrategia de Seguridad de la Unión para el periodo 2020-2025 (24/06/2020) hacía hincapié en la lucha contra «las campañas de desinformación y la radicalización de la narrativa política».

⁸⁶ Véase, por ejemplo, las previsiones de la Directiva 2000/31/CE de comercio electrónico, o la Recomendación (UE) 2018/334 de la Comisión Europea, de 1 de marzo, sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea.

En el marco del Plan de Acción de la UE contra la desinformación⁸⁷, la Comisión Europea anunció en marzo de 2019 la creación de la plataforma tecnológica *Rapid Alert System* para reaccionar inmediatamente ante campañas de desinformación mediante una vigilancia permanente (24/7) de los contenidos publicados a través de los medios de comunicación y las redes sociales y favoreciendo el intercambio de información, así como una respuesta o solución coordinada a los bulos. Las medidas adoptadas por la Comisión preveían la movilización del sector privado para poner en práctica el Código de Conducta (*Code of Practice on Disinformation*) al que antes nos referíamos, conseguir la cooperación de la sociedad civil en la detección de las acciones de desinformación, apoyar a quienes verifican la veracidad de los hechos (*fact-checkers*) y conseguir la participación de las grandes compañías, como Google, Twitter, Facebook o Mozilla, que suscribieron el Código de Conducta propuesto por la Comisión.

Uno de los propósitos principales del *Código reforzado de buenas prácticas contra la desinformación* de 2022 es identificar las acciones que, de forma constante, han de poner en marcha estas compañías para combatir las *fake news*, incluyendo la publicación de un informe periódico cada seis meses o cada año en relación con las medidas de seguridad adoptadas y los recursos empleados para garantizar, entre otras cosas, la transparencia de la publicidad política. En este aspecto se busca garantizar una publicidad política transparente que permita a los usuarios reconocer fácilmente los anuncios políticos gracias a un mejor etiquetado e información sobre los patrocinadores, los gastos y el periodo de exposición, de tal modo que el usuario pueda acceder a esta información cuando le llega un anuncio de esta naturaleza. Asimismo, se hace hincapié en la necesidad de vigilar determinados comportamientos de manipulación informativa, tales como las cuentas falsas, *deepfakes*⁸⁸, o *bots*⁸⁹. Se ha señalado que debiera regularse el uso de los *bots*, buscando asegurar que las cuentas no sean manejadas exclusivamente por estos instrumentos⁹⁰. Finalmente, se empodera a los usuarios con mejores herramientas para reconocer, comprender y señalar la desinformación.

⁸⁷ *Action Plan Against Disinformation JOIN* (2018), de 5 de diciembre.

⁸⁸ Falsificaciones de altísima calidad malintencionadas que tratan de difundir hechos falsos o crear un relato falso.

⁸⁹ Los *bots* son programas de software automatizado que se utilizan en diversas aplicaciones para ejecutar, normalmente, tareas repetitivas y de escasa complejidad. En redes sociales se han llegado a utilizar para difundir información falsa de una forma repetitiva, dirigiéndose a una determinada audiencia con el fin de influir en su opinión. Son capaces también de manejar cuentas en las redes sociales, simulando interacciones como clicar en me gusta, o retuitear.

⁹⁰ Se presentó en el Senado de EEUU un proyecto de ley que buscaba prohibir el uso de *bots* en redes sociales. Proyecto de ley para la salvaguarda del derecho del público americano bajo la primera enmienda a recibir noticias e información de diversas fuentes, regulando el uso de programas de software automatizados que imiten o reproduzcan la actividad humana en redes sociales. (116th Congress 1st Session. S. 2125 «*To protect the right of the American public under the First Amendment to the Constitution of the United States to receive news and information from disparate sources by regulating the use of automated software programs intended to impersonate or replicate human activity on social media*», in the Senat of the United States, July 16/2019).

Desde nuestro punto de vista, las medidas que las empresas proveedoras de servicios de red están implementando en su lucha contra las *fakes* en las redes o aquellas que pudiesen derivarse de normas que impongan el deber de hacerlo, si van exentas de la participación de un juez o de una comisión independiente de control o cualquier mecanismo que garantice la transparencia, nos parecen muy peligrosas. En esta línea, se decía más arriba que el nuevo Código reforzado de buenas prácticas frente a la desinformación de la UE (2022) y la *Digital Services Act* prevén que algunas grandes plataformas digitales tengan que reportar cada seis meses o cada año sobre las acciones adoptadas en la implementación del Código y de la Ley de Servicios Digitales. Pero, también hay que recordar que el *Conseil Constitutionnel* francés consideró inconstitucional la intervención administrativa no judicial para impedir el acceso a Internet o para declarar la ilegalidad de contenidos en línea⁹¹. Igualmente, el Tribunal Supremo español ponía de manifiesto el riesgo que supone dejar en manos de empresas o instituciones no independientes o sin la transparencia debida el cribado y censura de contenidos falsos. En la sentencia STS 652/2022, de 8 de marzo de 2022, que citaba más arriba, dejaba constancia de lo «insatisfactorio que, tanto en lo procedimental como en lo material, es el escaso tratamiento legal de ese poder censor que se reservan contractualmente las redes sociales, erigidas hoy día en medios de difusión masiva de todo tipo de contenidos, también políticos, con un poder e influencia manifiestos en tiempos electorales».

Por eso, frente a aquellos que realizan este tipo de monitoreo de noticias falsas, se hace muy necesario el establecimiento de protocolos y sistemas de control que se rijan por la transparencia y la independencia, o de medidas de autorregulación interna. Somos conscientes de que esta cuestión requeriría de un estudio más detenido, como se ha hecho en la jurisprudencia norteamericana⁹², sobre la consideración de dichas plataformas como foros públicos, foros privados o de una naturaleza intermedia, y las consecuencias que ello puede conllevar para las limitaciones a los contenidos en ellas recogidos. Porque, las redes sociales no pueden seguir siendo consideradas como meras empresas privadas, sino, en determinados contextos, como foros de naturaleza pública⁹³. Esta es una cuestión que viene debatiéndose hace tiempo, pero el silenciamiento público forzado operado por decisión de dichas plataformas sobre determinadas personas o gobiernos, —como el sonoro cierre de la página de Twitter de Donald

⁹¹ Decisión n.º 2009-580 de 10 de junio sobre la ley HADOPI I, 2009, n.º 14; y la Decisión n.º 2020-801 DC de 18 de junio sobre la Ley para combatir el contenido que incita al odio en Internet, 2020, n.º 7.

⁹² Un estudio a este respecto puede verse en VÁZQUEZ ALONSO, V. J. (2020). «Twitter no es un foro público pero el perfil de Trump sí lo es. Sobre la censura privada de y en las plataformas digitales en los EE UU», *Estudios Deusto*, vol. 68/1, pp. 475-508.

⁹³ VÁZQUEZ ALONSO, V. J. (2022). «La censura privada de las grandes corporaciones digitales y el nuevo sistema de la libertad de expresión», *Teoría y Derecho*, n. 32, pp. 108-129.

Trump por decisión de la propia compañía, a lo que aludíamos arriba—, han espolado con fuerza dicho debate⁹⁴. ¿Podríamos estar hablando de una censura privada?

No olvidemos que el paradigma del proceso de comunicación pública de hechos y opiniones cambió desde la aparición de las grandes plataformas de comunicación y más aún con las digitales. Mientras el modelo clásico de las libertades de comunicación e información pivotaba exclusivamente sobre su preservación frente a los poderes públicos, la irrupción de las grandes corporaciones mediáticas y digitales precisa de una regulación de las mismas, —y por lo tanto de una injerencia del Estado—, para garantizar que ese proceso de comunicación sea lo más libre y plural posible y para corregir las posibles distorsiones en el mismo. Pero ha de hacerse sin que ello se convierta a su vez en una injerencia ilegítima u orquestada para controlar a dichas plataformas y/o el proceso comunicativo⁹⁵. En todo caso, ha de admitirse que la globalización (la extraterritorialidad) y la potencialidad que han adquirido las grandes plataformas digitales dificulta cada día más el control o regulación de estas por parte de los Gobiernos e invita, por lo tanto, a reforzar los instrumentos de colaboración con las mismas.

4. A MODO DE RECAPITULACIÓN

Empezábamos este trabajo recordando cómo la libertad de expresión y el libre flujo informativo son condiciones *sine qua non* para la salud democrática de un Estado. La libertad con las que estas deben fluir es una máxima, si lo que se pretende es la diversidad ideológica y la conformación de una opinión pública libre y pluralmente conformada. Por ello, toda limitación a tales libertades ha de hacerse con cautela y solo cuando ello esté justificado para no interferir en ese intercambio de ideas e información que la Constitución y las declaraciones internacionales de derechos buscan garantizar.

No obstante, ningún derecho es absoluto. Recordando el texto del art. 4 de la Declaración de Derechos del hombre y del ciudadano de 1789, «la libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro: así el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los otros miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos». En esa línea, en el fondo, lo que nos hemos planteado es si cabe establecer un límite a las libertades de expresión e información en ese debate en democracia por la coexistencia con otros derechos o intereses a proteger. Podríamos preguntarnos si la libertad de expresión (política⁹⁶) y el

⁹⁴ BARATA MIR, J. (2022). «Libertad de expresión, regulación y moderación privada de contenidos», *Teoría y Derecho*, n. 32, pp. 88-107.

⁹⁵ En este sentido, VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2003). «Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos...», op. cit., p. 122.

⁹⁶ La libertad de expresión política tiene como objetivo principal estimular la toma de decisiones del individuo, la convergencia de una pluralidad de opiniones y la libre circulación de la información

derecho a informar permiten mentir y en qué ocasiones. En realidad, no es que exista un derecho a mentir, lo que existe es un derecho a informar y opinar libremente y en esa transmisión de ideas o hechos cabe la mentira. La pregunta es cuándo podemos decir que se ha cruzado esa línea roja que separa lo que aún cabe considerar crítica, o defensa de puntos de vista discrepantes u opiniones políticas sustentadas en hechos veraces, de las opiniones o informaciones que manipulan los hechos que transmiten e incluso incurren en la falsedad o en la mentira más incardinable en lo que han venido a denominarse *fake news*. Y si se ha traspasado esa línea, qué elementos o razones nos permiten restringir esa posibilidad de mentir.

Como indicaba Villaverde Menéndez, «no es tarea de la Constitución y su Derecho la búsqueda y la salvaguardia de la verdad»⁹⁷, pero el quebranto de la verdad es algo que puede hacer daño a derechos protegidos por la misma. Como se ha argüido en este trabajo, esa libertad de transmitir hechos no veraces u opiniones que contienen falsedades termina (o puede quedar limitado) allí donde se produce un daño a un derecho fundamental o a uno de los valores o principios fundamentales de nuestra Constitución democrática.

En primer lugar, es evidente (aunque no siempre fácil de determinar) que cuando los bulos dañan el honor de un individuo o fomentan la discriminación o el odio o pueden provocar un peligro o daño para un bien, valor o principio de la comunidad hay que actuar contra ellos prohibiendo su difusión, alertando sobre la falsedad e incluso responsabilizando a sus autores por los daños ocasionados. Porque la información protegida por la libertad informativa no es cualquier información, sino precisamente la emisión de información veraz. No es que no puedan existir noticias falsas circulando, es que dichas informaciones están fuera de la protección constitucional y, por lo tanto, cuando dañan a esos otros derechos o valores, prevalecen estos últimos.

Y, en segundo lugar, hay que determinar si existe un derecho a recibir información veraz que incluya el derecho a no recibir mentiras (bulos, *fakes*) y que pudiera constituirse en la justificación de la prohibición de estos. Se ha defendido en este trabajo que ello no es así, que lo que garantiza el art. 20.1.d) CE es un flujo libre de información y una limitación en el ejercicio del derecho a informar. Lo cual no quita que esa veracidad actúe como una garantía, a su vez, del pluralismo político, de ese derecho objetivo y abstracto de la ciudadanía a estar informada y a conformar su opinión conforme a los hechos y opiniones que recibe y, *por ende*, como garantía de una opinión pública libre e informada, fundamento esencial de la democracia. Que el derecho genérico a recibir información veraz constituya una garantía institucional lo que supone es que, aún no proporcionando a los ciudadanos ningún mecanismo directo para exigir su cumplimiento, sí contiene un mandato de optimización del acceso del público en general a una información diversa y plural, que podrá proyectarse sobre

pública. ESQUIVEL ALONSO, Y. (2018). *Libertad de expresión política y propaganda negativa*, Valencia, Tirant lo Blanch.

⁹⁷ VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2016). «Verdad y Constitución...», op. cit., p. 153.

la regulación concreta del ejercicio de las libertades informativas que se adopte. Los poderes públicos están pues, no solo legitimados, sino obligados, a adoptar medidas para garantizar y fomentar un flujo informativo plural, libre y veraz, prohibiendo o limitando aquellas actuaciones informativas que vengan a dificultarlo. Y la desinformación, —con especial incidencia en las redes—, es algo que emponzoña el libre flujo de ideas, porque haciendo uso de diversas técnicas digitales busca difundir masivamente mentiras con el objetivo de influir en la formación de la opinión pública, impidiendo su libre configuración. Así, no solo cabe, sino que debiera procederse a la regulación de la desinformación, sabiendo que ha de hacerse con cautela, porque pueden verse afectadas las sacrosantas libertades de expresión e información. Por ello es importante reflexionar debidamente sobre qué se puede controlar o prohibir por considerarla información falsa, cómo hacerlo y quién debe hacerlo. Sabiendo que esa pretendida salvaguarda de un loable objetivo, como es la salvaguarda de un proceso comunicativo plural, libre y de calidad, no cabe ser usado a su vez por los Gobiernos para eliminar campañas de noticias falsas y sustituirlos por otros discursos públicos artificialmente orquestados.

En el fondo asistimos a una batalla por ver quién consigue infundir en la ciudadanía su visión de la realidad, y el nuevo orden algorítmico en el que estamos inmersos nos convierte en objetivos vulnerables.

Title:

Is the fight against disinformation rooted on the right to receive true information? Where the possibility of controlling disinformation is based and how to do it.

Summary:

1. IS THE FIGHT AGAINST DISINFORMATION ROOTED ON THE RIGHT TO RECEIVE TRUE INFORMATION? 1.1. Introduction. 1.2. The right to receive information as a right of freedom. 1.3. The right to receive truthful information as an objective right. The right of the public to be informed. 1.4. The relevance of truthfulness as a limit to freedom of information. 1.5. Truthfulness in the right to receive information. 2. THE RECEPTION OF FREE AND TRUTHFUL INFORMATION FOR THE PROPER FORMATION OF PUBLIC OPINION IN DEMOCRACY 2.1. Truthfulness as an institutional guarantee of the free and plural public opinion that the Constitution seeks to protect. 2.2. The risks of disinformation for democracy. 3. THE CONTROL OF FAKE NEWS. 3.1. Fake news that generate damage to constitutionally protected rights or interests. 3.2. The difficulty to sift false messages without damaging the

freedoms of expression and information. 3.3. The necessary collaboration between governments and online service provider platforms in the fight against dis-information. 4. RECAPITULATION

Resumen:

Este trabajo analiza el fenómeno de la desinformación —y en singular las noticias falsas— desde el punto de vista del derecho a recibir información veraz. Se defiende que no existe un derecho fundamental a no recibir noticias falsas, pero que ese derecho a recibir información veraz sí constituye una garantía institucional de la opinión pública plural, libre y de calidad que la Constitución busca garantizar. Ello implica que los poderes públicos tienen la obligación positiva de actuar en favor de un proceso comunicativo caracterizado por esos elementos y regular contra la desinformación, porque esta repercute negativamente en la libre configuración de la voluntad y opinión de la ciudadanía y, por lo tanto, en el normal funcionamiento democrático. A partir de ahí se reflexiona sobre los diferentes instrumentos para monitorizar y, en su caso, controlar la difusión de los mensajes falsos, sabiendo los riesgos que ello puede conllevar para las libertades de expresión e información.

Abstract:

This paper analyzes the phenomenon of disinformation —and in particular fake news— from the point of view of the right to receive truthful information. It is argued that it does not exist a fundamental right not to receive false news, but an institutional guarantee of the plural, free and quality public opinion that the Constitution seeks to ensure. This implies that the public authorities have the positive obligation to act in favor of a communicative process characterized by these elements and to regulate against disinformation, because it has a negative impact on the free configuration of the will and opinion of the citizenship and, therefore, on the normal democratic functioning. From there, the essay analyzes different instruments for monitoring and, if necessary, controlling the dissemination of false messages, knowing the risks that this may entail for the freedoms of expression and information.

Palabras clave:

noticias falsas, *fake news*, derecho a recibir información, desinformación, información veraz, opinión pública, mentira, libertad de comunicación, proceso comunicativo

Key words:

false information, fake news, fake, right to receive information, disinformation, misinformation, truthful information, public opinion, lie, freedom of communication, communicative process.