

**IBERIFIER** — Iberian Digital Media Research and Fact-Checking Hub

# El impacto estratégico de la desinformación en España

Ángel Badillo y Félix Arteaga

Informe

Febrero 2024



**European Commission**

IBERIFIER — Iberian Digital Media Research and Fact-Checking Hub

IBERIFIER has received funding from the European Commission under

the agreement CEF-TC-2020-2 (European Digital Media Observatory) with reference 2020-EU-IA-0252



Call identifier: European Health and Digital Executive Agency (HaDEA)  
Type of funding scheme: Research and Innovation Action  
Work programme topic: Action No 2020-EU-IA-0252  
Grant Agreement: INEA/CEF/ICT/A2020/2381931  
Coordinating person: Ramón Salaverría (University of Navarra)  
Duration in months: 30  
Submission date of deliverable: 31/3/2023  
Dissemination Level: Public  
Project Coordinator: Ramón Salaverría Aliaga (UNAV)  
Deliverable Task Leader: Ángel Badillo, Real Instituto Elcano  
A complete version of this document in English covering the Spanish and Portuguese cases in the frame of the Iberifier Iberian Digital Media Research and Fact-Checking Hub can be downloaded at: [iberifier.eu](http://iberifier.eu)  
La versión íntegra de este documento en inglés recoge los casos de España y Portugal como parte de los trabajos del observatorio Iberifier y puede descargarse gratuitamente en [iberifier.eu](http://iberifier.eu)

Access more reports and publications at [iberifier.eu](http://iberifier.eu)

#### Coordinator



#### Partners



# El impacto estratégico de la desinformación en España

Ángel Badillo Matos, Félix Arteaga. Real Instituto Elcano<sup>1</sup>

## Contenido

<b>1. Resumen ejecutivo.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Hombrecillos verdes, guerras sin contacto y la naturaleza híbrida de los nuevos conflictos .....</b>	<b>9</b>
2.1 Desinformación y noticias falsas.....	13
2.2 El problema de la desinformación en España en el contexto europeo .....	15
2.2.1 La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 .....	15
2.2.2 El Plan de Acción contra la Desinformación de la Comisión Europea en 2018.....	16
2.2.3 La creación del grupo de trabajo interministerial en 2019.....	17
2.2.4 La actualización del procedimiento en 2020 .....	20
2.2.5 El Plan de Acción para la Democracia Europea de 2020 .....	23
2.2.6 Del Procedimiento de Actuación al Foro contra las Campañas de Desinformación.....	25
de 2022	
2.3 De la detección a la lucha contra la desinformación en España .....	25
2.3.1 Los ciudadanos.....	25
2.3.2 Los medios y las plataformas.....	29
2.3.3 La aparición de los verificadores.....	38
2.3.4 La acción de los poderes públicos .....	41
<b>3. España ante el fenómeno global de la desinformación: factores diferenciales.....</b>	<b>43</b>
3.1 Libertad de expresión y derecho a la información .....	43
3.2 Digitalización y penetración de las redes de banda ancha fijas y móviles.....	49
3.3 Crisis del modelo de negocio y de confianza del sistema de medios tradicional .....	53
3.3.1 La crisis del modelo de negocio .....	54
3.3.2 La crisis de legitimidad y credibilidad de los medios.....	57
3.4 La polarización política .....	65
3.4.1 La polarización política en España en los datos del CIS .....	67
3.4.2 Un concepto emergente: la polarización afectiva .....	68
3.4.3 Pluralismo polarizado, nuevas plataformas y la reverberación del discurso político.....	70
3.5 El español como factor de circulación global de la desinformación .....	72
3.6 Las vulnerabilidades de una sociedad abierta.....	75
<b>4. Tres casos de estudio.....</b>	<b>77</b>
4.1 Procesos electorales: la desinformación en el intento de secesión de Cataluña .....	77
de 2017	
4.2 “Infodemia”: la desinformación sobre la COVID-19 en España .....	79
4.3 La desinformación creada por el procedimiento para luchar contra ella .....	80
<b>5. Referencias .....</b>	<b>85</b>

<sup>1</sup> This project has received funding from the European Commission under the call CEF-TC-2020-2 (European Digital Media Observatory) with reference 2020-EU-IA-0252. Este proyecto ha recibido financiación de la Comisión Europea en el marco de la convocatoria CEF-TC-2020-2 (EDMO, Observatorio Europeo de Medios Digitales) con la referencia 2020-EU-IA-0252.

## Tablas

Tabla 2.1. Resumen cronológico de políticas públicas y acciones sobre desinformación endistintos niveles (2015-2022)	18
Tabla 2.2. Niveles de activación en la lucha contra la desinformación (2020)	22
Tabla 2.3. Percepción de la desinformación como problema en las encuestas del Eurobarómetro (2018, 2020 y 2021)	28
Tabla 2.4. Las grandes plataformas digitales y sus servicios (2022)	31
Tabla 2.5. Espacio público, accesibilidad y plataformas: tipologías	33
Tabla 2.6. Motivos de uso de las redes sociales en la última semana en España (2022)	34
Tabla 2.7. Firmantes del Código europeo reforzado de buenas prácticas de 2018	36
Tabla 2.8. Firmantes del Código europeo reforzado de buenas prácticas de 2022	37
Tabla 2.9. Verificadores asociados con Whatsapp en España (2022)	38
Tabla 2.10. Verificadores de noticias en España (2022)	39
Tabla 3.1. España en el Índice de Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras ) (2002-2022)	44
Tabla 3.2. Matriz de afecto/rechazo partidista en España (2008) (CSES)	70
Tabla 3.3. Sentimientos afectivos a los distintos partidos, según voto más simpatía. Tabla de sentimientos en España (2021) (CEMOP)	70
Tabla 3.4. Países hispanohablantes con tropas (cybertroops) dedicadas a desinformación (2020)	74

## Figuras

Figura 1. Modelo analítico de la desinformación	14
Figura 2. La gestión de la desinformación en el gobierno de España (2020)	21
Figura 3. Percepciones de la desinformación en la Unión Europea (2019-2021)	27
Figura 4. Percepción de la desinformación como problema en el Eurobarómetro (2021)	29
Figura 5. Motivos de uso de las redes sociales en la última semana en España (2022)	35
Figura 6. Mercado de servicios de mensajería y redes sociales en España (2022)	36
Figura 7. Verificadores de noticias en España, propiedad (2022)	40
Figura 8. Flujo de trabajo simplificado de los verificadores	41
Figura 9. España en el Índice de Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras (2002-2022)	44
Figura 10. Índice de Libertad de Expresión y Fuentes Alternativas de Información (2010-2021)	46
Figura 11. Percepción de la desinformación como problema en España en los barómetros del CIS (febrero-julio de 2022)	47
Figura 12. La percepción de la desinformación como problema en Europa (Eurobarómetro 2018)	48
Figura 13. Evolución del acceso fijo y móvil de banda ancha a internet en España (2011-2021)	50
Figura 14. Frecuencia de uso de internet: porcentaje de la población que lo usa a diario en varios países europeos (2012-2019)	51
Figura 15. Penetración de la prensa en España (papel y digital) (2000-2021)	52
Figura 16. Penetración de los medios tradicionales en España (2000-2021)	53
Figura 17. Facturación de los medios de comunicación en España, en millones de euros (2012-2019)	55
Figura 18. Parte del mercado mundial de la publicidad digital, en porcentaje (2016-2023)	56
Figura 19. Índice de Confianza en los Medios (Media Trust Index) de Eurobarómetro: alta confianza en los medios, por países (2022)	58
Figura 20. Índice de Confianza en los Medios (Media Trust Index) de Eurobarómetro: baja o nula confianza en los medios, por países (2022)	59
Figura 21. Evolución de la confianza y la desconfianza en los medios en la Unión Europea (2016-2022)	59

Figura 22. Evolución de la confianza en los medios en España (2016-2022) .....	60
Figura 23. Evolución de la confianza en los medios en España según Eurobarómetro (2016-2022) .....	60
Figura 24. Confianza alta en los medios de comunicación en la Unión Europea (2022).....	61
según Eurobarómetro	
Figura 25. Evolución de la confianza alta por medios (2016-2022) en la Unión Europea .....	62
según Eurobarómetro	
Figura 26. Confianza neta: diferencia entre “confianza alta” y “confianza baja o nula” en el....	63
Media Trust Index de Eurobarómetro, por países (2021, 2022)	
Figura 27. Percepción de la independencia, fiabilidad y diversidad de los medios públicos ....	64
y de los medios en general en la Unión Europea, según Eurobarómetro (2022)	
Figura 28. Evolución de la polarización política en Europa (2000-2021) .....	66
Figura 29. Evolución de la polarización social en Europa (2000-2021) .....	67
Figura 30. Evolución de la polarización ideológica y afectiva en España (1993-2019) .....	69
Figura 31. Proporción de quienes piensan que las organizaciones de noticias de su .....	72
mercado están políticamente alejadas (2021)	
Figura 32. Noticias falsas sobre la COVID-19 verificadas por la red Latam Chequea (2022) ..	73



# 1. Resumen ejecutivo

Este informe es el resultado de un estudio sobre el análisis del impacto de la desinformación las dimensiones políticas, económicas, sociales y de seguridad, modelos de gobernanza y buenas prácticas del Real Instituto Elcano como parte del observatorio ibérico de desinformación IBERIFIER<sup>2</sup> (Iberian Media Research Fact-Checking).

En el caso español, el estudio ha identificado los siguientes cinco retos principales:

- 1) Encuadrar y articular los escenarios de desinformación, sus repercusiones sociopolíticas y las reacciones institucionales previstas para hacerles frente en el marco de las políticas, valores e intereses marcados por la Comisión Europea.
- 2) Señalar las especificidades de los mercados mediáticos, los sistemas de información, las nuevas prácticas periodísticas y los nuevos hábitos de consumo de noticias.
- 3) Destacar los procesos de digitalización y concentración de los flujos de comunicación en torno a las plataformas, señalando los cambios reflejados en las dinámicas de producción y acceso a las noticias.
- 4) Poner en perspectiva el fenómeno emergente de la polarización en el discurso político, sus relaciones con las lógicas que alimentan la distribución de noticias en los diversos contextos online y sus repercusiones en la agenda mediática.
- 5) Diagnosticar las condiciones de sostenibilidad financiera de los medios y sistemas de comunicación social en los contextos analizados, además de los niveles de confianza en los medios tradicionales y en la información en red

Analizamos, por último, algunos estudios de caso sobre desinformación que son emblemáticos de los retos mediáticos y políticos que hay que afrontar para ayudar a la opinión pública a defenderse de las campañas de desinformación.

---

<sup>2</sup> Proyecto financiado por la Unión Europea, convocatoria CEF-TC-2020-2 (European Digital Media Observatory), acción número 2020-EU-IA-0252, acuerdo número INEA/CEF/ICT/A2020/2381931.



## SIGLAS

AFP:	Agence France Presse, Francia
AI:	Artificial Intelligence
API:	Application Programming Interface
APM:	Asociación de la Prensa de Madrid, España
CCN-CERT:	Centro Criptológico Nacional Computer Emergency Response Team, España
CIS:	Centro de Investigaciones Sociológicas, España
CNI:	Centro Nacional de Inteligencia, España
CNPIC:	Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas, España
CSN:	Consejo de Seguridad Nacional, España
DESI:	Digital Economy and Society Index, Comisión Europea
DNR:	Digital News Report, Reuters Institute & Oxford University, Reino Unido
DSN:	Departamento de Seguridad Nacional, España
EBU:	European Broadcasting Union
EDMO:	European Digital Media Observatory
EEAS:	European External Action Service, Unión Europea
EFCSN:	European Fact-Checking Standards Network
EGM:	Estudio General de Medios, España
FAPE:	Federación de Asociaciones de Periodistas de España, España
IFCN:	International Fact-Checking Network, Estados Unidos
INE:	Instituto Nacional de Estadística, España
INGE:	Special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, Parlamento Europeo
IRA:	Internet Research Agency, Rusia
LOSC:	Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, España
NATO StratCom COE:	NATO Strategic Communications Centre of Excellence
NER:	Named Entity Recognition
NLP:	Natural Language Processing
PoC:	Point of Contact, Unión Europea
RAS:	Rapid Alert System
RSF:	Reporteros Sin Fronteras
RTVE:	Corporación de Radio y Televisión Española, España
SDG:	Sustainable Development Goals
SIA:	Social Impact Assessment
SICOR:	Social Impact Coverage Ratio
SIOR:	Social Impact Open Repository
SISM:	Social Impact in Social Media
STEM:	Science, Technology, Engineering and Mathematics
STS:	Semantic Textual Similarity



## 2. Hombrecillos verdes, guerras sin contacto y la naturaleza híbrida de los nuevos conflictos

La desinformación y el engaño son inherentes a la condición humana. Históricamente se han utilizado para manipular a la opinión pública con fines de poder, venganza y beneficios económicos. Aun no siendo un fenómeno nuevo, cobró más relevancia social tras la invasión rusa de Ucrania en 2014, las elecciones estadounidenses de 2016 y, más recientemente, la crisis del COVID-19 [1,2].

En España la percepción de la desinformación como problema de seguridad no surgió de una experiencia propia sino más bien de la de terceros, especialmente a través de las iniciativas del Consejo, el Servicio Europeo de Acción Exterior [3,4] o el Parlamento de la Unión Europea (UE) [5]. La percepción general acerca de que la circulación de información falsa se había convertido en un problema a gran escala se produce a partir de la segunda mitad de la década de los años 2010, en torno a dos focos: la invasión rusa de Crimea en 2014 y las elecciones presidenciales en Estados Unidos de 2016.

En el primer caso, los europeos descubrimos la capacidad rusa para producir información falsa, tanto para consumo interno como externo, para acompañar y avalar la invasión del territorio de Crimea el 18 de marzo de 2014. Por supuesto, la desinformación es un fenómeno muy anterior, pero ha estado siempre vinculado a las guerras. En las décadas más recientes, la inclusión de la desinformación entre los instrumentos asimétricos se remonta a las doctrinas de lucha contra el terrorismo y la insurgencia de principios de los 2000. En ellas se sitúan las narrativas en el centro de gravedad de las batallas —el hito decisivo que determina la suerte final de las mismas. Los contendientes se ven obligados a ganar las mentes y corazones de la población rival para decidir el curso de la guerra y para eso precisan contar con narrativas que movilicen a los partidarios y desmotiven a los rivales [6].

Bautizada como “guerra híbrida” (*“hybrid warfare”*) por Mattis y Hoffman a principios de este siglo y definida como “guerra irregular compleja” (*“complex irregular warfare”*) [7,8], esta nueva forma de conflicto no es tan nueva como puede parecer pese a la reciente profusión de textos, análisis e informes sobre la cuestión —como recuerda el propio Hoffman apuntando a la guerra política (*“political warfare”*) descrito por Kennan en 1948 [9,10]— pero se instala en el debate geoestratégico desde finales de la primera década de este siglo, cuando organizaciones como la OTAN, en 2009, la incorporan a su discurso. Al combinar recursos convencionales e irregulares, las guerras híbridas necesitan atención simultánea en tres frentes, “el campo de batalla convencional; el campo de batalla de la población autóctona de la zona de conflicto; y el campo de batalla del frente interno y la comunidad internacional”<sup>3</sup> [11] y, en palabras de Mattis, los países occidentales no conocían suficientemente este nuevo escenario:

Aunque somos superiores en la guerra convencional y nuclear, todavía no lo somos en la guerra irregular. A lo largo de la historia, la "paradoja de la guerra" revela que los adversarios pensantes evitan los puntos fuertes y gravitan hacia las áreas de debilidad percibida. Siguiendo esta tradición, nuestros enemigos actuales votaron claramente "No" a las operaciones militares convencionales en las que no están preparados para enfrentarse a nosotros. En su lugar atacan de formas que nosotros consideramos irregulares o asimétricas, pero que para ellos son cualquier cosa menos asimétricas. Si no desarrollamos una cultura en la que los líderes y las capacidades estén bien preparados para la guerra irregular o híbrida, manteniendo al mismo tiempo nuestra destreza convencional y nuclear, envalentonaremos a nuestros enemigos y

---

<sup>3</sup> “The conventional battleground; the conflict zone's indigenous population battleground; and the home front and international community battleground”

nuestras fuerzas deberán improvisar en el campo de batalla para compensar cualquier fallo a la hora de anticiparse a los cambiantes retos.<sup>4</sup> [12]

Desde el Instituto Francés de Relaciones Internacionales, Tenenbaum define en 2015 la guerra híbrida como “irregular”, por oposición al modo de conflicto previo “regular” al menos en tres planos: (a) frente a la dimensión táctica de la disposición organizada de tropas, la guerrilla; (b) frente a la separación de combatientes y no combatientes, la difusa barrera entre unos y otros; (c) frente a la eliminación de las armas del enemigo como objetivo estratégico, el debilitamiento de la población civil, “la acción psicológica, económica y social, la subversión o el terrorismo son formas de robar el apoyo popular, mientras que el sabotaje y el acoso de la guerrilla pueden utilizarse para erosionar la voluntad popular” [13]. Esta combinación simultánea de acciones militares, movilización de población y acción coordinada de los servicios diplomáticos e informativos estatales es descrita por el jefe de las fuerzas armadas rusas Valery Gerasimov en 2013 en un famoso análisis que explicita la llamada “doctrina Gerasimov”:

El énfasis de los métodos de guerra utilizados está cambiando hacia el uso a gran escala de medidas políticas, económicas, informativas, humanitarias y otras no militares, implementadas con el uso del potencial de protesta de la población. [...] Las acciones asimétricas están muy extendidas, lo que permite nivelar la superioridad del enemigo en la lucha armada. Entre ellas se encuentran el uso de operaciones especiales y de fuerzas de oposición interna para crear un frente permanente en todo el territorio del Estado contrario, así como la influencia informativa, cuyas formas y métodos se perfeccionan constantemente. [14]

La invasión rusa de Crimea en marzo de 2014 mostró muchos de los nuevos rasgos de estos conflictos “irregulares” o “híbridos”, con un uso intensivo de la desinformación y de una “guerra sin contacto” en la que los enfrentamientos no los realizaban ejércitos, sino “hombrecillos verdes” (soldados con uniformes sin identificar) acompañados de una avalancha de información falsa dirigida tanto a la población en conflicto como al resto del mundo. Como afirmó en septiembre de 2014 el responsable máximo de la OTAN en Europa, el general Philip M. Breedlove, la operación rusa en Crimea fue “la guerra relámpago de información más asombrosa que hayamos visto en la historia de la guerra de información”<sup>5</sup> [15]. En aquel mismo momento, un conocido análisis resumía: “Rusia ‘ganó’ en Crimea recientemente mediante una campaña basada principalmente en la guerra de la información”<sup>6</sup> [16]. Rusia, por su parte, acusaba en esos mismos días a Washington, precisamente, de ataques híbridos “utilizando la presión financiera y económica, los ataques informativos, utilizando a otras personas del perímetro de un Estado correspondiente como apoderados y, por supuesto, la presión informativa e ideológica a través de organizaciones no gubernamentales financiadas desde el exterior”<sup>7</sup> [17].

Existe un elevado consenso en considerar la invasión de Crimea de 2014 como primer punto de referencia contemporáneo de esta nueva forma de conflicto híbrido, con la información como uno de sus ejes vertebrales. Hasta entonces, los militares consideraban la desinformación entre los nuevos instrumentos de guerra híbrida (también los ciberataques contra Estonia en 2007) pero lo importante para la UE es la

---

<sup>4</sup> While we are superior in conventional and nuclear warfare, we are not yet superior in irregular warfare. Throughout history, the “paradox of war” reveals that thinking adversaries avoid strengths and gravitate towards areas of perceived weakness. In this tradition, our current enemies clearly voted “No” to conventional military operations in which they are unprepared to confront us. Instead they attack in ways we consider irregular or asymmetric, but are anything but asymmetric to them. If we do not develop a culture where leaders and capabilities are well suited for irregular or hybrid warfare, while simultaneously maintaining our conventional and nuclear prowess, then we embolden our enemies and our forces must improvise on the battlefield to make up for any failure to anticipate changing challenges.

<sup>5</sup> The most amazing information warfare *blitzkrieg* we have ever seen in the history of information warfare.

<sup>6</sup> Russia ‘won’ in Crimea recently through a campaign based principally on information warfare.

<sup>7</sup> Using financial and economic pressure, information attacks, using others on the perimeter of a corresponding state as proxies and of course information and ideological pressure through externally financed non-governmental organisations

desmilitarización de las campañas que arranca más tarde como contamos (luego volveremos sobre ello para explicar la confusión sobre su naturaleza civil o militar y la atribución de responsabilidades). El diario *The Guardian* empezó a detectar en primavera de 2014 una avalancha de actividad prorrusa en sus foros que atribuyó a “una campaña orquestada pro-Kremlin” [18] y, para centros como el *Crime and Security Research Institute* de la Universidad de Cardiff, ese es el punto de intensificación de las actividades de la *Internet Research Agency* en Europa [19]. El *Defence Committee* del Parlamento británico encontraba en 2014 esta “doctrina Gerasimov” en las operaciones rusas en Estonia (2007), Georgia (2008) y Ucrania (2014):

En parte debido a la relativa debilidad de su capacidad militar convencional, Rusia se ha centrado cada vez más en técnicas militares nuevas y menos convencionales. Estas tácticas asimétricas (a veces descritas como guerra no convencional, ambigua o no lineal) son a la vez más acordes con las fuerzas rusas y considerablemente más difíciles de contrarrestar para la OTAN. [...] Esta táctica pretende influir en la toma de decisiones de un adversario proporcionándole información que le lleve reflexivamente a seguir determinados cursos de acción.<sup>8</sup> [20]

La Asamblea Parlamentaria de la OTAN reconoce esta situación al analizar el nuevo entorno internacional en 2015, “nada intrínsecamente nuevo para la Alianza”, pero al tiempo aclara el nuevo enfoque: “Rusia ha empleado y coordinado una amplia gama de tácticas para lograr sus objetivos: desde la coerción política y económica, los ciberataques, la desinformación y la propaganda, hasta la acción militar encubierta y declarada”<sup>9</sup> [21].

Pocos meses después, la campaña electoral para las presidenciales estadounidenses de 2016 consolidará la preocupación internacional por el nuevo ecosistema informacional y sus consecuencias foráneas y domésticas. No en vano en 2016 los diccionarios Oxford eligieron el término *post-truth* (‘posverdad’) como palabra del año y la definieron así: “Se refiere o denota circunstancias en las que los hechos objetivos influyen menos en la formación de la opinión pública que las apelaciones a la emoción y las creencias personales”<sup>10</sup>.

Al mismo tiempo, las elecciones estadounidenses de 2016 confirmaron la combinación híbrida de desinformación con ciberataques en la estrategia rusa, que llegó incluso a los sistemas de cómputo de votos [22]. Como se expresó la justicia estadounidense en su investigación sobre la IRA y Concord, ambas organizaciones rusas “conspiraron entre sí a sabiendas e intencionadamente [...] para defraudar a los Estados Unidos perjudicando, obstruyendo y anulando las funciones legales del gobierno mediante fraude y engaño con el fin de interferir en los procesos políticos y electorales de los Estados Unidos, incluidas las elecciones presidenciales de 2016”<sup>11</sup> [23]. El informe del Director Nacional de Inteligencia en 2017 llega a similares conclusiones, en términos abrumadores:

Consideramos que el presidente ruso Vladimir Putin ordenó una campaña de influencia en 2016 dirigida a las elecciones presidenciales de Estados Unidos. Los objetivos de Rusia eran socavar la fe pública en el proceso democrático

<sup>8</sup> In part because of the relative weaknesses in its conventional military capacity, Russia has increasingly focused on new and less conventional military techniques. These asymmetric tactics (sometimes described as unconventional, ambiguous or non-linear warfare) techniques are both more aligned to Russian strengths, and considerably more difficult for NATO to counter. [...] This tactic is intended to influence the decision making of an adversary by providing that adversary with information that will reflexively lead them to pursue particular courses of action.

<sup>9</sup> Russia has employed and coordinated a wide range of tactics to achieve its objectives: from political and economic coercion, cyber-attacks, disinformation and propaganda, to covert and overt military action.

<sup>10</sup> Relating to or denoting circumstances in which objective facts are less influential in shaping public opinion than appeals to emotion and personal belief.

<sup>11</sup> Knowingly and intentionally conspired with each other [...] to defraud the United States by impairing, obstructing, and defeating the lawful functions of the government through fraud and deceit for the purpose of interfering with the U.S. political and electoral processes, including the presidential election of 2016.

estadounidense, denigrar a la secretaria Clinton y perjudicar su capacidad de elección y su posible presidencia. [...] También consideramos que Putin y el Gobierno ruso aspiraban a ayudar a las posibilidades electorales del presidente electo Trump en la medida de lo posible desacreditando a la secretaria Clinton y contrastándola públicamente de forma desfavorable con él. Las tres agencias están de acuerdo con este juicio. La CIA y el FBI tienen una confianza alta en este juicio; la NSA tiene una confianza moderada.<sup>12</sup> [24]

El llamado “Translator Project” (Переводчик) se puso en marcha en 2014 para perjudicar la campaña de Hillary Clinton y favorecer la de Donald Trump, según el informe del consejero especial Robert Mueller para el fiscal general William Barr [25]. Además de las campañas de publicidad pagadas por miembros de las rusas *Internet Research Agency* (IRA) o *Concord Consulting* en estados electorales clave, estas organizaciones desarrollaron un entramado de cuentas e identidades falsas en redes sociales dedicadas, desde 2014, a producir y difundir informaciones falsas destinadas a influir en el electorado estadounidense en favor de Donald Trump. Las campañas desinformativas fueron acompañadas de ciberataques a los sistemas electorales de 39 estados, según algunos medios [26], el ataque a los servidores del Partido Demócrata y el robo de los correos de Hillary Clinton publicados por Wikileaks en julio de 2016 [27,28] —“Rusia, si estás escuchando, espero que seas capaz de encontrar los 30.000 correos electrónicos desaparecidos”<sup>13</sup>, pidió entonces Trump [29]— realizado, según el informe Mueller, por agentes rusos. En resumen, el informe del Departamento de Justicia comprobó, en 2019, el papel de la *Internet Research Agency* (IRA) —y otros agentes, como *Concord Consulting*— en “medidas activas” de diseminación de información falsa “apoyando la campaña de Trump y desprestigiando a la candidata Hillary Clinton” a través de cuentas en redes sociales como Facebook, Twitter o Instagram “tan pronto como en 2014” [25]. Facebook reconoció en el Congreso de los Estados Unidos que las cuentas rusas vinculadas a la IRA alcanzaron con sus informaciones falsas a 126 millones de personas entre 2014 y 2016, un tercio de la población total [30].

En esos mismos años, puede que Rusia tuviera también un papel relevante en el referéndum por la independencia de Escocia (2014), en las elecciones europeas en Grecia (2014) [19] o el referéndum del Brexit (2016), aunque como expresaba el comité parlamentario encargado de investigarlo, “la repercusión de tales intentos sería difícil —si no imposible— de determinar” [31]. Más directa fue la primera ministra británica Theresa May acusando en 2017 a Rusia de interferencia electoral y difusión de noticias falsas [32], pese a que los trabajos de la comisión parlamentaria solo constataron algunas acciones menores de la IRA [33]. También las elecciones presidenciales francesas de mayo de 2017 sufrieron una operación de ciberataque y desinformación, el *Macronleaks*, con el robo de decenas de miles de correos electrónicos de la campaña de Emmanuel Macron difundidos dos días antes de la segunda vuelta por Wikileaks [34]. *Le Monde* recogió dos años después la investigación de dos analistas que mostraba “la participación coordinada de dos unidades de hackers estatales rusos [Sandworm y FancyBear] en este intento de desestabilizar las elecciones presidenciales” [35]. Otras actuaciones en la década anterior en Estonia o Lituania ya habían mostrado la capacidad de Rusia para combinar técnicas de guerra híbrida con el objetivo de desestabilizar a otros estados. Pero los casos de la invasión de Crimea y las elecciones presidenciales estadounidenses son, por su intensidad y su coincidencia en el tiempo,

<sup>12</sup> We assess Russian President Vladimir Putin ordered an influence campaign in 2016 aimed at the US presidential election. Russia’s goals were to undermine public faith in the US democratic process, denigrate Secretary Clinton, and harm her electability and potential presidency. [...] We also assess Putin and the Russian Government aspired to help President-elect Trump’s election chances when possible by discrediting Secretary Clinton and publicly contrasting her unfavorably to him. All three agencies agree with this judgment. CIA and FBI have high confidence in this judgment; NSA has moderate confidence.

<sup>13</sup> Russia, if you’re listening, I hope you’re able to find the 30,000 emails that are missing.

los dos asuntos clave que convierten a la desinformación y la guerra híbrida en el centro de la agenda geopolítica y la opinión pública de todo el mundo a partir de 2014.

## 2.1 Desinformación y noticias falsas

Es imprescindible, inicialmente, hacer ciertas diferenciaciones conceptuales, porque los términos “desinformación”, “fake news” (noticias falsas, bulos), “alternative facts” (hechos alternativos) o “post-verdad” se utilizan en el último lustro de manera intensiva y, a menudo, sin delimitar con precisión su alcance.

Partimos de tres ingredientes esenciales: (1) una intención, preferiblemente política, (2) una falsedad y (3) una presentación formal con apariencia de verdad, es decir, hablamos de un fenómeno que implica “falsedades intencionadas difundidas como noticias o formatos documentales simulados para promover objetivos políticos” [36]. Sin embargo, no todos los bulos son necesariamente desinformativos, ni toda la desinformación se presenta, necesariamente, en forma de bulos: “puede tratarse de noticias falsas o de métodos más sutiles, como operaciones de bandera falsa, transmisión de citas o historias inexactas a intermediarios inocentes o difusión deliberada de información sesgada o engañosa”<sup>14</sup>. El informe del Consejo de Europa sobre lo que llama “desorden informacional” opta por poner el acento en la combinación de veracidad e intención: hay información errónea (mis-information), dañina (mal-information) y dañina y falsa a la vez (dis-information) (Wardle and Derakhshan, 2017).

Es decir, no toda la desinformación tiene por qué manifestarse en forma de noticias falsas, porque en muchos casos la información (por ejemplo, los datos o correos secretos filtrados) pueden no ser comprobables y difundirse solamente para producir un daño reputacional, o crear confusión y desconfianza. Resulta dudoso pensar en una organización como *Wikileaks* con parámetros periodísticos, cuando las filtraciones que difunde no han recibido un tratamiento periodístico previo, es decir, no han sido revisadas ni contrastadas. Pese a ello, el robo de información personal —desde los correos de Hillary Clinton a los vídeos personales de la primera ministra finlandesa— pueden servir eficazmente a los fines de los aparatos de desinformación sin ser, necesariamente, falsos o sin que puedan ser verificados. ¿Es posible comprobar la veracidad de las filtraciones publicadas por *Wikileaks* sobre el servicio diplomático de los Estados Unidos, el Partido Demócrata estadounidense o el presidente francés Emmanuel Macron? Y, sin embargo, no cabe duda de que su difusión forma parte de estrategias de desinformación que utilizan diferentes instrumentos para conseguir sus fines. La interacción entre la ciberdelincuencia y la difusión de desinformación es, por tanto, muy estrecha.

Por otro lado, los medios empleados para la desinformación —y las propias noticias falsas— combinan inteligentemente falsedades con datos ciertos para conseguir mantener la apariencia de verdad. En definitiva, las noticias falsas o *fake news* no son más que una parte, muy pequeña, de la desinformación, que debemos comprender de un modo más amplio. Como explicaba en el Congreso hace unos meses el responsable del Departamento de Seguridad Nacional de España:

La desinformación y la creación de la posverdad no se suelen basar en fake news, en noticias falsas, porque cuando la noticia falsa es contrastada por un fact checker —que hacen una labor importantísima— se cae con todo su peso, pero sí suelen estar basadas en lo que podemos denominar la subinformación, que es una parte de la desinformación y que consiste en eliminar o minimizar unas noticias y magnificar otras; amputarlas en su contenido o disminuir deliberadamente la importancia que tienen. [37]

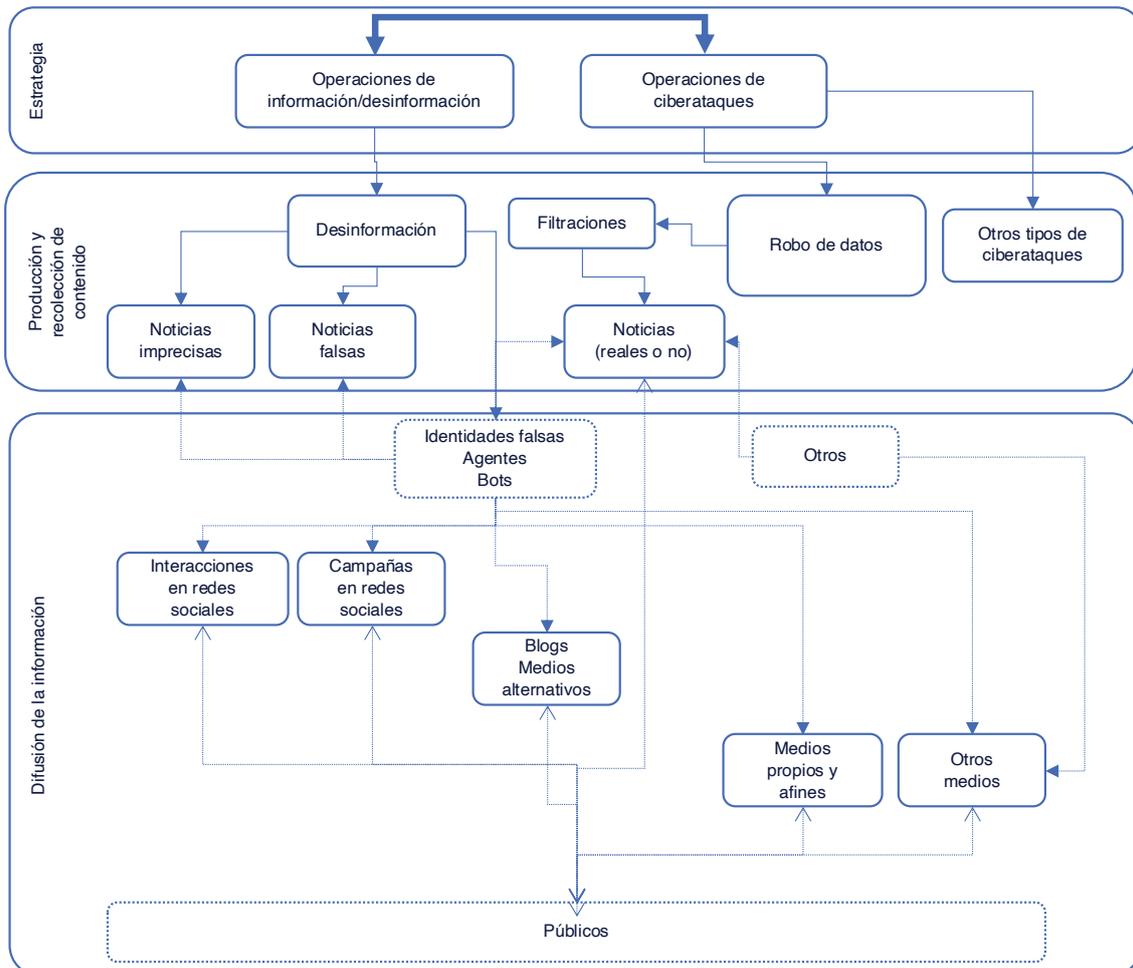
---

<sup>14</sup> This can include false news, or it can involve more subtle methods, such as false flag operations, feeding inaccurate quotes or stories to innocent intermediaries, or knowingly amplifying biased or misleading information

Basta con revisar la agenda temática de los medios exteriores rusos para comprender cómo la estrategia desinformativa no se limita a la difusión de noticias falsas, sino a una construcción discursiva muy precisa del mundo, un relato orientado a producir unos efectos determinados en las audiencias [38]. Podemos delimitar conceptualmente el problema diciendo que en la desinformación las organizaciones políticas diseñan operaciones de influencia para difundir noticias falsas, imprecisas o dañinas con apariencia de verdad para producir un determinado efecto en los públicos. Esto implica al menos tres niveles de actividad:

- a. Un primer nivel, estratégico, de toma de decisiones y elección de medios.
- b. Un segundo nivel, operativo, de recolección de información y de producción de contenido para las redes, un ámbito paralelo y frecuentemente vinculado a los aparatos desinformativos, aunque independiente (que incluye la destrucción de infraestructuras digitales críticas, el *hackeo* de sistemas de cómputo electoral o el robo de información confidencial).
- c. Un tercer y último nivel de difusión de los contenidos a partir tanto de recursos propios de los agentes de los niveles anteriores como de la intervención de otros actores sociales, afines o no, conscientes o no de su participación en el circuito, como medios nacionales y transnacionales, falsos verificadores y cuentas (de personas o de bots) en redes sociales. Esta es la única parte visible y trazable del proceso, la que emerge a la esfera pública y la que puede ser combatida con herramientas como la verificación o la formación de las audiencias para identificar las noticias falsas.

Figura 1. Modelo analítico de la desinformación



Elaboración propia [39].

## 2.2 El problema de la desinformación en España en el contexto europeo

Mientras el contexto de aparición de los conflictos híbridos que hemos descrito se venía desarrollando, la percepción española pública y privada no se movilizó hasta finales de 2017 cuando se constataron campañas de desinformación en relación con el referéndum ilegal sobre la independencia en Cataluña. Quizá sin percibir aún la verdadera dimensión del riesgo, España no participó en 2014 en la creación del Centro de Excelencia de la OTAN (NATO StratCom COE) [40]. Más sensible ha sido a las iniciativas del Consejo Europeo frente a las campañas desinformación rusa, que comienzan con la decisión del Consejo de crear en el seno del SEAE un grupo de trabajo encargado de elaborar un plan “para desafiar la desinformación continua de Rusia” [41], del que saldrá en primer lugar el *Action Plan on Strategic Communication* de 2015, centrado en la mejora de la diplomacia pública y la comunicación en el este de la UE [42], y una *Hybrid Fusion Cell* dedicada a recoger la gran cantidad de información generada permanentemente por las instituciones europeas [43]. La *StratCom Task Force* puso en marcha un sitio web para mostrar su trabajo ([euvsdisinfo.eu](http://euvsdisinfo.eu)) y un registro de las iniciativas de desinformación a favor del Gobierno ruso: desde entonces ha registrado más de catorce mil. La Comisión Europea habla entonces de un nuevo entorno de “amenazas híbridas”, entre las que la desinformación aparece como una herramienta “para intentar radicalizar a personas, desestabilizar la sociedad y controlar el discurso político” [42].

Una vez más, la referencia es Rusia y la emergencia de un modelo de guerra híbrida desplegado por la superpotencia tras revisar y actualizar algunas de sus herramientas de la Guerra Fría (*agit prop, maskirovka, spetsnaz*) y transformarlas en una guerra de nueva generación que combina instrumentos de muchos tipos sin necesidad de conflicto armado directo (de ahí el término *híbrida*). De hecho, durante la Guerra Fría la desinformación formaba parte de las “medidas activas” que la Unión Soviética utilizaba como parte de su estrategia bélica: “desde Lenin, la militarización de la información ha sido habitual en la estrategia militar rusa” [44].

En 2016, la UE consideró la desinformación con un problema de comunicación estratégica e incluyó las campañas de desinformación entre las amenazas híbridas [45] solicitando a los Estados miembros que desarrollarán mecanismos de prevención. España contribuyó a las tareas de la *Célula de Fusión Híbrida* de inteligencia de la UE y del *Centro de Excelencia para Contrarrestar las Amenazas Híbridas (Hybrid CoE)* de Helsinki [46], creado al efecto.

### 2.2.1 La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017

A lo largo de 2017 se conoció la preocupación por el riesgo de que se repitieran las interferencias rusas en las elecciones europeas en Países Bajos, Francia y Alemania. En noviembre de 2017, la Ministra de Defensa propuso la creación de un grupo de trabajo en la Comisión de Defensa del Congreso entre diputados y medios de comunicación para abordar la ‘guerra de la información’ que comenzó sus funciones en abril de 2018 hasta que concluyó la legislatura. La preocupación coincidió con la confusión sobre la naturaleza de la desinformación y así, la *Estrategia de Seguridad Nacional* de diciembre de 2017 [47] ya incluyó la desinformación, pero no como un problema particular de seguridad, sino como parte de los riesgos tecnológicos asociados al ciberespacio y sin proponer objetivos ni líneas de acción específicas. Esta inclusión fue fruto de las iniciativas europeas, pero también de los primeros síntomas de desinformación percibidos en España a propósito de la situación política en Cataluña. La *Estrategia de Seguridad Nacional* justificó su inclusión por el impacto de estas acciones “perpetradas tanto por actores estatales como no-estatales” en “la movilización de la opinión y la desestabilización política”, lo que impacta “en la Seguridad Nacional,

amplificando la complejidad y la incertidumbre, y también pone en riesgo la propia privacidad de los ciudadanos” [47].

Atribuida inicialmente su competencia al *Consejo Nacional de Ciberseguridad* [48], este abordó la desinformación en su sesión de diciembre de 2017 por primera vez, cuando el Gobierno no disponía de una percepción comprehensiva del fenómeno a pesar de que, como se verá en el caso-estudio, se disponía de numerosos indicios con motivo de las elecciones en Cataluña de 2017. Sin una mayor comprensión de la desinformación, la responsabilidad de luchar contra ella no se atribuyó a ninguno de los órganos que reivindicaron su competencia por su asociación con la guerra, el Ministerio de Defensa (MD) [49], el *Centro Criptológico Nacional* por su relación con la ciberseguridad (CCN-CERT) [50] o el *Centro Nacional de Inteligencia* (CNI) [51] por la naturaleza de sus amenazas.

En febrero de 2018 el Gobierno, por medio de su vicepresidenta y del director del CNI, alertaron del peligro de la desinformación del que las noticias falsas eran solo la punta del iceberg y que amenazaba “seriamente al proceso de decisiones”, por lo que se deberían adoptar medidas de respuesta [52,53]. En mayo de 2018, se atribuyó provisionalmente la responsabilidad de la lucha contra las noticias falsas al *Consejo Nacional de Ciberseguridad*, mientras se estudiaba a qué órgano le correspondía luchar contra las campañas de desinformación. Entretanto, el *Centro Criptológico Nacional* se distanció de su gestión y su informe anual sobre “Amenazas y Tendencias” en su edición de 2018 no incluyó la desinformación, con lo que se deslindaba la desinformación de la ciberseguridad. Ésta se mantuvo en el ámbito de las amenazas híbridas bajo la responsabilidad del Ministerio de Defensa, que contaba con un Mando Conjunto de Ciberdefensa, y del Ministerio de Asuntos Exteriores, que disponía de un embajador para la ciberseguridad y las amenazas híbridas [54].

### 2.2.2 El Plan de Acción contra la Desinformación de la Comisión Europea en 2018

A finales de 2017, la Unión Europea lanzó una consulta pública sobre el problema de las noticias falsas y la desinformación en línea al tiempo que se ponía en marcha un grupo de expertos de alto nivel y se lanzaba una encuesta europea del Eurobarómetro sobre el tema [55]. En diciembre de 2018 se aprobó el *Plan de Acción contra la Desinformación* elaborado por el EEAS y la Comisión Europea —que el Consejo Europeo había encargado en 2015— [56] con el objetivo de proteger los procesos electorales y reforzar la resiliencia de la población, antecedido por el informe de expertos de alto nivel encargado por la Comisaria de Economía y Sociedad Digitales [57] y por la Comunicación “*La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo*” [58] que, entre otras medidas, recoge la recomendación del informe de expertos sobre la creación un *Código de Buenas Prácticas* aprobado por primera vez en 2018 y revisado en junio de 2022 [59,60], por ejemplo para proporcionar información más detallada (Compromiso 26), colaborar con la investigación sobre desinformación (Compromiso 28) o mantener un *Transparency Centre website* (Compromiso 34), entre muchas otras. La idea de autorregular las cuestiones centrales de los servicios digitales aparece de forma explícita en los artículos 35 y 36 del nuevo Reglamento del mercado único digital, donde la Comisión plantea “la elaboración de códigos de conducta en el ámbito de la Unión [...] teniendo en cuenta en particular las dificultades concretas que conlleva actuar contra diferentes tipos de contenidos ilícitos y riesgos sistémicos” [61].

El *Plan* seguía considerando la desinformación como parte de la guerra híbrida y pedía a cada Estado miembro que designara un punto de contacto con el *Sistema de Alerta Rápida* (RAS), dentro del ámbito de la comunicación estratégica (STRATCOM). La Comunicación “*Aumentar la resiliencia y desarrollar las capacidades para hacer frente a las amenazas híbridas*” termina de definir la frenética actividad de la Comisión en 2018, incorporando la desinformación a las amenazas para el futuro europeo, “híbridas,

químicas, biológicas, radiológicas y nucleares” [62]. La agenda estratégica europea 2019-2024, aprobada por el Consejo en 2019, resume:

We must protect our societies from malicious cyber activities, hybrid threats and disinformation originating from hostile State and non-State actors. Addressing such threats requires a comprehensive approach with more cooperation, more coordination, more resources and more technological capacities. [63]

La base del sistema, coordinado desde el *Servicio Europeo de Acción Exterior*, puede resumirse en (1) detectar rápidamente las amenazas, (2) garantizar que las plataformas en línea cumplen un código de buenas prácticas que las compromete a detectar campañas de desinformación y (3) coordinar al máximo la respuesta de la Unión y los países miembros ante cualquier amenaza detectada. En julio de 2019, el Consejo también creó un Grupo de Trabajo Horizontal sobre el aumento de la resiliencia y la lucha contra las amenazas híbridas [64], con el objeto de reforzar la resiliencia de los Estados miembros y sociedades y actuar en la mejora de la comunicación estratégica y la lucha contra la desinformación, con amplias competencias en el desafío de la desinformación y con el apoyo a del *Joint Research Center*, de la Comisión.

Para entonces la *Hybrid Fusion Cell* ya consideraba la desinformación rusa como la mayor amenaza para la UE: “según la célula de fusión de la UE contra las amenazas híbridas, la desinformación por parte de Rusia supone la mayor amenaza para la UE pues es sistemática, cuenta con recursos suficientes y tiene una escala diferente a la de otros países” [65]. España, sin embargo, seguía sin asumir esa amenaza formalmente.

### 2.2.3 La creación del grupo de trabajo interministerial en 2019

El *Centro Criptológico Nacional*, dependiente del CNI, fue el encargado de elaborar el primer documento descriptivo sobre la desinformación en España en febrero de 2019, “*Desinformación en ciberespacio*” [66]. En esta *Guía* se describían el patrón de comportamiento de las amenazas, las ventajas de este tipo de actuaciones debido a la dificultad de atribución, el aprovechamiento de los conflictos políticos y sociales y su infiltración en los medios tradicionales de comunicación. La vulnerabilidad española a la manipulación de las noticias obedecía a que el 90% de la población entre 16 y 65 usa internet, lo que aumenta el perímetro de la exposición a más de 20 millones de ciudadanos. La *Guía* señalaba que la desinformación mina la confianza de los ciudadanos en la información, en los medios de comunicación y en los cauces democráticos, lo que pone en riesgo la gobernanza.

La *Guía* aportó una primera divulgación de la metodología de las campañas de desinformación. En ella se combinaba la detección de las vulnerabilidades políticas y sociales de un país, la elaboración de narrativas “transmedia” a medida de las distintas audiencias, el control de una red de instrumentos para desinformar y el uso automatizado de redes sociales (*bots*). Para contrarrestar y anular las campañas de desinformación, el CCN-CERT proponía discriminar la influencia legítima de la ilegítima en asuntos donde existía polarización social y política, actualizar objetivos y procedimientos para evaluar su impacto y articular campañas de información. A diferencia de la Comisión Europea, que identificaba la desinformación con las noticias falsas, la *Guía* recogió una combinación de herramientas entre las que están las noticias falsas, las noticias falsas profundas, los enfoques maliciosos de los titulares, las plataformas digitales dedicadas a la desinformación, los foros controlados de discusión, los perfiles de digitales maliciosos y las cuentas automatizadas, así como las identidades falsas, las estrellas invitadas, los anuncios pagados o los algoritmos de confirmación.

**Tabla 2.1. Resumen cronológico de políticas públicas y acciones sobre desinformación en distintos niveles (2015-2022)**

Año	UE	España	Otros
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de la Stratcom Task Force</li> <li>euvdsdisinfo.eu</li> <li>Action Plan on Strategic Communication [67]</li> <li>COM(2015)192 Digital Single Market Strategy [68]</li> </ul>		
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>JOIN(2016)18 Joint Framework on countering hybrid threats a European Union [69]</li> </ul>		
2017		<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Seguridad Nacional [70]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hybrid CoE [71]</li> <li>OSCE OAS ACHPR ONU Declaración Conjunta sobre Desinformación [72]</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public Consultation [73]</li> <li>Eurobarometer 464 [74]</li> <li>HLEG Report [57]</li> <li>COM(2018)236 Tackling online disinformation: a European approach [58]</li> <li>JOIN(2018)16 Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats [75]</li> <li>1st Code of Practice on Disinformation [76]</li> <li>Rapid Alert System (RAS)</li> <li>JOIN(2018)36 Action Plan against Disinformation [56]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grupo de Trabajo sobre Desinformación en el Congreso de los Diputados</li> </ul>	
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>Horizontal Working Party on Enhancing Resilience and Countering Hybrid Threats [77]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Guía del CCN-CERT [78]</li> <li>Comisión Permanente contra la Desinformación [79]</li> </ul>	
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>COM/2020/790 European democracy action plan [80]</li> <li>COM/2020/825 Regulation Digital Single Market services [61]</li> <li>INGE1 (PE) [81]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ponencia sobre desinformación y noticias falsas (Comisión Mixta) [82]</li> </ul>	
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>COM(2021) 262 Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation [83]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Acción Exterior (2021-2024) [84]</li> <li>Estrategia Nacional de Ciberseguridad [85]</li> <li>Procedimiento de Lucha contra la Desinformación [86]</li> <li>Estrategia de Seguridad Nacional [87]</li> <li>Foro de Expertos</li> </ul>	
2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>2nd Strengthened Code of Practice on Disinformation [88]</li> <li>Media and Audiovisual Action Plan [89]</li> <li>INGE2 (PE) [90]</li> <li>Eurobarometer FL011EP [91]</li> <li>Digital Services Act, Digital Markets Act (prev. 2022)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foro contra las Campañas de Desinformación [92]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución CDH ONU [93]</li> </ul>

Elaboración propia

Como reacción al *Plan de Acción contra la Desinformación* de la UE de diciembre de 2018, el *Consejo de Seguridad Nacional* creó un grupo de trabajo interministerial y un procedimiento de actuación. En el primero se encontraban la Presidencia del Gobierno (Departamento de Seguridad Nacional y la Dirección de Análisis y Estudios) y los ministerios de Defensa (CNI), Asuntos Exteriores (Dirección de Comunicación e Información Diplomática), Interior (CNPIC) y Economía (Secretaría de Estado para el Avance Digital). La Secretaría de Estado de Comunicación en Presidencia se convirtió en el *Punto de Contacto* único (PoC) con la Unión Europea para coordinar las tareas del grupo denominado Comisión Permanente contra la desinformación. En el segundo, se elaboró un procedimiento de actuación en marzo de 2019 para adaptar la estructura y funcionamiento de la lucha contra la desinformación en España a la del *Plan de Acción* de la UE.

En marzo de 2019, el entonces ministro español de Asuntos Exteriores, Josep Borrell, llevó al Consejo de ministros un informe sobre el fenómeno de la desinformación y la amenaza global que supone para la libertad y la democracia [94]. La presentación explicaba las iniciativas de la Comisión Europea antes y después el Plan de Acción contra la Desinformación aprobado por la Comisión en diciembre de 2018, incluida la creación del Sistema de Alerta Rápida (RAS) entre los Estados miembros y una Comisión Permanente interministerial contra la Desinformación de cara a las citas electorales del 26 de mayo de 2019 (en España se convocaron ese día junto a las elecciones al Parlamento Europeo las locales en todo el país y numerosas elecciones autonómicas). A partir de entonces el Gobierno comenzó a adoptar medidas relacionadas tanto con la seguridad de los procesos electorales como con la lucha contra las campañas de desinformación. El Gobierno asumió que éstas existían y que buscaban la distorsión deliberada de la información para influir en la opinión pública y para conseguir un fin determinado, como explicaba el general Ballesteros Martín en su comparecencia en la Comisión Mixta de Seguridad Nacional:

[las campañas de desinformación] no son más que un conjunto de actos o esfuerzos que buscan la distorsión deliberada de la realidad para influir en la opinión pública y para conseguir un fin determinado. Por eso los que trabajan buscando e intentando detectar campañas de desinformación saben que las fake news, las noticias falsas, pueden ser un síntoma, pero desde luego no son la clave para detectar esas campañas de desinformación. Para hacer frente a las campañas de desinformación es necesario identificar su origen — y aquí viene la dificultad de las atribuciones—, sus medios de propagación, el alcance de su difusión y su finalidad. Los objetivos más comunes que suelen perseguir las campañas de desinformación los podríamos agrupar en cuatro grupos. En el primer grupo están los que persiguen fines económicos. En el segundo grupo los que buscan desacreditar la credibilidad, la confianza o la reputación de un Estado, de una institución o de un organismo, lo que propicia su inestabilidad y su debilidad. En el tercer grupo los que promueven la polarización, que contribuyen a agravar las tensiones ya existentes mediante la introducción de contenido espurio o la explotación de un debate existente, tratando de llevar las posiciones a los extremos. En el cuarto grupo están las denominadas operaciones de influencia, que tienen como objetivo socavar la reputación y seguridad nacional de un Estado. Pueden ser llevadas a cabo por actores hostiles, sean estatales o no estatales, pero en ocasiones pueden utilizar proxy —incluso domésticos—, agentes de influencia, incluso organizaciones de influencia, es decir, una mezcla de técnicas de influencia híbrida y de comunicación, incluyendo el espionaje. [37]

Siguiendo las recomendaciones de la UE para proteger las elecciones [95], España constituyó un dispositivo especial de ciberseguridad para las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019 pese a que su sistema electoral no ha registrado ciberincidentes debido a que el recuento de votos se realiza manualmente y que para procesar los resultados se precisa contar con la certificación del CCN-CERT. El dispositivo fue liderado por la Secretaría de Estado de Seguridad que coordina la seguridad de los procesos electorales, con colaboración en materia de comunicación de

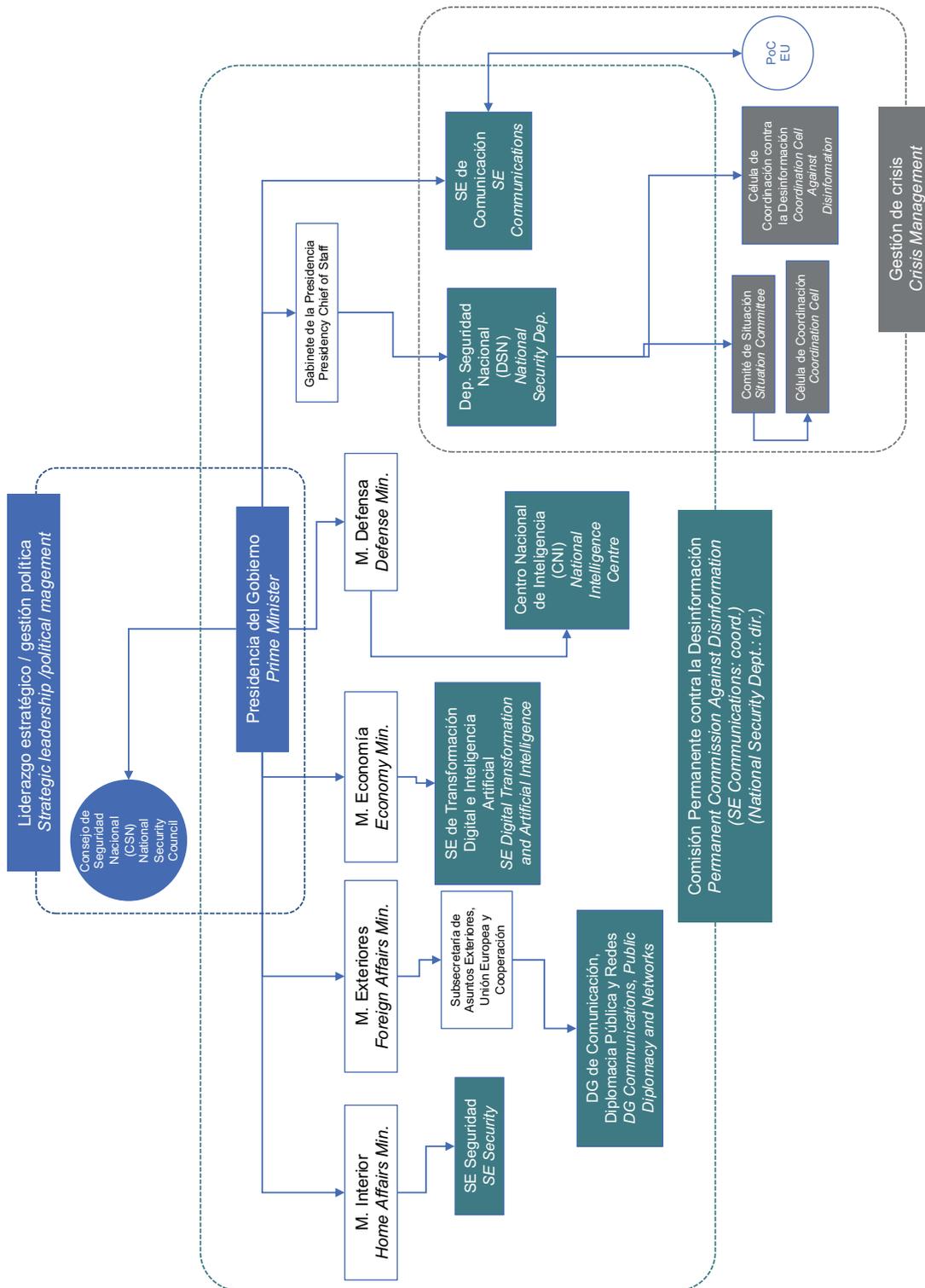
la Secretaría de Estado de Comunicaciones de la Presidencia en La Moncloa y de desinformación del Departamento de Seguridad Nacional [96].

En su discurso de investidura a presidente del Gobierno, en enero de 2020, Pedro Sánchez anunció la creación de una estrategia nacional de lucha contra la desinformación y reconoció el impacto de las noticias falsas “para la confianza en la que se asienta la convivencia civil” [97]. Posteriormente, el Ministerio de Asuntos Exteriores incluyó la desinformación en su *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024* como un reto para la gobernanza debido a que “minan la salud democrática y tienen un impacto nocivo en la desestabilización de nuestras sociedades e instituciones” [98]. La estrategia proponía reforzar la contribución española a la lucha contra la desinformación en el seno de la UE y de la OTAN en coordinación con el Consejo de Seguridad Nacional.

#### 2.2.4 La actualización del procedimiento en 2020

Pero antes de la publicación de la *Estrategia de Acción Exterior 2021-24*, en octubre de 2020, el Gobierno actualizó el procedimiento de marzo de 2019 para articular una estructura específica para la lucha contra la desinformación, distinta —pero coordinada— con la dedicada a proteger los procesos electorales y en la que participan el *Consejo de Seguridad Nacional*, el *Comité de Situación* y la *Comisión Permanente* según el organigrama de la Figura 2 [86].

Figura 2. La gestión de la desinformación en el gobierno de España (2020)



M. Interior: Ministerio del Interior. M. Exteriores: Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación. M. Economía: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. M. Defensa: Ministerio de Defensa. SE: Secretaría de Estado. DG: Dirección General. Elaboración propia

El principal actor en la lucha contra la desinformación es la *Comisión Permanente contra la Desinformación* (Figura 2) que se encarga de la gestión operativa bajo la coordinación de la *Secretaría de Estado de Comunicación* que coordina la política de comunicación estratégica del Gobierno para contrarrestar campañas de desinformación y las

relaciones con los medios nacionales e internacionales ante situaciones de alerta (niveles 1 y 2). En situaciones de crisis (nivel 3), la Secretaría conserva sus funciones de coordinación, pero la gestión corresponde al *Comité de Situación* apoyado por una *Célula de Coordinación Específica sobre Desinformación* (ambos últimos del *Departamento de Seguridad Nacional*). El *Consejo de Seguridad Nacional* y el *Comité de Situación* adoptan la respuesta política frente a una campaña de desinformación de un tercer estado (nivel 4).

**Tabla 2.2. Niveles de activación en la lucha contra la desinformación (2020)**

Nivel	Funciones	Actores involucrados
1	1. Monitorización y vigilancia: detección y primer análisis. 2. Alerta temprana: Comunicación inmediata en el momento que se tenga constancia posible campaña de desinformación, ya sea a nivel nacional como a través del Sistema de Alerta Rápida (RAS) de la UE. 3. Investigación del posible origen, el propósito y seguimiento de la campaña.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>– Departamento de Seguridad Nacional.</li> <li>– Centro Nacional de Inteligencia.</li> <li>– Secretaría de Estado de Transformación Digital e Inteligencia Artificial</li> <li>– Gabinete de coordinación y estudios Secretaría de Estado de Seguridad.</li> <li>– Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes.</li> </ul> Los organismos que componen la Comisión Permanente designarán para para cada nivel el órgano u organismo de su ámbito de competencia que les represente.
2	Apoyo en el proceso de toma de decisiones a nivel estratégico, evaluación de las consecuencias y del impacto, propuesta de posibles medidas de mitigación y coordinación interministerial liderada por la Secretaría de Estado de Comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>– Célula de Coordinación de lucha contra la desinformación.</li> <li>– Comisión Permanente contra la Desinformación.</li> </ul>
3	Gestión estratégica y política de los aspectos de la crisis, y adopción de medidas con arreglo al marco para una respuesta conjunta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comité de Situación.</li> </ul>
4	Gestión política de la respuesta a una crisis, y adopción de medidas en el caso de atribución pública a un tercer Estado de una campaña de desinformación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Consejo de Seguridad Nacional.</li> </ul>

Fuente: Orden PCM/1030/2020 [86]

En un nivel inferior de la *Comisión Permanente* se encuentran el *Ministerio del Interior* y las fuerzas y cuerpos de seguridad, Policía Nacional y Guardia Civil, por su participación en los procesos electorales y porque vigilan las redes para prevenir e investigar los actos de las campañas de desinformación tipificados como delito. El *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación* participa recogiendo información del exterior sobre las campañas y llevando a cabo las medidas adoptadas, a través de la *Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes*. El *Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital* es el responsable de la adecuación de los servicios digitales disponibles y se relaciona, a través de la *Secretaría de Estado de Transformación Digital e Inteligencia Artificial*, con los sectores industriales y académicos. Completan la lista de actores el *Centro Nacional de Inteligencia*, que contribuye a la prevención, detección y neutralización de riesgos y el *Departamento de Seguridad Nacional*, que integra la información disponible para adoptar decisiones.

La activación de cada uno de los actores depende del nivel de la situación de cada campaña y en alguno de ellos pueden participar, además de las autoridades competentes, los medios de comunicación, el sector privado y la sociedad civil. En la organización anterior está prevista la intervención de expertos de la sociedad civil si lo

considera relevante y según el nivel de actuación [86]. Además, la Comisión abrió la puerta a una mayor participación privada en 2018, cuando convocó un grupo de trabajo incluyendo a la grandes plataformas, verificadores y expertos para elaborar un Código de Autorregulación, emulando el que previamente elaboró el sector de la industria. Con posterioridad a la aprobación del *Procedimiento de actuación*, el *Departamento de Seguridad Nacional* creó un grupo de expertos que más tarde se convirtió en un grupo reglado público-privado de actualización y consulta sobre las campañas de desinformación.

El *Centro Nacional de Inteligencia* (CNI) asignó la vigilancia de las campañas sistemáticas y maliciosas de desinformación a su *Observatorio Digital*. El Observatorio desarrolló una herramienta (denominada ELISA, Estudio Simplificado de Fuentes Abiertas) para monitorizar los sitios de internet sospechosos de fomentar esas campañas contra la globalización, las instituciones y sus líderes, la diversidad, las evidencias y el pensamiento científico [99–101]. La herramienta estuvo parcialmente disponible para los expertos desde 2019 pero a partir de 2021 se restringió y sus informes se remiten desde entonces únicamente a la *Comisión Permanente contra la Desinformación*.

De acuerdo con el *Procedimiento* adoptado en 2020, corresponde a la Comisión Permanente supervisar y evaluar las campañas de desinformación en línea, investigar su origen y proponer al Consejo de Seguridad Nacional una respuesta. Tanto el CNI como las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado se coordinan con sus homólogos europeos y nacionales para luchar contra la desinformación, una estructura de respuesta que se acabará desarrollando en la anunciada Estrategia de Lucha contra las campañas de desinformación en el ámbito de la seguridad nacional.

### 2.2.5 El Plan de Acción para la Democracia Europea de 2020

En diciembre de 2020, la Unión Europea reúne muchas de sus preocupaciones en la agenda de reforzamiento democrático en el *Plan de Acción para la Democracia Europea* [102], con tres ejes fundamentales: fomentar la participación electoral, reforzar la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación y contrarrestar la desinformación. Para ello, el *Plan de Acción para la Democracia* plantea nueve medidas específicas sobre desinformación [102]:

1. Desarrollar el conjunto de instrumentos de la UE para contrarrestar las injerencias extranjeras y las operaciones de influencia, incluidos nuevos instrumentos que permitan imponer sanciones a los responsables, así como reforzar las actividades y los grupos operativos de comunicación estratégica del SEAE.
2. Establecer un nuevo protocolo para reforzar las estructuras de cooperación existentes para luchar contra la desinformación, tanto en la UE como a escala internacional.
3. Desarrollar un marco y una metodología comunes para recopilar pruebas sistemáticas sobre injerencias extranjeras y un diálogo estructural con la sociedad civil, los actores de la industria privada y otras partes interesadas para revisar periódicamente la situación de amenaza.
4. Incrementar el apoyo para la creación de capacidades de las autoridades nacionales, los medios de comunicación independientes y la sociedad civil en terceros países para detectar y responder a la desinformación y a las operaciones de influencia extranjeras.
5. Publicar orientaciones que establezcan objetivos para reforzar el Código de buenas prácticas sobre desinformación.
6. Convocar a los signatarios del Código de buenas prácticas y a los grupos de partes interesadas pertinentes para reforzar el Código de acuerdo con las orientaciones.

7. Establecer un marco permanente para el seguimiento del Código.
8. Apoyar nuevos proyectos innovadores para luchar contra la desinformación al amparo de diversos programas de la UE, en particular por parte de organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, con la participación de periodistas.
9. Aumentar el apoyo y la financiación de las iniciativas y diversificarlas, también por parte de organizaciones de la sociedad civil, para promover la alfabetización mediática y ayudar a los ciudadanos a reconocer la desinformación, dentro y fuera de la UE.

El Parlamento Europeo decide entonces la creación de “una comisión especial sobre la injerencia extranjera en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, incluida la desinformación” [103,104], denominado INGE (octubre 2020-marzo 2022). En su informe final, adoptado en forma de resolución por el Parlamento Europeo en marzo de 2022 [105], el INGE insiste esencialmente en los mismos principios (necesidad de coordinación incluso en el plano global, refuerzo de la pluralidad e independencia de los medios, apoyo a la alfabetización mediática), pero pide también a la Comisión “que proponga, y a los legisladores y los Estados miembros que apoyen, una estrategia intersectorial coordinada y a múltiples escalas” [105]. El Parlamento constituyó, en marzo de 2022, un nuevo INGE (llamado INGE 2, al concluir el mandato del anterior) para continuar los trabajos realizados tomando en cuenta el nuevo contexto geopolítico y con las elecciones europeas de 2024 [106].

En junio de 2020, y con motivo de la presentación de los Informes Anuales de Seguridad Nacional correspondientes a 2019-2020-2021 [107–109], el entonces Director de Gabinete de Presidencia de Gobierno, Iván Redondo, reconoció la existencia cotidiana de operaciones de desinformación y subversión para alterar los procesos políticos y sociales y desprestigiar las instituciones y las elecciones:

De forma cotidiana registramos también operaciones de desinformación y subversión dirigidas a movilizar y llevar a posiciones de extremo a la opinión pública, y así desestabilizar y desprestigiar a las instituciones que sustentan los regímenes políticos de las democracias liberales.

En tercer lugar, de manera muy particular, las amenazas híbridas y la desinformación se han convertido también en elementos de atención prioritaria; como, por ejemplo, la necesidad de proteger la integridad de los procesos electorales europeos, nacional y autonómicos celebrados en mayo de 2019. [110]

En la comparecencia, el Director de Gabinete del Presidente del Gobierno mantenía la asociación entre desinformación y noticias falsas y se pusieron de manifiesto las diferencias sobre el papel que deberían tener los gobiernos en determinar lo que es verdad y lo que no lo es. Mientras que se anunció la actualización de la *Estrategia de Seguridad Nacional* [111] —lo que efectivamente se produjo unos meses después [87]—, no se realizó ninguna alusión a la anunciada estrategia específica sobre desinformación.

La incompreensión generalizada del fenómeno y la falta de sensibilización política al respecto generaron un debate político que asoció las iniciativas del Gobierno en materia de lucha contra la desinformación, que era un fenómeno ya acuñado en el ámbito europeo, a la lucha contra las noticias falsas que tenía un ámbito interno y agravaba la confrontación política. En ausencia de una delimitación más clara del concepto, que diferenciara las noticias falsas del concepto más amplio de desinformación, las iniciativas del Gobierno se entendían orientadas a proteger la reputación del Gobierno más que a prevenir el impacto de campañas extranjeras sobre la reputación del país. Y eso pese a que la *Estrategia de Seguridad Nacional* de 2021 indicaba explícitamente:

Las campañas de desinformación tienen clara repercusión en la Seguridad Nacional y deben diferenciarse de otros factores como la información falsa —fake news— o información errónea —misinformation—. De hecho, las campañas de desinformación no contienen necesariamente noticias falsas, sino que pretenden distorsionar la realidad mediante contenido manipulado. [87]

El debate se sustanció, en parte, en la *Ponencia para el estudio del fenómeno de la desinformación y de las "fake news", con efectos disruptivos en la sociedad* [112], constituida en el seno de la *Comisión Mixta de Seguridad Nacional* para el estudio de la información y las noticias en diciembre de 2020 —que sigue celebrando reuniones consultivas en 2022 [113].

### 2.2.6 *Del Procedimiento de Actuación al Foro contra las Campañas de Desinformación de 2022*

En noviembre de 2020, el *Consejo de Seguridad Nacional* aprobó el *Procedimiento de Actuación contra la Desinformación* [114]. Su finalidad era adecuar el procedimiento y la organización nacional a los desarrollos de la UE, identificar órganos y funciones, establecer niveles de actuación y mecanismos de intercambio de información, evaluación de gestión, así como la elaboración y revisión de una estrategia nacional de lucha contra la desinformación.

Volveremos más adelante con este asunto, pero lo que realmente revela el impacto político en la lucha contra la desinformación es la contestación política, social y mediática de la orden ministerial —los medios conservadores pasaron a hablar de un “Ministerio de la Verdad” [115–117]. Tal y como detallará en el caso-estudio al respecto, su elaboración unilateral, sin la participación de todos los actores afectados, y su presentación ejecutiva, sin una estrategia de comunicación adecuada, generó el efecto político no deseado de unir a todos los adversarios posibles en contra de las medidas adoptadas.

Para paliarlas, en la medida de lo posible, el *Consejo de Seguridad Nacional* se vio obligado a invocar la colaboración privada para la formación de un grupo informal de expertos de la sociedad civil que delimitaran el perímetro de la lucha contra desinformación en la que debe desenvolverse el procedimiento aprobado. La colaboración no solo se limitó a las materias que se exponen en el caso-estudio de más abajo: taxonomía, elecciones, marco normativo y estrategia, sino que el *Consejo de Seguridad Nacional* se vio forzado en mayo de 2022 a dar al grupo público o privado un carácter formal y permanente, el *Foro contra las Campañas de Desinformación* [92], para remediar el pecado de origen, lo que demuestra la importancia de la sensibilidad política y social en relación con las medidas de lucha contra la desinformación.

## 2.3 De la detección a la lucha contra la desinformación en España

A partir de estos actores, podemos comprender cómo se detecta y se actúa contra la desinformación en España hoy. El procedimiento de lucha contra la desinformación en España [86] otorga responsabilidades a actores de naturaleza muy distinta: al gobierno central del modo que ya se ha descrito, al resto de organismos públicos que tengan competencias en la materia y también al sector privado y la sociedad civil:

Los medios de comunicación, las plataformas digitales, el mundo académico, el sector tecnológico, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general juegan un papel esencial en la lucha contra la desinformación, con acciones como la identificación y no contribución a su difusión, la promoción de actividades de concienciación y la formación o el desarrollo herramientas para su evitar su propagación en el entorno digital, entre otras. [86]

Podemos ser más precisos y diferenciar en el ecosistema digital e informacional a distintos tipos de actores: la sociedad civil, el sector privado y los poderes públicos, en sus distintos niveles y responsabilidades.

### 2.3.1 *Los ciudadanos*

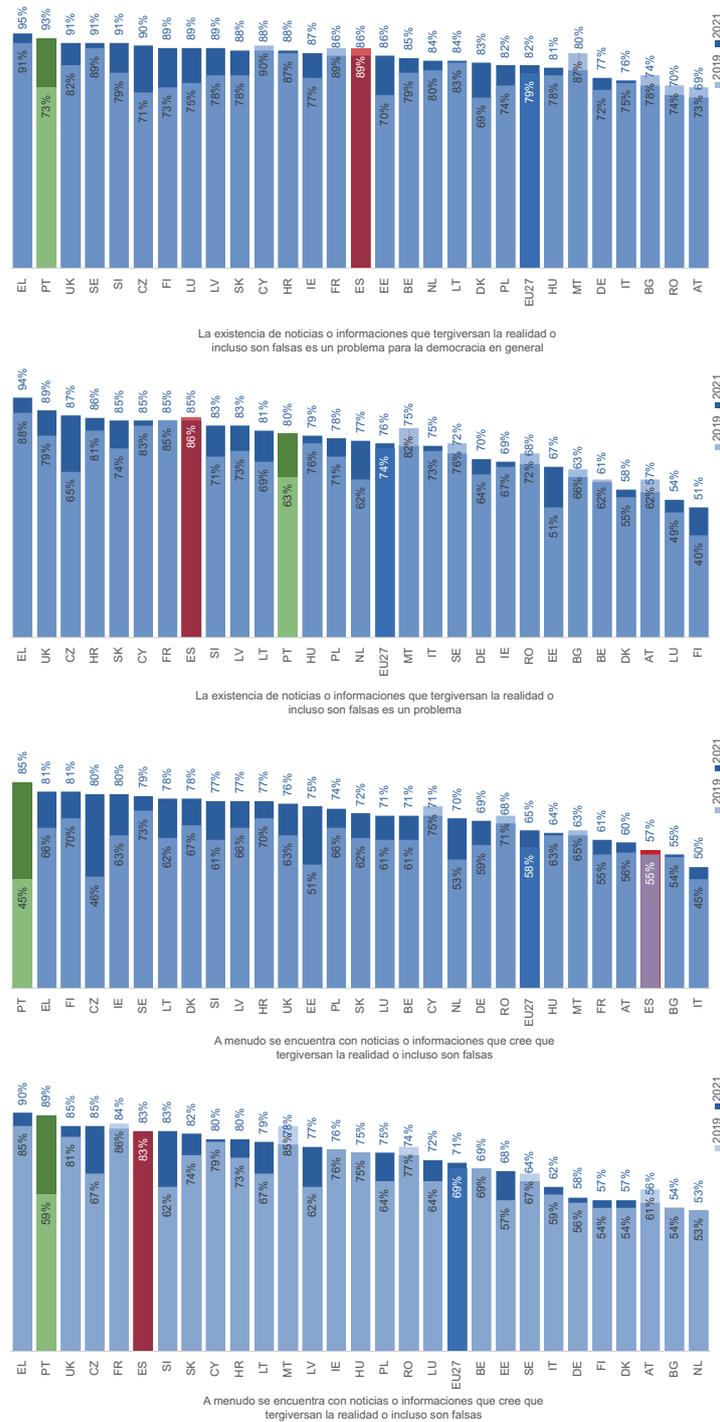
La primera línea de defensa contra la desinformación está, indudablemente, en los propios destinatarios últimos de ella: los ciudadanos. Y para ello resulta imprescindible

conocer el grado de alerta que tienen los españoles, en el contexto europeo, acerca de la desinformación.

En marzo de 2018, el 84% de los encuestados españoles consideraba que la información falsa o alterada era un problema para la democracia (la segunda en la UE tras Chipre, siendo la media europea del 83%) [118]. El 74% confiaba totalmente o tendían a confiar en las noticias de los medios de comunicación (siendo 70% la media europea), de los que el 65% confiaba en la prensa, el 57% confiaba en la televisión, el 47% en la prensa digital y el 24% en videos de internet [118]. El 78% de los encuestados decía encontrar noticias falsas a menudo o siempre, la mayor proporción europea siendo el 68% la media UE28 [118]. También eran los que menos capaces se consideraban de identificar esas noticias (78%, siendo la media europea del 71%) [118]. Lo anterior revela una de las mayores preocupaciones entre los países de la UE por una situación cuya responsabilidad atribuían los encuestados (51%) a las autoridades nacionales (el segundo país de la UE) [118].

En noviembre de 2018, los españoles eran los que más preocupados estaban de la UE (77%, siendo la media europea del 68%); de esta la preocupación se desglosaba la posibilidad de fraude (67%) o ciberataque (74%) en las elecciones (frente a una media europea del 61% y 59% respectivamente) [119]. España también ocupaba el primer lugar en la preocupación de las influencias de terceros sobre los votantes (71%) frente a una media europea del 56% [119]. España también ocupaba las primeras posiciones europeas en relación con la posibilidad de que manipulara el resultado final (74%) compra venta de votos coacción sobre los votantes (71%) y duplicación del voto (64%) [119]. Lo anterior revela una falta de seguridad de la sociedad española en sus procesos electorales y en la diligencia de sus responsables para prevenirlo (39%) [119]. Por último, el 35% no confiaba en las redes sociales para seguir los debates electorales, una percepción entre las mayores junto con Francia, Chipre y Grecia [119].

Figura 3. Percepciones de la desinformación en la Unión Europea (2019-2021)



Fuente: Eurobarómetro [120,121].

En otoño de 2019, las encuestas de la UE mostraban que casi tres de cada cuatro ciudadanos españoles 73% desconfiaban de las redes sociales, el 83% afirmaba encontrar a menudo noticias que distorsionan la realidad o son falsas y el 89% creían que las noticias que distorsionan la realidad o que son falsas son problemas para la democracia en general [120]

En enero y febrero de 2022, el Eurobarómetro continuaba confirmando que los encuestados españoles (81%) encontraban a menudo noticias falsas en los medios, que el 54 % creía ser capaz de identificar la desinformación y que la desinformación es un

problema para el país y para la democracia (82%). También estaban entre los que más desconfianza mostraban hacia los medios de comunicación de toda la UE, especialmente respecto a las redes sociales (72%), internet (64%), televisión (65%), prensa escrita (56%) y radio (48%) [122].

Adicionalmente a los estudios europeos de opinión, el Centro de Investigación Sociológicas (CIS) pregunta en sus barómetros mensuales acerca del principal problema para los españoles. La desinformación no entró entre las respuestas espontáneas hasta febrero de 2022, preocupándose entonces por la manipulación informativa y la difusión de bulos el 2,4% de los encuestados (el 1,7% en marzo y el 2% en abril) [123–125]. El CIS no pregunta por la desinformación como un problema, sino por qué problemas preocupan a los españoles, de ahí las diferencias en las cifras.

En cambio, la difusión de bulos preocupa al 67% de los españoles. Por otro lado, los medios de comunicación tradicionales se enfrentan a problemas de mercado, financiación y hábitos de consumo que afectan a la calidad de su producción periodística, pluralidad y sostenibilidad. El consumo masivo de las redes sociales en España como WhatsApp más elevado que en el resto de Europa [91] facilitan la desinformación viral de sectores de usuarios que no acuden a la protección de las agencias de verificación ni las contrastan con fuente de información tradicionales.

La percepción de la desinformación como un riesgo trasciende a los Estados y en las distintas encuestas sociológicas, nacionales e internacionales, elaboradas en los últimos años se constata una creciente preocupación social e individual por la desinformación. En el Eurobarómetro Flash 464 de abril 2018, el 88% de los encuestados considera que la desinformación es un problema para España y la democracia en general. El mismo sondeo revela el desconocimiento y la confusión de los encuestados españoles sobre la desinformación, ya que, por una parte, admiten que su capacidad para detectar noticias e información falsa es la más baja de toda la UE (el 55% de los encuestados frente a la media europea del 71%) y, por otra, creen sufrir más desinformación que el resto de los europeos (que detectan más noticias falsas (53% cree detectar una diaria frente a una media europea del 37%). La pregunta se ha incorporado a los Eurobarómetros estándar de 2021 y 2022, y en general se observa una disminución de la preocupación social por la desinformación, tanto en España como en Europa.

**Tabla 2.3. Percepción de la desinformación como problema en las encuestas del Eurobarómetro (2018, 2020 y 2021)**

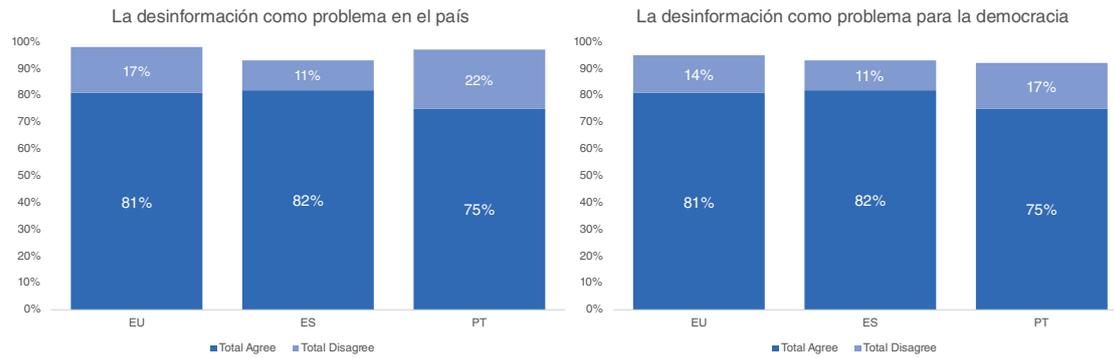
La existencia de noticias o informaciones que tergiversan la realidad o incluso son falsas es un problema en (NUESTRO PAÍS)

Eurobarometer no.	EU	ES	PT
2018 (EB464)	85 %	88 %	84 %
2021 (EB94)	76 %	85 %	80 %
2022 (EB96)	78 %	82 %	69 %

La existencia de noticias o informaciones que tergiversan la realidad o incluso son falsas es un problema para la democracia en general

Eurobarometer no.	EU	ES	PT
2018 (EB464)	83 %	88 %	82 %
2021 (EB94)	82 %	86 %	93 %
2022 (EB96)	81 %	82 %	75 %

Fuente: Eurobarómetro.

**Figura 4. Percepción de la desinformación como problema en el Eurobarómetro (2021)**

Fuente: Eurobarómetro.

Otra fuente de conocimiento sobre la percepción de la desinformación en España se puede obtener a través estudios internacionales. Por ejemplo, en el informe de Avaaz de 2021 sobre las campañas de desinformación en Facebook se resalta que España presenta una cantidad pequeña de páginas y perfiles sospechosos en Facebook. Otro informe, el Digital News Report de las universidades de Oxford y Navarra de 2018 muestra que sólo tres de cada diez usuarios digitales son conscientes de que los algoritmos seleccionan las noticias que aparecen en Facebook [126]. En el mismo, se reitera la percepción ya mencionada de que el 69% de los usuarios españoles de internet tienen dificultades para discriminar la información falsa de la verdadera.

### 2.3.2 Los medios y las plataformas

La segunda pieza central en la detección y lucha contra la desinformación son los mediadores de la información, es decir, los medios (en el antiguo ecosistema informacional) y las plataformas (en el nuevo). Como organizaciones profesionalizadas, los medios de comunicación acceden a cientos de miles de fuentes de información, cada vez más digitales, y en esa tarea de “gatekeepers” que le atribuyó la sociología de los años cincuenta se encuentran en una posición de privilegio para identificar los mensajes engañosos, las noticias falsas y las campañas desinformativas. No es extraño que el *Plan de Acción contra la Desinformación* de la Comisión Europea [56] insista en apoyar a los “medios de comunicación independientes y el periodismo de calidad” a los que la Comisión otorga un rol central: “la democracia en la Unión Europea depende de la existencia de medios de comunicación libres e independientes” [58].

“Favorecer la disponibilidad de información fiable”: así se expresaban la Comisión y el Parlamento europeos en la revisión de la Directiva de derechos de autor y afines [127] al justificar la necesidad de regular la relación entre productores de noticias y plataformas digitales, reconociendo a las “publicaciones de prensa” –electrónicas o en papel– los derechos de reproducción y comunicación de los que disfrutaban artistas, intérpretes o productores, uno de los grandes problemas que ha enfrentado el sector de los medios de comunicación en las últimas dos décadas de cambio digital [128]. La modificación de la legislación europea de derechos de autor es uno de los numerosos movimientos que ha realizado la Unión Europea en los últimos años para tratar de proteger el modelo de negocio de los medios de comunicación tradicionales, sobrepasado por la transformación tecnológica y las nuevas mediaciones —también en el acceso a la financiación publicitaria— establecidas por buscadores y redes sociales. Como recordaba el Consejo, “los prestadores de servicios de comunicación invierten en la producción de contenidos y están sujetos a responsabilidades estrictas, mientras que las plataformas en línea, que dan acceso a contenidos de terceros, a menudo los rentabilizan sin tener que cumplir las mismas obligaciones” [129].

Detrás de este movimiento de la UE está, como en muchos otros, la toma de conciencia de la importancia de los medios de comunicación en la producción de información de actualidad fiable y, por tanto, en la lucha contra la desinformación. No olvidemos que el *Plan de Acción para la Democracia Europea*, en 2020, resumía en tres sus objetivos: fomentar las elecciones libres, contrarrestar la desinformación y apoyar a medios libres e independientes [80]. En 2020, las *Conclusiones del Consejo sobre la salvaguardia de un sistema de medios de comunicación libre y pluralista* [129] invitaban a los estados miembros a “proporcionar un marco adecuado e independiente para la sostenibilidad económica del panorama mediático nacional” y “facilitar un apoyo adicional a la recuperación del sector de los medios de comunicación”.

Para ello, la Comisión puso en marcha a fines de 2020 “*Los medios de comunicación europeos en la década digital: Un plan de acción para apoyar la recuperación y la transformación*” [130], que recoge medidas para el apoyo desde la UE y los estados miembros al sector de los medios de comunicación. A escala europea, el programa *Creative Europe* puso en marcha en 2021 el programa *News-Journalism Partnership* para la financiación de proyectos de innovación en medios de comunicación [131]. La Comisión implementó la iniciativa NEWS con acciones de financiación (a través de InvestEU y, sobre todo, la nueva iniciativa *Media Invest*, con 400 millones de euros [132]) y de financiación para medios de comunicación, acciones de estímulo a circulación europea de contenidos [133] y de formación, un total de 10 grandes objetivos que se desarrollan a partir de 2021 y 2022 [89]; finalmente, en el plano nacional, se promovió una inversión mínima del 20% en el sector digital por parte de los planes estatales de recuperación y resiliencia —que, de hecho, superaron esa cifra y alcanzaron el 26% según los datos de la UE, un 28% en el caso de España [134].

El otro actor central en la lucha contra la difusión de la desinformación son las plataformas globales de contenido, los nuevos *gatekeepers* del contenido que llega a los ciudadanos. Estos actores globales han protagonizado la convergencia de las telecomunicaciones, los datos y los contenidos culturales entrelazando el *hardware* y el *software* y canalizando la transformación social bautizada como “sociedad de la información” en las últimas décadas. Sus dimensiones económicas (en 2021 4 de las 5 mayores compañías del mundo por cotización eran plataformas digitales [135]) y su influencia en todas las esferas de la actividad humana han llevado a hablar de cambios en la “soberanía digital”, dado que “en su conjunto, la UE solo representa actualmente un 4 % de la capitalización bursátil total de las mayores plataformas en línea y que la inmensa mayoría de ellas tiene su origen en Estados Unidos y en Asia” [136]. Alemania lo fijaba como un objetivo central de la UE durante su presidencia semestral del Consejo en 2020: “Por lo tanto, queremos establecer la soberanía digital como leit-motiv de la política digital europea y, durante nuestra Presidencia del Consejo, trabajar juntos en las respuestas para abordar desarrollos técnicos como la inteligencia artificial y las tecnologías cuánticas para garantizar que, en un contexto de competencia leal, aumentamos nuestra prosperidad, protegemos nuestra seguridad y defendemos nuestros valores”<sup>15</sup> [137].

Optamos por hablar de “plataformas digitales” (y no de portales, medios o redes sociales, o mercados en línea) “generalmente conocidos como mercados “bilaterales” o “multilaterales”, en los que un operador de plataforma reúne a los usuarios para facilitar una interacción” [138]. La UE viene utilizando cinco categorías en el sector de las plataformas en línea [139]:

- a. Plataformas de comercio electrónico (*e-commerce marketplaces*)

---

<sup>15</sup> We therefore want to establish digital sovereignty as a leit-motiv of European digital policy and, during our Council Presidency, to work together on responses for approaching technical developments such as artificial intelligence and quantum technologies to ensure that, in the context of fair competition, we increase our prosperity, protect our security and uphold our values.

- b. Tiendas de aplicaciones (*online application stores*)
- c. Buscadores (*online search engines*)
- d. Plataformas de medios y redes sociales (*social media platforms*)
- e. Plataformas de medios en línea (*online media platforms*)

Aunque las tiendas de aplicaciones pueden tener una conexión directa con el contenido que esas aplicaciones ofrecen, son las tres últimas categorías las que de forma más evidente tienen relación con la distribución de contenido a través de las redes y, por tanto, las que más nos importan aquí. Todas las grandes compañías globales tienen actividad en la Unión Europea, y todas tienen presencia en España, aunque la penetración de sus productos y servicios es muy diversa. Las grandes compañías que gestionan plataformas basadas en la difusión masiva o personalizada de contenido (información, entretenimiento o publicidad) son un grupo muy pequeño.

**Tabla 2.4. Las grandes plataformas digitales y sus servicios (2022)**

	Plataformas de comercio electrónico	Tiendas de aplicaciones en línea	Buscadores	Plataformas de medios y redes sociales	Plataformas de medios en línea
Alphabet	Shopping	Play	Google	YouTube	YouTube News Network
Apple	Store	iOS AppStore	-	-	iTunes Music News+
Microsoft	Store	App Store	Bing	Skype LinkedIn	Advertising
Amazon	Amazon	Appstore	-	Twitch	Twitch Prime Music
Meta	-	-	-	Facebook Instagram Whatsapp Messenger	-
Twitter	-	-	-	Twitter	-
Bytedance	-	-	-	TikTok Douyin Xigua Video Party Island	Toutiao Xigua Video
Tencent	-	-	Sogou	QQ Wechat	-
# España	1. Amazon 2. Aliexpress 3. El Corte Inglés	1. Google Play 2. AppStore 3. -	1. Google 2. Bing 3. Yahoo	1. Whatsapp 2. Facebook 3. Instagram	1. YouTube 2. Wikipedia 3. Marca

Relación simplificada de servicios sin intención de ser exhaustiva. En las plataformas de contenido se han excluido redes sociales y buscadores. Elaboración propia sobre diversas fuentes.

- a. *Alphabet Inc.* es el nombre de la compañía estadounidense que gestiona varias plataformas de contenido, especialmente el buscador *Google* —con servicios como *News*—, el portal de vídeo y red social *YouTube* o la plataforma de publicidad *Google Network* (*AdMob*, *AdSense* y *AdManager*). La compañía generó unos ingresos de 257 mil millones de dólares en 2021 [140] y su valor de mercado está en torno a 1,5 billones de dólares [135]. Aunque *Google* tiene una oficina para gestionar sus actividades en España, toda su actividad europea tiene a efectos legales y fiscales sede en Irlanda. En España, el buscador de *Google* acumula un 96% del mercado de búsquedas, que alcanza el 99% en las búsquedas desde dispositivos móviles [141] y su red social de vídeo *YouTube* alcanza los 21 millones de usuarios [142].

- b. *Meta Platforms Inc.* es la compañía estadounidense matriz de plataformas como *Facebook*, *Messenger*, *Instagram* o *Whatsapp* (la división *Family of Apps* de la empresa), usadas por 2,82 miles de millones de personas diariamente en 2021 según los datos anuales de *Meta* [143]. La compañía tuvo unos ingresos mundiales de 118 mil millones de dólares en 2021 [143], tiene un valor en bolsa de medio billón de dólares [135] y su filial europea, *Meta Platforms Ireland Ltd.*, tiene sede en Irlanda. *Facebook* tiene en España alrededor de 21,7 millones de usuarios (algo menos de la población total del país), e *Instagram* 24 millones; con 35,8 millones de usuarios *Whatsapp* es el servicio de mensajería más usado en España, seguido por *Facebook Messenger* [144].
- c. La también estadounidense *Microsoft Corporation* tiene un portal de búsquedas, *Bing*, que cuenta con su propio servicio de noticias que agrega el contenido creado por medios de comunicación y una red social profesional de importancia en ciertas regiones del mundo, *LinkedIn*, además del programa de mensajería *Skype* y la plataforma *Microsoft Advertising* para la gestión de la publicidad en sus servicios. La compañía declaró en 2021 unos ingresos de 168 mil millones de dólares [145] y alcanzó el año pasado un valor en bolsa de 2 billones de dólares [135]. *LinkedIn* tiene alrededor de 15 millones de perfiles en España [144], mientras que las búsquedas de *Bing* apenas suponen el 2,75% del total en el país [141].
- d. *Amazon Inc.* es probablemente la referencia más conocida en el comercio en línea en todo el mundo occidental, pero también tiene actividad en medios sociales, tras la adquisición de *Twitch* en 2014, y en contenido audiovisual bajo demanda con su servicio *Prime*. La compañía facturó 470 mil millones de dólares en 2021 y opera en Europa a través de tres sociedades subsidiarias en Irlanda y Luxemburgo [146]. El valor en bolsa de la compañía ronda los 1,5 billones de dólares [135].
- e. *Twitter Inc.* es una plataforma estadounidense que gestiona la red social del mismo nombre. Sus ingresos en 2021 fueron de 5 mil millones de euros y tiene una compañía filial para su actividad en España, *Twitter Spain SL* [147]. El número de usuarios de *Twitter* en España ronda los 4,2 millones [144], de un total estimado de 322 millones de usuarios mundiales [148].
- f. *Tiktok*, propiedad de la china *ByteDance*, es una de las redes sociales en ascenso en los últimos años, y ha alcanzado alrededor de 15,5 millones de usuarios en España en 2021 [144]. Otras redes sociales importantes en otros territorios tienen una baja penetración en España, como la rusa *Telegram*, la china *WeChat*, las estadounidenses *Snapchat* y *Signal*, o las redes sociales descentralizadas *Discord* y *Mastodon*.
- g. Otros gigantes tecnológicos como *Apple* —que superó los 2,6 billones de dólares en valor bursátil en 2021 [135]— no gestionan específicamente plataformas relacionadas con contenido o redes sociales. *Apple* ofrece un servicio de agregación de noticias, *Apple News+*, que funciona como un sistema de suscripción a medios de comunicación, pero no está disponible en España [149].

Los servicios prestados por las plataformas entrelazan espacios públicos y privados en nuevas modalidades que fragmentan la esfera pública de formas que los medios tradicionales no habían sido capaces de explorar hasta ahora. Entendemos que existen hasta tres formas de difusión de contenidos por parte de las plataformas:

- a. La difusión de contenidos accesibles a todos los usuarios de la red, sean o no usuarios de los servicios. Esta primera categoría comprende principalmente la world wide web, cuyos contenidos pueden -en general- ser consultados por cualquier persona, así como comprobados por cualquier verificador.

- b. Las redes sociales, es decir, el uso de las redes tecnológicas para posibilitar la creación de comunidades de intereses comunes que comparten contenidos (la llamada 'web 2.0') que pueden o no ser consultados por cualquier verificador.
- c. Sistemas de mensajería, que permiten tanto la comunicación entre un usuario y otro (punto a punto, como las telecomunicaciones tradicionales) como la agregación de usuarios para crear grupos o comunidades que pueden interactuar entre sí o ser destinatarios de mensajes enviados colectivamente.

Esta diferenciación es relevante de partida porque las estrategias de desinformación que utilizan el espacio público tienen, en principio, acceso a audiencias potenciales más amplias, pero también pueden ser detectadas, combatidas y contrarrestadas más rápidamente. Cuando la desinformación circula por redes sociales o servicios de mensajería, los contenidos pueden restringirse a grupos muy reducidos de personas (el llamado *microtargeting*), lo que hace mucho más complicado detectar y combatir estas estrategias. Por ello, si bien es fácil comprobar la información difundida por determinados medios de comunicación a través de herramientas públicas como la web —como ocurre, por ejemplo, con el Sputnik ruso—, saber qué información difunden estos mismos agentes a través de las redes sociales requiere la colaboración de las propias plataformas y de los usuarios que reciben esos contenidos y pueden denunciar su circulación.

**Tabla 2.5. Espacio público, accesibilidad y plataformas: tipologías**

		Espacio público	Espacio público restringido	Comunidades o grupos de interés	Diseminación limitada a ciertos grupos	Privado
Medios	Medios digitales	Principal	Sí (suscripción)	Sí (comunidades)	Servicios push, alertas, notificaciones	No
Redes Sociales	Facebook	Sí	Principal	Sí	Sí	Sí
	Youtube	Principal	Sí	Sí	Sí	Sí
	Instagram	No	Principal	Sí	Sí	Sí
	Twitter	Principal	Sí	Sí	Sí	Sí
Messaging	WhatsApp	No	No	Sí	Sí	Principal
	Facebook Messenger	No	No	Sí	Sí	Principal
	Telegram	No	No	Sí	Sí	Principal
		<i>Pull</i>	<i>Pull</i>	<i>Pull</i>	<i>Push</i>	<i>Push</i>
	Acceso al contenido	Los contenidos pueden consultarse sin ser usuario del servicio o de la red	El contenido puede ser consultado por todos los usuarios del servicio	El contenido sólo puede ser consultado por los miembros del grupo	El contenido sólo puede ser consultado por los destinatarios	El contenido sólo puede ser consultado por los destinatarios
	Accesibilidad	Cualquiera	Cualquier usuario	Cualquier usuario invitado	Usuario determinados	Usuario determinados
	Creación de contenido	Medios	Medios y usuarios	Medios y usuarios	Medios y usuarios	Usuarios
	Forma principal de comunicación	Uno a muchos	Uno a muchos	Uno a algunos	Uno a algunos	Uno a uno

Elaboración propia

Cada plataforma cuenta con servicios y marcas especializadas en función del tipo de contenido o público objetivo. Meta, por ejemplo, tiene una red social, Facebook, cuyo contenido dominante es el creado por los usuarios para difundirlo entre sus comunidades de contactos (los llamados "amigos"); en 2012 adquirió Instagram, cuyo contenido principal son fotografías y vídeos difundidos entre su comunidad de usuarios o en grupos de interés; en 2014 adquirió WhatsApp para tener una aplicación de mensajería cuyo contenido son predominantemente mensajes personales o de grupo.

Google posee una de las mayores redes sociales del mundo, Youtube, dedicada a la difusión gratuita y de pago de contenidos de vídeo (y, desde 2015, también de música en streaming).

Dado que el modelo de financiación basado en la publicidad de Youtube hace que millones de contenidos de vídeo sean accesibles a cualquiera, incluso sin ser usuario de la plataforma, su modelo de comunicación (uno a muchos) se asemeja al de los medios tradicionales, pero como plataforma social permite diferentes grados de interacción entre sus usuarios, incluida la mensajería directa y privada entre ellos. Otra plataforma que ofrece características híbridas es Twitter, ya que muchos de sus contenidos pueden ser consultados por cualquier ciudadano, aunque no sea usuario del servicio, y su forma de comunicación dominante es la difusión masiva de contenidos (en este caso, mensajes de texto de longitud limitada acompañados o no de contenido multimedia), aunque también permite la difusión de mensajes a grupos específicos o la mensajería personal.

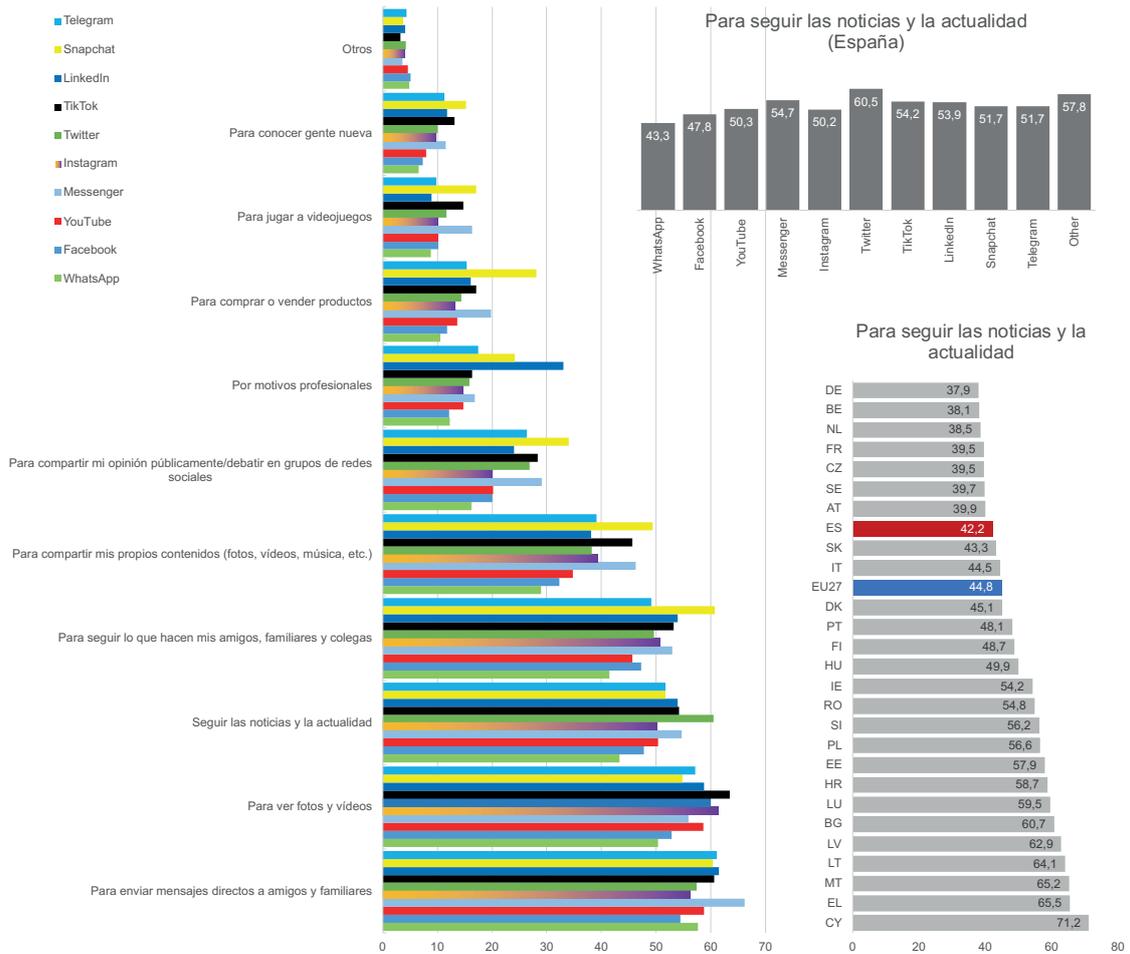
En el caso de los usuarios españoles, el empleo de las redes sociales y la mensajería obedece a motivos muy diversos. La reciente encuesta del Eurobarómetro [91] ofrece algunas pistas sobre las funciones más habituales y la especialización del uso de determinadas redes: WhatsApp se utiliza, sobre todo, para mensajes personales y seguimiento de noticias, Facebook para mensajería y contenidos multimedia y Twitter para seguimiento de noticias. En cualquier caso, en España más del 40% de los usuarios de cada red las utilizan para seguir noticias, lo que se acerca mucho a la media europea del 44,8% de usuarios que siguen las noticias a través de las distintas redes sociales.

**Tabla 2.6. Motivos de uso de las redes sociales en la última semana en España (2022)**

	WhatsApp	Facebook	YouTube	Messenger	Instagram	Twitter	TikTok	LinkedIn	Snapchat	Telegram	Otras
Para enviar mensajes directos a amigos o familiares	57,7	54.4	58.7	66.2	56.1	57.4	60.6	61.5	60.4	61.1	68.2
Para ver fotos y vídeos	50.4	52.8	58.6	55.9	61.3	60	63.5	58.8	54.8	57.2	59
Seguir las noticias y la actualidad	43.3	47.8	50.3	54.7	50.2	60.5	54.2	53.9	51.7	51.7	57.8
Seguir lo que hacen amigos, familiares o colegas	41.4	47.2	45.6	52.9	50.7	49.6	53.2	53.9	60.7	49.1	50.9
Para compartir contenidos propios (fotos, vídeos, música, etc.)	29	32.3	34.8	46.3	39.2	38.2	45.6	38.1	49.4	39.1	33
Para compartir opiniones públicamente o debatir en grupos de redes sociales	16.2	20	20.2	29.1	20.1	26.9	28.3	24	34	26.4	21.7
Por motivos profesionales	12.3	12.2	14.8	16.8	14.6	15.8	16.4	33	24.1	17.5	18.5
Para comprar o vender productos	10.5	11.8	13.6	19.8	13.1	14.4	17.1	16.1	28.1	15.4	15.8
Para jugar a videojuegos	8.8	10.2	10.2	16.4	10.1	11.6	14.7	8.9	17.1	9.8	19.1
Para conocer gente nueva	6.6	7.3	8	11.5	9.7	10.1	13.1	11.8	15.2	11.3	17.5
Otros	4.8	5.1	4.6	3.6	4	4.2	3.3	4.1	3.8	4.4	19.7

P8 ¿Para qué fines utilizó las redes sociales en línea en los últimos 7 días? Fuente: Eurobarómetro.

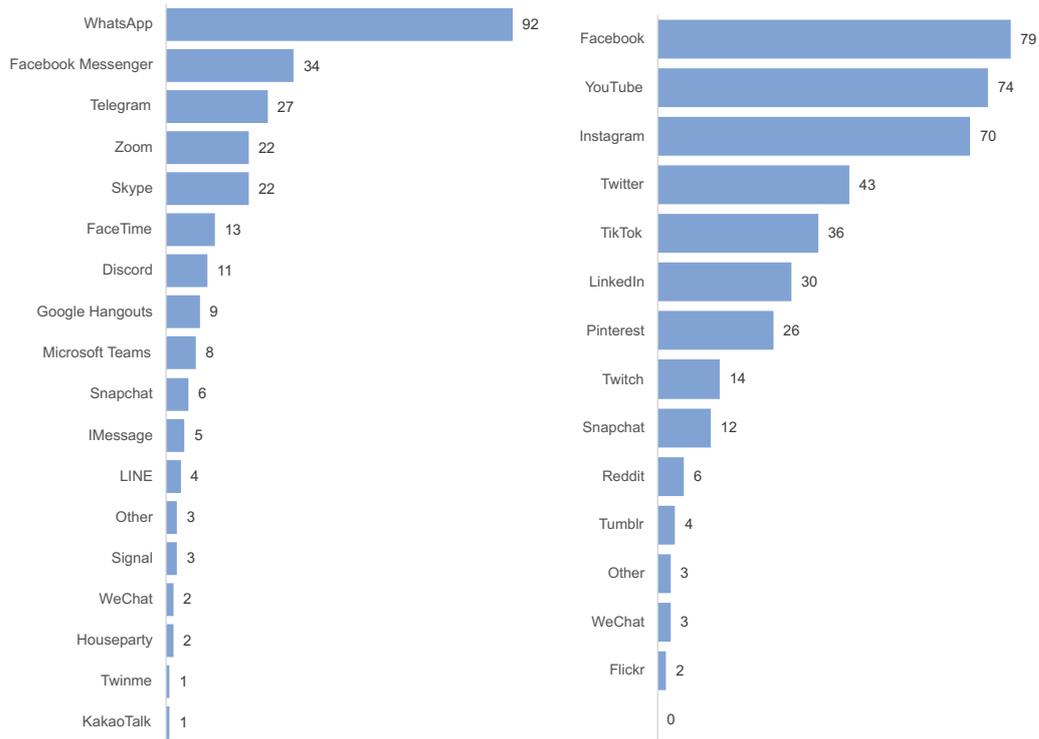
Figura 5. Motivos de uso de las redes sociales en la última semana en España (2022)



P8 ¿Para qué fines utilizó las redes sociales en línea en los últimos 7 días? Detalle del uso de redes sociales para acceder a noticias por país. Fuente: Eurobarómetro, 2022

La penetración de las plataformas y sus servicios varía mucho de un país a otro, en algunos casos debido a las limitaciones impuestas por los gobiernos nacionales. Como es bien sabido, China no permite a sus ciudadanos utilizar los servicios de Google o Meta; Rusia promueve el uso de servicios locales como Yandex u Ok.ru; en otros países, las estrategias de cada una de las plataformas han promovido sus productos, logrando diferentes penetraciones en distintos mercados. En España, el dominio de Meta es muy significativo tanto en servicios de mensajería como en redes sociales.

**Figura 6. Mercado de servicios de mensajería y redes sociales en España (2022)**



Porcentaje de los usuarios de estos servicios que usa cada uno de ellos. Fuente: Statista Global Consumer Survey 2022 [150].

El uso de las redes sociales para acceder a las noticias y el carácter muy restringido del acceso a los contenidos difundidos por las redes sociales por parte de los no usuarios hace imprescindible la cooperación con las plataformas para vigilar los contenidos y las estrategias de desinformación que circulan por las redes sociales. La tarea de las plataformas no se desarrolla en colaboración con los gobiernos nacionales —con los que pueden tener canales de cooperación adicionales, formales o informales— sino directamente con la Comisión Europea a través del Código de Autorregulación y de los informes periódicos que presentan las plataformas suscritas. El actual Código Mejorado 2022 es heredero del primer Código de Buenas Prácticas de la UE sobre Desinformación [59,60], que a su vez tuvo como predecesor el Código de Conducta para Contrarrestar el Discurso Ilegal de Odio Online firmado por la Comisión Europea con Facebook, Microsoft, Twitter y YouTube en 2016 [151].

**Tabla 2.7. Firmantes del Código europeo reforzado de buenas prácticas de 2018**

Medios y grupos de medios	Verificadores	Empresas de software y servicios digitales	Organizaciones y asociaciones profesionales	Otros
-	-	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Facebook</li> <li>2. Google</li> <li>3. Microsoft</li> <li>4. Mozilla Foundation</li> <li>5. TikTok</li> <li>6. Twitter</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Association des Agences Conseils en Communication (AACC)</li> <li>2. Asociace Komunikačních Agentur (AKA)</li> <li>3. European Association of Communication Agencies (EACA)</li> <li>4. European Digital Media</li> </ol>	-

Medios y grupos de medios	Verificadores	Empresas de software y servicios digitales	Organizaciones y asociaciones profesionales	Otros
			Association (EDiMA)	
			5. Goldbach Audience	
			6. IAB Europe (Interactive Advertising Bureau Europe)	
			7. Kreativitet & Kommunikation	
			8. Stowarzyszenie Komunikacji Marketingowej (SAR)	
			9. Union of Belgian Advertisers (UBA)	
			10. World Federation of Advertisers (WFA)	

Se han organizado en categorías para facilitar la lectura. Fuente: Comisión Europea.

Hasta el momento, solo una organización con sede en España ha firmado el nuevo código: el verificador Maldita.es [152].

**Tabla 2.8. Firmantes del Código europeo reforzado de buenas prácticas de 2022**

Medios y grupos de medios	Verificadores	Empresas de software y servicios digitales	Organizaciones y asociaciones profesionales	Otros
1. Avaaz Foundation	1. Demagog Association	7. Adobe	11. DOT Europe	1. Globsec
2. Clubhouse	2. Maldita.es	8. Bright App	12. European Association of Communication Agencies (EACA)	2. Newback
3. Seznam	3. Faktograf	9. Crisp	13. Global Alliance for Responsible Media	3. Who Targets Me
	4. Logically	10. Google	14. IAB Europe (Interactive Advertising Bureau Europe)	
	5. Newsguard	11. Kinzen	15. Creative & Communication	
	6. Pagella	12. MediaMath	16. RSF	
	6. Politica/Facta News	13. Meta	17. VOST Europe	
		14. Microsoft	18. World Federation of Advertisers (WFA)	
		15. Neeva		
		16. TikTok		
		17. Twitch		
		18. Twitter		
		19. Vimeo		

Se han organizado en categorías para facilitar la lectura. Fuente: Comisión Europea [152].

La mayoría de las plataformas trabajan también con verificadores (de los que hablamos con más detalle enseguida) para comprobar la veracidad de los contenidos. *Google* integra las noticias chequeadas por los verificadores en una herramienta llamada *Fact Check Explorer* [153] que permite a cualquier usuario buscar informaciones relacionadas con cualquier tema y las enlaza con los análisis publicados por los verificadores, y utiliza también un instrumento de marcado de contenido, *ClaimReview*, para facilitar a los sitios web el etiquetado de contenidos que puedan ser chequeados por el buscador. Desde 2017, *Google* realiza esta tarea con los verificadores de IFCN [154–156].

Todas las plataformas del grupo *Meta* —*Facebook*, *Instagram* y *Whatsapp*— utilizan el Programa de verificación externa de información [157]. *Facebook* comenzó usando un

sistema propio para determinar si las noticias eran poco fiables (las llamadas “*Disputed Flags*” creadas en 2016) pero pasó desde 2018 a encargar esa tarea a verificadores externos [158,159]. Facebook lanzó su programa de verificación para España en 2019 con *AFP*, *Newtral* y *Maldita.es* [160] —a los que se sumó en 2020 *EFE* [161]— a partir de su estrategia de 3 puntos para luchar contra la desinformación: eliminar las cuentas que no cumplen con los estándares de la red, reducir la distribución de noticias falsas y ofrecer información complementaria a los usuarios sobre las noticias falsas o dudosas [162,163]. *Whatsapp*, por ejemplo, ofrece la posibilidad de contactar con 4 verificadores en España a través de su aplicación para comprobar noticias o mensajes que el usuario haya recibido [164]. El Programa de verificación externa de información de Meta trabaja en España con *AFP España* (tanto en español, *AFP Factual* como en catalán, *AFP Comprovem*), *EFE Verifica*, *Maldita.es* y *Newtral* [165,166]. El programa de Meta y sus plataformas es actualmente, según los datos de IFCN, la principal fuente de ingresos de esa red de verificadores [167].

**Tabla 2.9. Verificadores asociados con Whatsapp en España (2022)**

Verificador	Número de teléfono Whatsapp	Mensaje de estado
AFP Factual	+52 (1) 55 7908 2889	El equipo de fact-checking de la AFP existe desde 2017. Aquí encontrará las verificaciones en español.
EFE Verifica (Agencia EFE)	+34 648 434 618	EFE Verifica, el servicio de verificación de datos de EFE
Maldita.es	+34 644 229 319	Mándanos los bulos que te lleguen y nosotros los verificamos! Si quieres saber más: buloscoronavirus.es
Newtral	+34 627 280 815	Bienvenido al canal de verificación de Newtral.es. Si recibes un mensaje y dudas de su veracidad, envíanoslo.

Fuente: Whatsapp [164].

La avalancha de noticias falsas durante la pandemia global en 2020 llevó a algunas plataformas a comenzar programas de colaboración con verificadores para afrontar la dificultad de etiquetar toda la información circulante. *TikTok* comenzó a colaborar con cuatro verificadores en 2020, y hoy lo hace con *Agence France-Presse (AFP)*, *Animal Político*, *DPA Deutsche Presse-Agentur*, *Estadão Verifica*, *Facta*, *Lead Stories*, *Logically*, *PolitiFact*, *Science Feedback* y *Teyit* [168,169]. La última de las grandes plataformas globales en tomar la decisión de trabajar con verificadores ha sido *Twitter*, que anunció en agosto de 2021 la firma de un acuerdo con *AP* y *Reuters* para iniciar un programa piloto de trabajo con el *Twitter Curation team* [170–172]. Microsoft, sin embargo, optó por la revisión de contenidos en *Bing* o *LinkedIn* a través de sus propias tecnologías y su equipo de curadores, además de extender la colaboración con *NewsGuard* [173] e incorporar el mercado *ClaimReview* a los resultados de su buscador [174].

### 2.3.3 La aparición de los verificadores

La emergencia del fenómeno de la desinformación y las noticias falsas ha hecho aparecer en la última década un nuevo actor en el ecosistema informacional: los verificadores (*fact checkers*). Estas organizaciones nacen como una reacción autorregulatoria en parte de la investigación académica, en parte de ciertos medios de comunicación, a principios de este siglo, con *FactCheck.org* (fundada por Brooks Jackson y Kathleen Hall Jamieson en la Universidad de Pennsylvania en 2003), *PolitiFact* (creado en el actual *Tampa Bay Times* en 2007) y *The Washington Post Fact Checker* (2007) como las primeras experiencias en Estados Unidos, a las que hay que añadir *Istinomer* en Serbia (2009) —Graves revisa detalladamente la historia de estos pioneros [175].

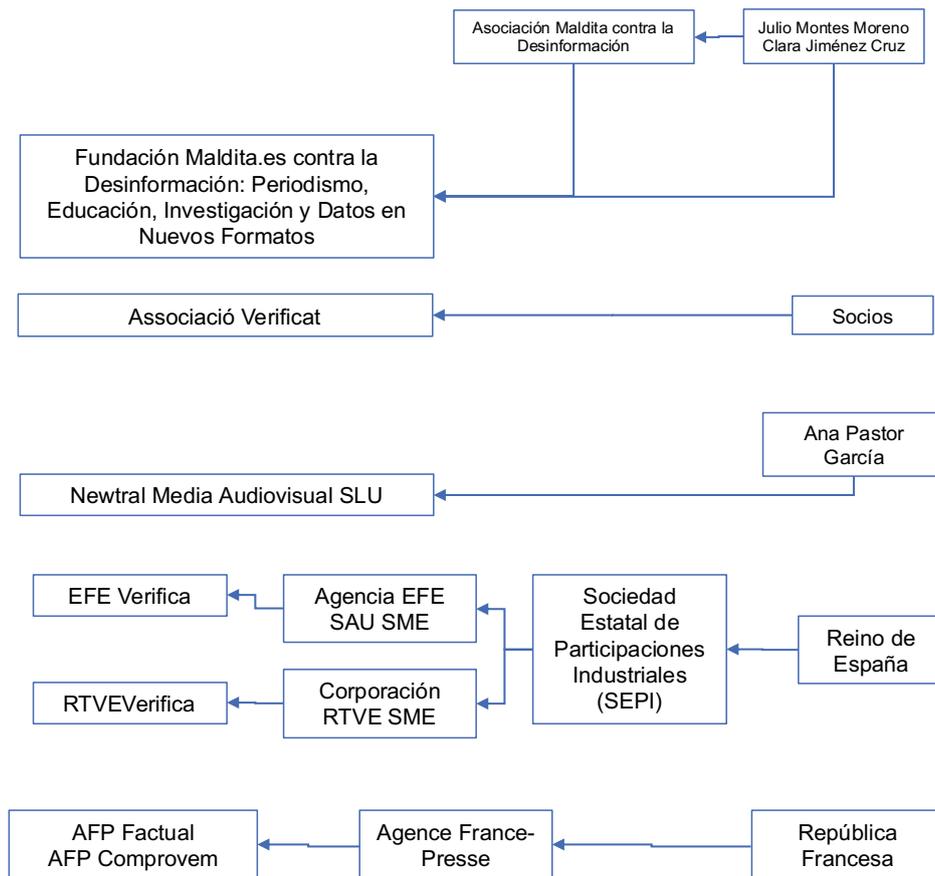
Tras una primera reunión de verificadores de todo el mundo convocada por el *Poynter Institute* de Florida (dueño a su vez del diario *Tampa Bay Times*) en Londres en junio de 2014 [176,177], este centro creó en 2015 una red internacional de verificadores, la *International Fact-Checking Network* (IFCN). La reunión de Buenos Aires en 2016 [178] dio a luz un código de buenas prácticas [179] respaldado por *Facebook* [180] con su decisión de colaborar con los verificadores que lo hubieran suscrito (a este código se adhirieron en 2017 *El Objetivo*, en 2018 *Maldita.es* y *Newtral*, y en 2020 *EFE Verifica* y *Verificat*). El *Reporters Lab* de la Universidad de Duke ha censado hasta 391 verificadores en 105 países de todo el mundo, la mayor parte surgidos en 2019; el censo de *Poynter* muestra 341 verificadores en 102 países, con 2017 como el año de creación del mayor número de estos actores [167]. En España, *Duke* [181] identifica hoy 8 verificadores, dos de los cuales no están activos, a los que hemos añadido *RTVE Verifica*, que no está registrado aún por Duke y no ha suscrito el código de *Poynter*, en la Tabla 2.10. Los verificadores avalados por la IFCN son evaluados anualmente para comprobar que cumplen todos los principios de su código de conducta [151].

**Tabla 2.10. Verificadores de noticias en España (2022)**

Verificador	Tipo	Propiedad	Fecha de inicio	Situación
AFP Factual Spain	Portal internet	Agence France-Presse (pública)	Sin datos	Activo
EFE Verifica	Portal internet	Agencia EFE S.A. (pública)	2019	Activo
El Objetivo	Programa TV	Newtral Media Audiovisual S. L. U. (comercial)	2013	Activo
Maldita.es	Portal internet	Fundación Maldita.es contra la Desinformación: Periodismo, Educación, Investigación y Datos en Nuevos Formatos (asociativa)	2014	Activo
Newtral	Portal internet	Newtral Media Audiovisual S. L. U. (comercial)	2017	Activo
Verificat	Portal internet	Associació Verificat	2019	Activo
La Chistera	Sección de publicación online	Titania Compañía Editorial S.L. (comercial)	2016	Inactivo
Polétika	Portal internet	Fundación Oxfam Intermón (asociativa)	2014	Inactivo
VerificaRTVE	Portal internet	Corporación Radio Televisión Española (pública)	2020	Activo

Elaboración propia a partir de datos de Duke University Reporters Lab.

Figura 7. Verificadores de noticias en España, propiedad (2022)

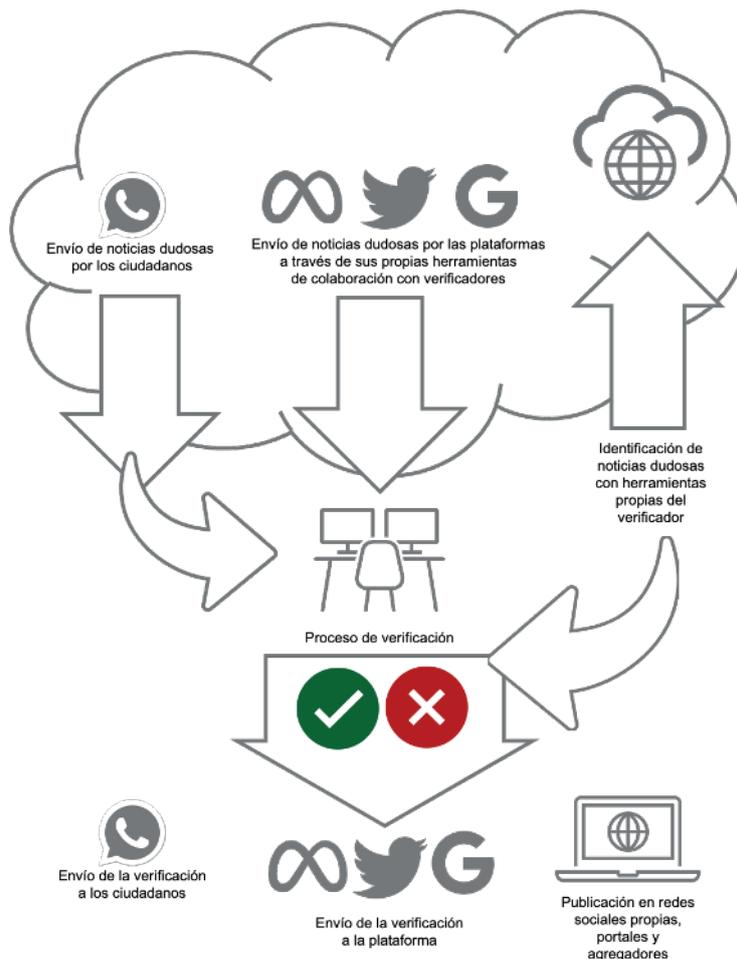


Elaboración propia sobre información sus sitios web (2022).

Aunque no disponemos de datos desagregados para España, los estudios de IFCN indican que la mayor fuente de ingresos de los verificadores mundiales es el programa de verificación de *Meta*: en 2019 suponía de media el 43% de los ingresos de los *fact-checkers* y alcanzó el 44% en 2020 [167]. Las cuentas de la *Fundación Maldita* publicadas en su sitio web confirman que también para este verificador el programa de *Meta* es su principal fuente de financiación.

Los verificadores europeos están organizándose, a lo largo de 2022, en la *European Fact-Checking Standards Network* (EFCSN), un proyecto financiado por la Unión Europea, que reforzará su papel de colaboración con las administraciones en la detección de noticias falsas y les dotará de nuevas vías de financiación. Los impulsores de la EFCSN son *Maldita.es*, *Pagella Política*, *AFP*, *Demagog*, *Correctiv* y el *EUDisinfoLab* [182].

Figura 8. Flujo de trabajo simplificado de los verificadores



Elaboración propia.

### 2.3.4 La acción de los poderes públicos

En el último nivel se encuentran los poderes públicos. En este ámbito tenemos que diferenciar las funciones de los tres poderes del estado:

- La administración central, más las 17 administraciones autonómicas en el ejercicio de sus respectivas competencias constitucionales. Ya hemos detallado la organización específica desarrollada en los últimos años dentro del gobierno central en torno a la desinformación, pero no hay que olvidar que varios gobiernos autonómicos tienen competencias en materia de seguridad (que no en defensa, que es responsabilidad del gobierno central), mientras que todas tienen competencias directas en materia de comunicación social (art. 148-149 CE). Aunque son todavía escasas, podemos esperar en el futuro una mayor actividad de las Comunidades Autónomas en la detección y la lucha contra la desinformación en el ámbito de sus competencias, en particular desde una perspectiva de comunicación social. La Generalitat de Catalunya, por ejemplo, puso en marcha en 2021 un proyecto para “combatir la desinformación sobre la migración de jóvenes marroquíes” [183] y el *Consell Audiovisual de Catalunya* (CAC) ha iniciado en colaboración con el Departamento de Educación el programa *eduCAC* [184] sobre alfabetización mediática y digital, que incide particularmente en la detección de noticias falsas [185], además de elaborar hasta 7 informes relacionados con la desinformación —particularmente en relación con la pandemia— [186]. Además, la *Agència de Ciberseguretat de*

*Catalunya* ha puesto en marcha el portal *internetsegura.cat* [187] para promover conductas seguras en la red. También el País Vasco incorpora temas de desinformación en sus programas de formación *CiberJendea* y *Cibergazteak* [188,189] del *Basque CyberSecurity Centre*, la organización designada por el Gobierno Vasco para promover la ciberseguridad en Euskadi. En Andalucía, la nueva Estrategia de Ciberseguridad de la comunidad autónoma —que se espera sea aprobada en el último trimestre de 2022— no aborda aún esta cuestión [190], mientras que Canarias anunció en junio de 2022 la puesta en funcionamiento de un centro de ciberseguridad ante el aumento de incidentes “sobre todo los que buscan desestabilizar y crear confusión” [191].

- b. El poder legislativo, tanto las dos cámaras parlamentarias estatales como los parlamentos autonómicos, en su función legislativa y de foro de reflexión permanente sobre las cuestiones sociales más relevantes. Ya hemos mencionado que, hasta el momento, en España se ha creado una Ponencia en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Seguridad Nacional que viene estudiando el fenómeno de la desinformación desde 2021 [82].
- c. El poder judicial, finalmente, es un actor imprescindible en este campo en el desarrollo de sus funciones. Aquí hay que tener en cuenta que la desinformación no constituye por sí misma un delito, como no lo son los bulos, las mentiras o las noticias falsas, aunque pueden llegar a serlo las consecuencias que pueda producir. Desde un punto de vista jurídico, las noticias falsas pueden constituir una agresión al honor, la intimidad o la propia imagen de personas físicas o jurídica, es decir, entrarían dentro del derecho civil [192], pero también podrían llegar a constituir delitos. El informe sobre “Tratamiento penal de las *fake news*” realizado por la *Fiscalía General del Estado* en abril de 2020 [193] recoge algunos de estos posibles tipos penales como orientación para los ministerios públicos de los tribunales de justicia: los delitos de odio, el descubrimiento y revelación de secretos, los desórdenes públicos, injurias y calumnias, delitos contra la salud pública y delitos contra el mercado y los consumidores. En todo caso, “la jurisprudencia del Tribunal Supremo es constante en la interpretación restrictiva de los tipos, castigando únicamente aquellos ataques más graves y evidentes al bien jurídico protegido en cada uno de ellos” [194]. En la misma línea se orienta el *Plan Estratégico contra la Ciberdelincuencia* aprobado en 2021 por el Ministerio del Interior, aunque también advierte que “conforme a la normativa actual española en materia penal, estas conductas no siempre son delictivas, tan solo algunas de sus manifestaciones, en consonancia con lo recogido en la Constitución Española en su artículo 20, que reconoce el derecho a comunicar o recibir información veraz por cualquier medio de difusión” [195].

### 3. España ante el fenómeno global de la desinformación: factores diferenciales

Como venimos diciendo, España se incorpora al debate político sobre la desinformación y sus consecuencias en las democracias ligeramente más tarde que otros países europeos, y ello pese a que diversos factores hacen a la sociedad española particularmente vulnerable a este riesgo. Vamos a revisar algunas características —en algunos casos podríamos hablar de vulnerabilidades— que consideramos clave para comprender la dimensión que, potencialmente, puede adquirir la desinformación en la sociedad española:

- a. La situación de la libertad de expresión y el derecho a la información en España
- b. La penetración de la sociedad de la información y los indicadores de digitalización
- c. La crisis del sistema de medios tradicional y la confianza en los medios
- d. La polarización política
- e. El papel del español en la circulación global de la desinformación

#### 3.1 Libertad de expresión y derecho a la información

El primero de estos factores es la situación de la libertad de expresión en nuestro país. Aunque pueda parecer paradójico, los sistemas políticos con mayor libertad de expresión son también más vulnerables que las autocracias o las dictaduras a las campañas desinformativas generadas por actores externos, porque estas se benefician de la garantía de libre circulación de la información que constituye uno de los elementos vertebrales de los sistemas democráticos: “As an open system, democracy is more vulnerable in the short run to certain forms of manipulation, but it is more resilient than authoritarian systems in the longer term” [196]. Dicho de otro modo, cuanto mejores son las condiciones de la democracia en un país, menores son las posibilidades de censurar los mensajes circulantes en la esfera pública, menores las opciones de intervención de arriba a abajo sobre la comunicación pública y mayor la responsabilidad de los medios, los verificadores y los ciudadanos sobre la circulación —o no— de las campañas desinformativas en el tejido social. Esta idea está en la base del intenso debate político en España sobre el procedimiento de actuación contra la desinformación, de la controversia europea en torno a la censura de los medios rusos tras la invasión de Ucrania en marzo de 2022 o, en el sentido inverso, de la insistencia en la alfabetización mediática como factor clave para el combate de la desinformación en las democracias.

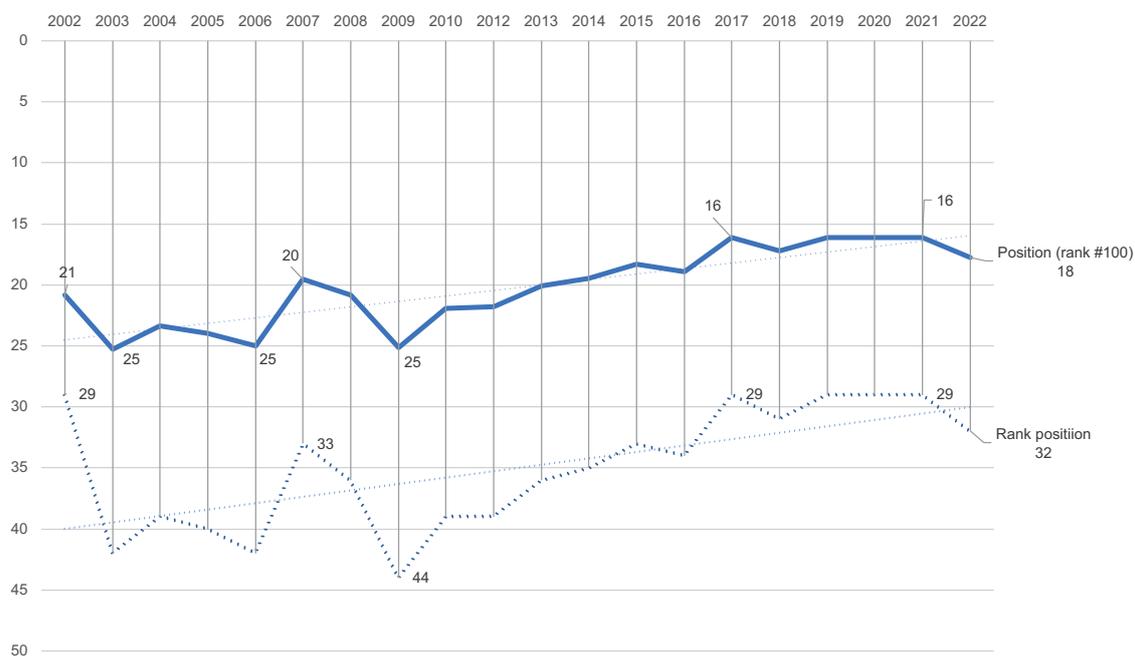
La libertad de expresión no afecta solo a los medios de comunicación, es un derecho de todos los ciudadanos a expresar y recibir ideas [197–199], pero en las sociedades contemporáneas la libertad de prensa es una métrica imprescindible para comprender la situación de los derechos y libertades fundamentales en un país. Si tomamos como referencia el estudio anual de *Reporteros Sin Fronteras* (RSF) sobre la situación de la libertad de prensa en el mundo, España se ha mantenido en los últimos veinte años en el primer cuartil de los países con mejores condiciones para el ejercicio del periodismo y la libertad de expresión, con ligeros retrocesos entre 2003-2006 y 2008-2010. La tendencia ha sido positiva: de la posición 29/139 en 2002 (21/100), España ha pasado a la 32/180 (18/100) en la última clasificación de RSF [200].

**Tabla 3.1. España en el Índice de Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras (2002-2022)**

	Posición	Países	Puntuación	Pos. 100
2002	29	139	7,75	21
2003	42	166	7,67	25
2004	39	167	9	23
2005	40	167	8,33	24
2006	42	168	10	25
2007	33	169	10,25	19
2008	36	173	8	21
2009	44	175	11	25
2010	39	178	12,36	22
2012	39	179	9,75	22
2013	36	179	79,5	20
2014	35	180	79,37	19
2015	33	180	80,05	18
2016	34	180	80,08	19
2017	29	180	81,31	16
2018	31	180	79,49	17
2019	29	180	78,01	16
2020	29	180	77,84	16
2021	29	180	79,56	16
2022	32	180	76,71	18

En 2013 RSF cambia la metodología, hasta entonces una menor puntuación refleja una mejor situación, y desde 2013 a la inversa. En la última columna hemos calculado la posición de España en un índice de cien países. Elaboración propia sobre datos de RSF [200].

**Figura 9. España en el Índice de Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras (2002-2022)**

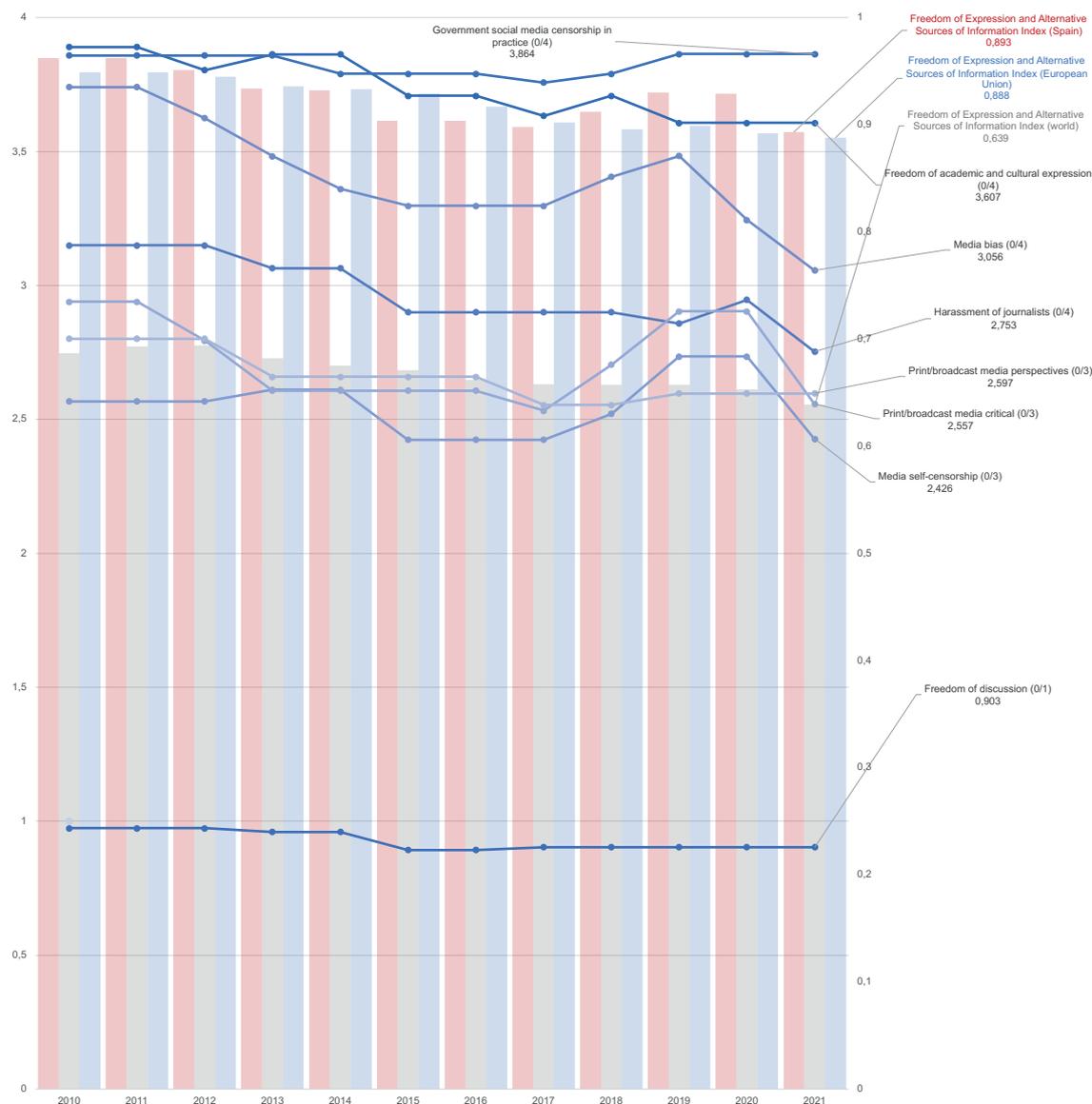


La línea de puntos muestra la posición absoluta en la clasificación de RSF, la línea continua pondera la posición con base 100. Un valor más bajo representa una mejor posición y, por tanto, mejores condiciones de libertad de prensa. Elaboración propia sobre datos de RSF [200].

—el conocido como 15-M—, en el apogeo de la crisis económica. La aprobación de la norma y las condenas fundamentadas en ella, junto a varias modificaciones en el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal, generaron una intensa controversia y preocupación incluso en el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que expresó su inquietud “about the deterrent effect that the recent adoption of the Public Security Act and subsequent amendments to the Criminal Code might have on freedom of expression, association and peaceful assembly” [203], términos similares a los que usaron Amnistía Internacional [204] o Reporteros Sin Fronteras [204,205]. Pese a la oposición de los partidos de izquierda a esta reforma, la coalición gobernante en la presente legislatura (2019-2023) no ha procedido a la derogación que repetidamente había anunciado [206,207].

Pese a que este año el índice de *The Economist* rebajó la categoría del país a “democracia defectuosa” [208] —especialmente por los problemas en la renovación del poder judicial—, los indicadores internacionales muestran para España una estabilización en las condiciones democráticas desde hace años. Así lo indican *Freedom House* [209] o los índices de V-Dem de la Universidad de Göteborg sobre democracia deliberativa (0,78/1), democracia igualitaria (0,8/1), democracia electoral (0,89/1), democracia liberal (0,8/1), democracia participativa (0,64/1), libertad de expresión (0,92/1) o libertad de expresión académica y cultural (3,61/4) [210]. El proyecto sueco de variedades de democracia V-Dem elabora también el índice compuesto *Freedom of Expression and Alternative Sources of Information index*, que incluye 8 indicadores de libertad de expresión, que muestra en España una situación muy por encima de la media mundial y ligeramente por encima de la media de la Unión Europea (Figura 10) [210].

Figura 10. Índice de Libertad de Expresión y Fuentes Alternativas de Información (2010-2021)

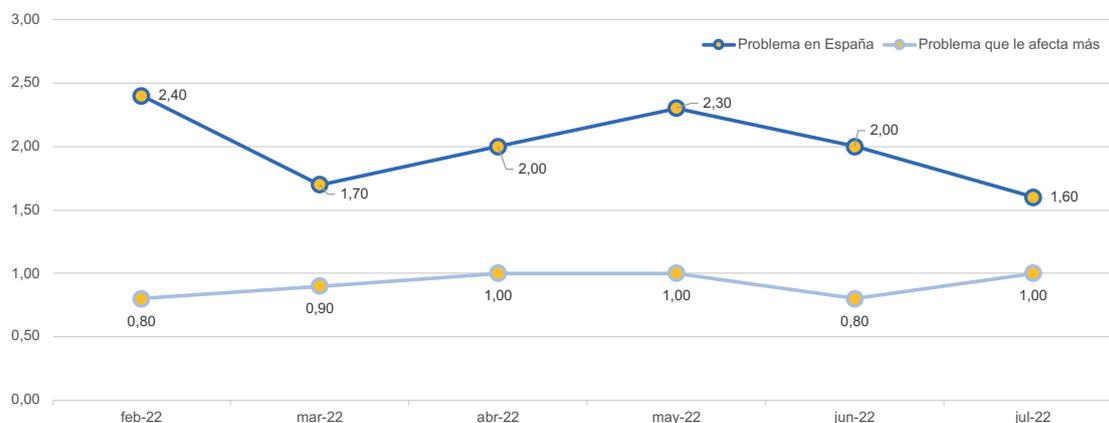


Las barras representan el índice en España, la Unión Europea y el mundo; las líneas, la evolución en España de cada variable incluida en el índice (entre paréntesis los valores mínimos y máximos de cada una). Fuente: V-Dem.

El papel de los medios y la comunicación pública en la consolidación de la democracia en España es central, y sin embargo la preocupación social por el papel de los medios de comunicación, la desinformación y la manipulación informativa puede parecer escasa: solo el 1,6% de encuestados lo considera entre los tres principales problemas de España según datos del CIS en julio de 2022, lo que muestra un desfase entre la percepción política y la social [211]. De hecho, el CIS sólo comenzó a valorar esta preocupación en los Barómetros a partir de febrero de 2022, después de que la Estrategia de Seguridad Nacional considerara la desinformación como un problema, con un resultado similar: 2,4% en febrero [123], 1,7 en marzo [124], 2% en abril [125], 2,3% en mayo [212] y 2% en junio [213]. Si bien los datos no son comparables, el *Flash Eurobarometer 464* de 2018 [118] mostraba a los españoles como uno de los países más preocupados con el problema, en comparación al resto de los miembros de la UE, tanto para el país como para la democracia en general (en ambos casos, con un 88% de conformidad), como muestran también los datos del *Digital News Report* de Reuters.

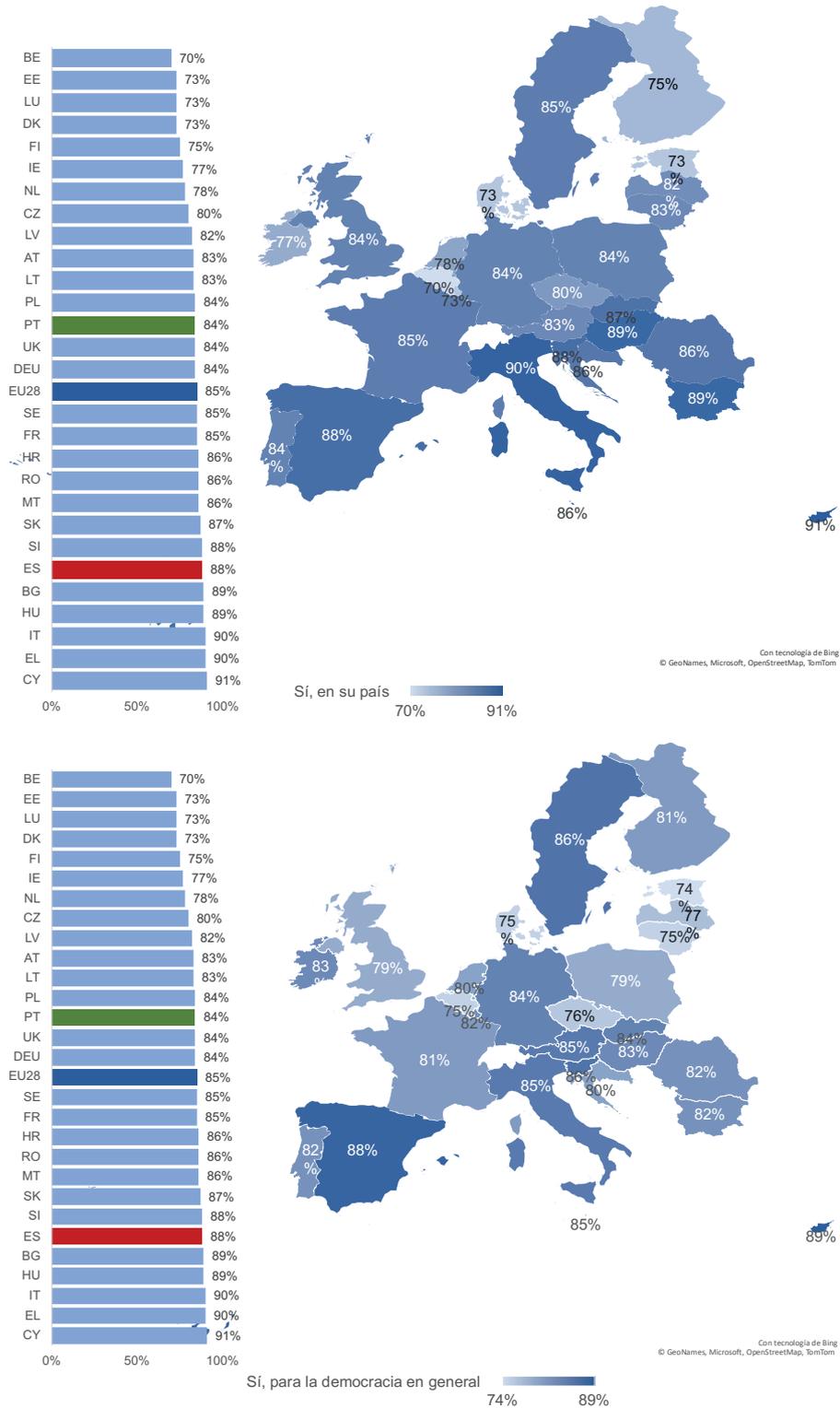
La encuesta Eurobarómetro de 2022 indica, sin embargo, una ligera disminución de la preocupación social por el fenómeno de la desinformación [91].

**Figura 11. Percepción de la desinformación como problema en España en los barómetros del CIS (febrero-julio de 2022)**



Valores agregados en porcentaje sobre el total de la población en respuesta espontánea a las preguntas “¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España?” y “¿Y cuál es el problema que a Ud., personalmente, le afecta más?”. Elaboración propia sobre datos del Centro de Investigaciones Sociológicas [124,125,211,213-215].

Figura 12. La percepción de la desinformación como problema en Europa (Eurobarómetro 2018)



Fuente: Eurobarómetro 464 [118]

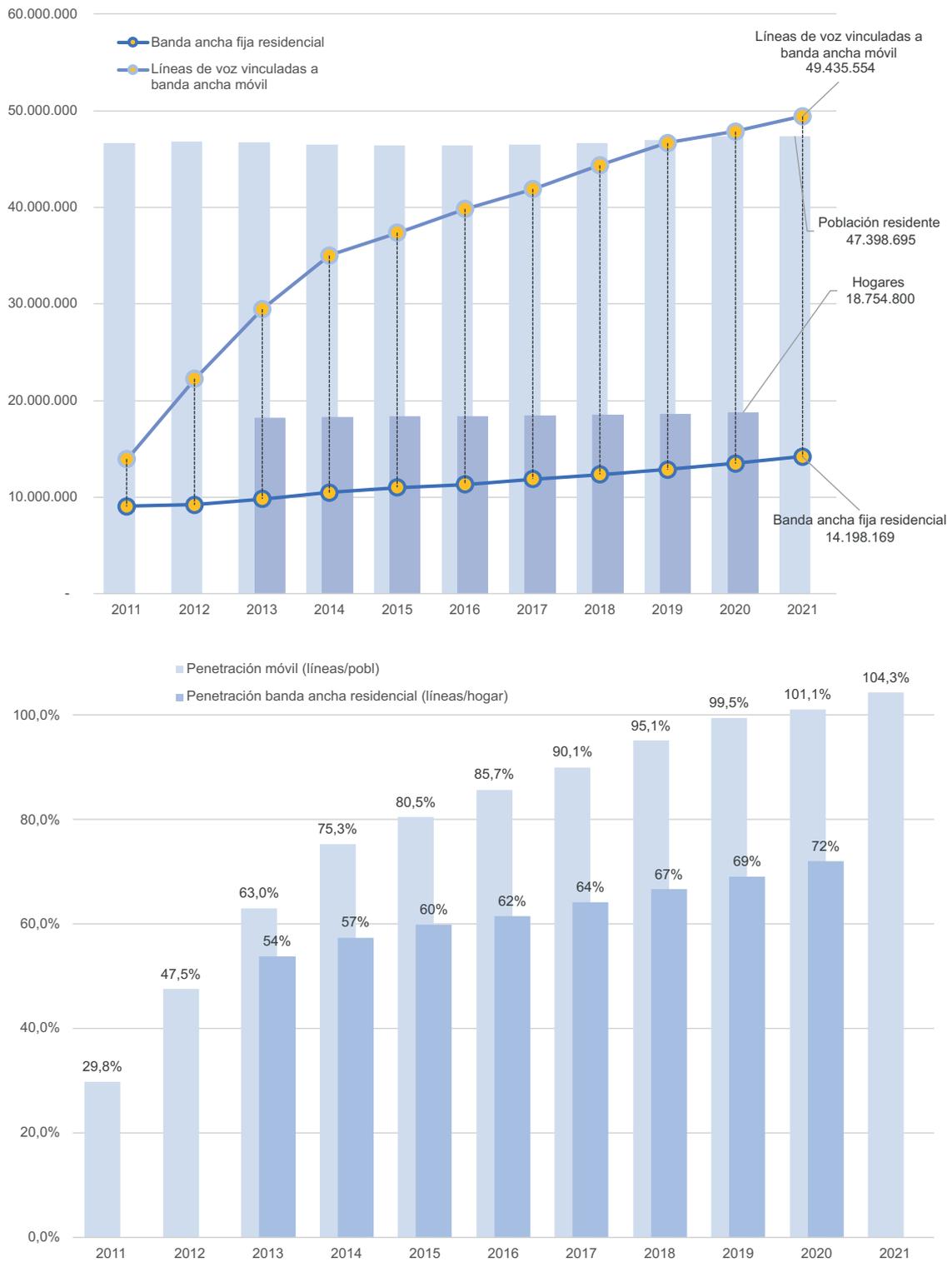
### 3.2 Digitalización y penetración de las redes de banda ancha fijas y móviles

Un segundo factor que nos ayuda a comprender la potencial vulnerabilidad de la sociedad española ante las campañas exteriores de desinformación es la penetración de las redes digitales (infraestructuras fijas e inalámbricas) y su uso por la población, en particular para la obtención de noticias y para el uso de redes sociales.

En cuanto a las infraestructuras, el crecimiento de las redes en la última década ha sido vertiginoso. España ocupa el noveno lugar entre los 27 Estados miembros de la UE según el *Digital Economy and Society Index* (DESI) de la Comisión de 2021 (82% frente a la media europea del 77%) [216,217]. De los 27,8 millones de conexiones fijas de banda ancha disponibles en 2011, España ha pasado en diez años a 88,6 millones; de ellas, 77,9 millones están efectivamente instaladas, 67,9 millones en FTTH (*Fiber to the Home*, es decir, con la máxima disponibilidad de ancho banda fijo) disponibles para ser utilizadas por hogares y empresas. España es, por tanto, un país con una infraestructura disponible de banda ancha fija extraordinaria. En los hogares, el número de conexiones de banda ancha residencial ha superado ya los 14 millones, respecto a un total de 18,7 millones de hogares [218]. En los últimos diez años, el número de líneas móviles (voz y datos) ha pasado de 13,9 millones en 2011 a 49,4 millones en 2021 [218], para una población residente de 47,3 millones de personas. Si vinculamos estas cifras con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de población y hogares [219], en 2020 el 72% de los hogares tenía conexión de banda ancha residencial, y el número de líneas móviles de voz y datos equivale al 104,3% de la población.

Es importante subrayar aquí que los operadores de las redes no tienen ninguna capacidad de incidir sobre el contenido que circula por ellas, ni con objetivos de combatir la desinformación ni con ningún otro —como favorecer la circulación de contenidos de determinadas plataformas frente a otras, el conocido principio de "neutralidad" de la red. El artículo 3 de la regulación europea deja claro este principio conocido como "*internet abierta*": "*Providers of internet access services shall treat all traffic equally, when providing internet access services, without discrimination, restriction or interference, and irrespective of the sender and receiver, the content accessed or distributed, the applications or services used or provided, or the terminal equipment used*" [220].

**Figura 13. Evolución del acceso fijo y móvil de banda ancha a internet en España (2011-2021)**



Las series temporales del INE no ofrecen datos de hogares antes de 2013 ni después de 2020. Elaboración propia sobre datos de CNMC [218] e INE [219].

Respecto al uso, los datos muestran un crecimiento paralelo: frente al 65% de los españoles que usaba internet al menos una vez a la semana en 2012, en 2021 ese dato

alcanzó el 92% (la media europea es del 87%), con un uso diario del 86% (media europea del 80%) [221]. En 2019 solo un 8,4% de los españoles decía no haber usado nunca internet, frente a la media europea del 9,5% [222]. Los datos de AIMC indican un crecimiento imparable del uso de internet en España: en la mayor encuesta de consumo de medios del país, el Estudio General de Medios (EGM), el uso de internet diario ha pasado del 42,5% de la población en 2011 a un 84,3% en 2021 [223]. El dispositivo de acceso mayoritario a la red es el *smartphone* (94,7% en 2021), muy por encima de los televisores (55,1%) o los ordenadores portátiles (54,1%) [223]; el primer año en el que el EGM hizo esa pregunta, 2012, el principal dispositivo de acceso a internet era el ordenador portátil (58,6%), seguido del ordenador de sobremesa (54%) y el *smartphone* (31,6%) [224].

**Figura 14. Frecuencia de uso de internet: porcentaje de la población que lo usa a diario en varios países europeos (2012-2019)**



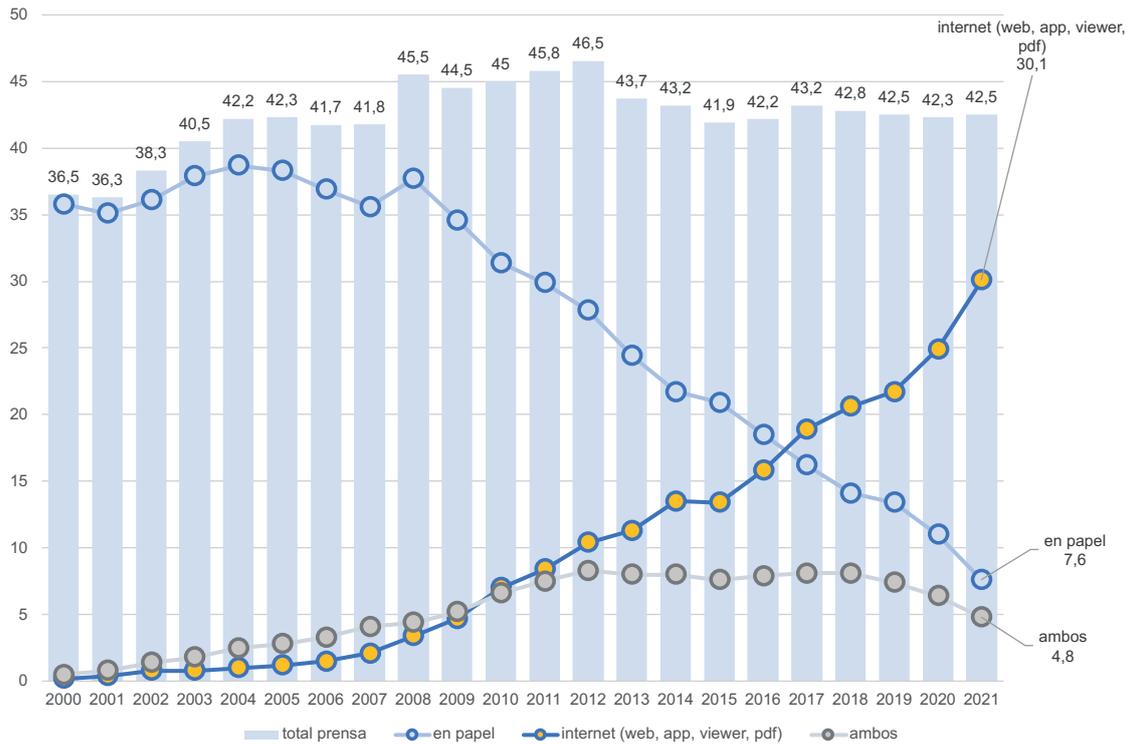
Fuente: Eurostat [221].

Respecto al uso concreto de servicios y aplicaciones, los datos son aquí más complejos, dada la propia naturaleza descentralizada de internet y sólo puede obtenerse mediante encuestas a los ciudadanos. Según la encuesta del EGM [223], los usos principales de internet en España son la mensajería instantánea (97,2%), la búsqueda de información (81%), el correo electrónico (78,1%) y las redes sociales (70,1%) [223]. Respecto a los sitios más visitados, YouTube (70,2%), Facebook (51,7%) y Spotify (25,6%) figuran en los primeros puestos del EGM [223]. El estudio anual de IAB sobre redes sociales cifra en el 85% el porcentaje de internautas que utilizan redes sociales en España en 2021; las más usadas (último mes) según ese estudio son Whatsapp, Facebook, YouTube, Instagram y Twitter, con TikTok como la de mayor crecimiento y Facebook la que más decrece [225].

En el consumo de noticias en la red, los datos de Eurostat muestran que en España un 77% de los ciudadanos usa internet para leer periódicos y revistas en línea (frente a un 45% en 2011) [226], pero el dato no es ya hoy suficiente, porque las noticias —la información, y también la desinformación— circula por muchos otros medios y canales. En lo que respecta a la prensa tradicional, los datos del EGM indican, como parece lógico, que el consumo de la información de los periódicos se hace mayoritariamente a través de sus versiones digitales: si en 2000 los lectores exclusivos de prensa digital eran el 0,2% frente a un 35,8% de lectores en papel (penetración), en 2021 los lectores en papel son el 7,6%, frente a un 30,1% de lectores digitales [223]. Si tomamos en

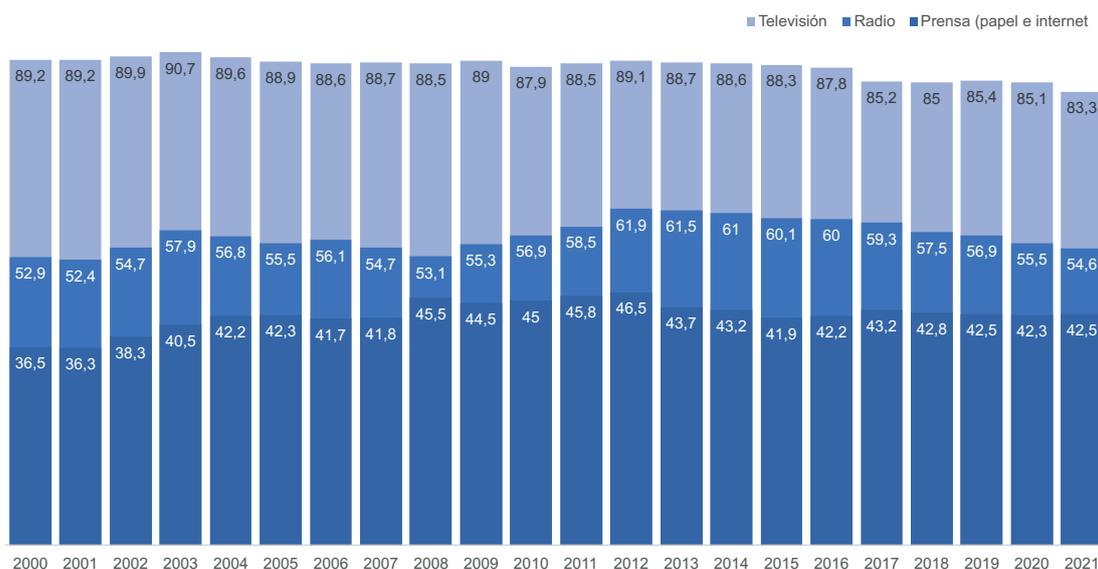
cuenta solo los datos de la prensa en papel, el peso de estos medios ha descendido dramáticamente en las últimas dos décadas; pero si revisamos a fondo los datos de penetración de la prensa digital, el consumo de hecho ha aumentado: del 36,5% de penetración en el año 2000 (básicamente lectores en papel) hemos pasado en 2021 a un 42,5% (básicamente lectores digitales) [223]. Dos datos llaman la atención: el pico del 46,5% de penetración de la prensa en 2011 —el año de mayor intensificación de la crisis económica, social y política de la pasada década— y el punto de cruce entre el papel y el digital entre 2016 y 2017.

**Figura 15. Penetración de la prensa en España (papel y digital) (2000-2021)**



Fuente: EGM [223]

Figura 16. Penetración de los medios tradicionales en España (2000-2021)



Fuente: EGM [223]

La integración transmedia ha diluido las fronteras entre los medios tradicionales. Mientras la televisión difundía solo contenido audiovisual, la radio solo contenido sonoro o la prensa en papel solo texto e imágenes estáticas, primero la web y ahora todo tipo de soportes multimedia permiten a todos los medios ofrecer contenidos en cualquier formato, por lo que de alguna manera todos compiten con todos. Entre los sitios de noticias que mide el EGM, los medios más visitados son El País (18,9%), La Vanguardia (10,3%), RTVE (6,8%), As (6,6%) y Antena3 (4,8%) [223]. La medición de medios digitales más importante en España la realiza la consultora alemana GfK DAM, ganadora del concurso convocado por *Interactive Advertising Bureau España* (IAB), la Asociación Española de Anunciantes (AEA) y la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC). Los datos de sus mediciones no son públicos y solo pueden ser consultados por sus suscriptores.

### 3.3 Crisis del modelo de negocio y de confianza del sistema de medios tradicional

En el ecosistema informacional previo a las redes globales, las noticias de actualidad circulaban de manera dominante a través de los medios de comunicación tradicionales —esencialmente, la prensa escrita, la radio y la televisión—. Dado que asumimos que la desinformación no es un fenómeno nuevo, reconocemos que el antiguo ecosistema informacional sufría también, inevitablemente, las estrategias desinformativas. La regulación nacional de los medios, la responsabilidad judicial atribuible a los productores de los mensajes, la profesionalización del trabajo periodístico o la naturaleza pública de la información circulante —es decir, la transparencia para todos de la información presente en todo momento en el espacio público— han servido como garantías de una mayor protección frente a las estrategias de desinformación.

Podemos suponer que parte de las razones del éxito de las estrategias de desinformación está en el nuevo ecosistema informacional, en el que plataformas como buscadores o redes sociales no tienen una regulación equiparable a la de los medios —entre otras razones, por la naturaleza global de sus actividades—, la información es producida y reproducida no por profesionales del periodismo sino por cualquier

ciudadano —o por organizaciones con fines políticos encubiertos— y la información circula no siempre de manera pública, sino con un grado de adaptación al receptor final que permite la determinación de objetivos (*targets*) muy precisos y la creación de verdaderas burbujas (*bubbles*, o *echo chambers*, como se las ha definido) que hacen cada vez más difícil identificar las estrategias desinformativas o frenarlas antes de que se hayan viralizado masivamente.

La confianza en las instituciones y en la información oficial no sólo era mayor en las primeras épocas de la democracia, sino que, en comparación, había menos canales mediáticos a través de los cuales circulaba la información oficial. La combinación de una mayor confianza y un menor número de fuentes de información pública permitió tanto a las autoridades como a la prensa ejercer un control más eficaz contra las narrativas descabelladas o peligrosas procedentes de los márgenes sociales o de adversarios extranjeros. La volátil mezcla más reciente de corrosión institucional y abundancia de medios de comunicación ha permitido que la contrapolítica adopte formas corrosivas y antidemocráticas en muchas sociedades, ya que los flujos de medios alternativos llegan a grandes audiencias y ayudan a organizar movimientos y partidos que han obtenido mayores niveles de éxito electoral.<sup>16</sup> [227]

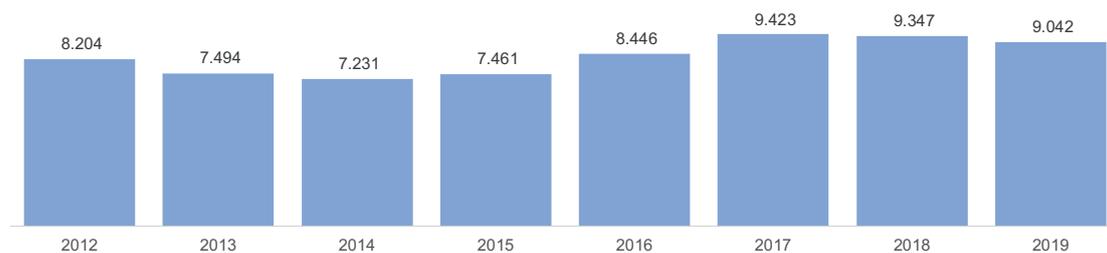
El debilitamiento del papel de los medios como mediadores en el espacio público se ha producido, en las últimas décadas, en múltiples planos, pero especialmente en dos bien evidentes: el económico, debido a la transformación del modelo de negocio, y el de la legitimidad social de su actividad y la confianza en los contenidos que difunden.

### 3.3.1 La crisis del modelo de negocio

Como en el resto de los países del mundo, los medios de comunicación han visto emerger la competencia de las nuevas plataformas digitales por el mercado publicitario desde principios de siglo. El alcance global de las plataformas, su conocimiento “nativo” de la naturaleza y el funcionamiento de las redes o su posición dominante en ciertos entornos para orientar las prácticas de consumo —como los sistemas operativos de los omnipresentes dispositivos móviles— han hecho imposible para los medios tradicionales competir con estos nuevos actores, que en pocos años se han convertido en las compañías más grandes y de mayor valoración bursátil de la historia, demostrando el alcance de la transformación digital de la economía.

En España, como en muchos otros países de nuestro entorno, la transición al ecosistema digital coincidió en el tiempo con la crisis económica global, lo que terminó produciendo una reordenación del sistema de medios en la primera mitad de la década de 2010 con la pérdida de peso del gran grupo nacional de referencia en medios a finales del siglo XX, Prisa [228], o la concentración del mercado de la televisión en torno a dos grupos empresariales, *Mediaset España* [229] y *Atresmedia* [230]. La complejidad del macrosector infocomunicacional, entre el campo cultural y el industrial, no permite identificar estadísticas estables acerca del impacto de la crisis económica en los medios de comunicación. Sin embargo, informes como los realizados por la *Asociación de la Prensa de Madrid* mostraban cómo, en el apogeo de la crisis económica, se habían destruido unos 12.200 empleos en medios (entre 2008 y 2015), período en el que además se cerraron 375 empresas entre diarios, revistas, televisiones, digitales y agencias, y la facturación se redujo en el conjunto del sector en mil millones de euros anuales [231].

<sup>16</sup> Not only was trust in institutions and official information higher during earlier eras of democracy, there were comparably fewer media channels through which official information passed. The combination of higher trust and fewer public information sources enabled both authorities and the press to exercise more effective gatekeeping against wild or dangerous narratives from the social fringes or foreign adversaries. The more recent volatile mix of institutional corrosion and media abundance has enabled counter politics to take on corrosive and undemocratic forms in many societies, as alternative media flows reach large audiences and help organize movements and parties that have gained higher levels of electoral success.

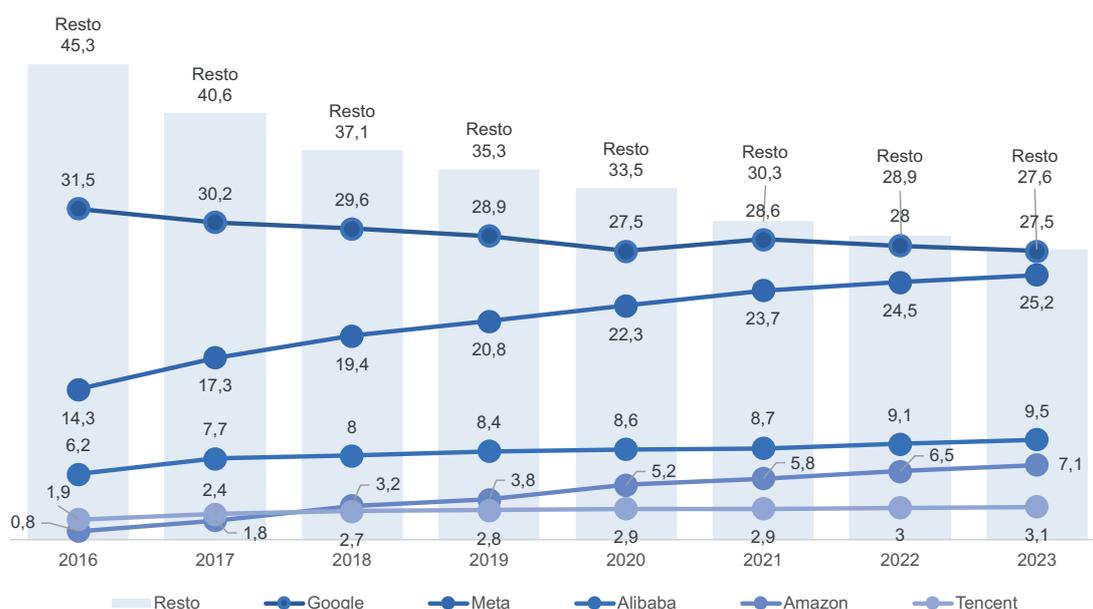
**Figura 17. Facturación de los medios de comunicación en España, en millones de euros (2012-2019)**

Elaboración propia sobre informes de la Asociación de la Prensa de Madrid [232].

En plena crisis económica, el PIB español retrocedió de manera dramática (entre 2008 y 2013 nada menos que un -8,04%, casi 90 mil millones de euros según los datos del INE), lo que llevó aparejado no solo un importante descenso del gasto público, sino también del gasto en cultura de los hogares: de 16,9 millones de euros en 2008 a poco más de 11,97 en 2015 [233]. La retracción de la economía condujo también al descenso de la inversión publicitaria, la fuente principal de financiación de los medios de comunicación: en su conjunto, la publicidad pasó de facturar 7.102 millones de euros en 2008 en España a 4.261 en 2013, nada menos que un 40%, 2.814 millones menos, en solo cinco años [234]. Las cifras de inversión publicitaria alcanzadas en 2007 y 2008 nunca se repetirían. El sector facturó en conjunto en 2021 5.441 millones de euros en España, tras sufrir un nuevo retroceso por la crisis de la COVID-19 [234]

La crisis global sirvió, además, de contexto macroeconómico para otra más específica: la del modelo de negocio de los medios de comunicación tradicionales, basado durante décadas en el intercambio de audiencia por inversión publicitaria. Este modelo, eficiente a lo largo de más de un siglo, se ha desmoronado en poco más de dos décadas como consecuencia de la vertiginosa transición digital en la que los nuevos actores se han convertido en los mediadores principales del mercado publicitario. No se trata solo de que internet esté absorbiendo progresivamente una parte mayor del mercado de la publicidad —en España, del 1,5% de la inversión total en 2004 al 45,6% en 2021 [234], en el mundo un 58,9% del total de inversión en 2021 [235]—, sino que las grandes plataformas están concentrando la mayor parte de esa inversión. Consultoras como *eMarketer* estiman que la inversión publicitaria mundial está dominada en los últimos años por el duopolio de *Google* y *Meta*, con más de un 50% de la inversión publicitaria global estimada en 2021 en 521 mil millones de dólares, acompañados por el lento ascenso de *Amazon* y *Alibaba*; en la previsión de la consultora, todas las demás empresas del mundo no alcanzarán siquiera el 30% de la inversión publicitaria global en 2022 y 2023 [236].

Figura 18. Parte del mercado mundial de la publicidad digital, en porcentaje (2016-2023)



Fuente: eMarketer [236].

El éxito del modelo de oferta gratuita de productos y servicios a cambio de información personal (y la consiguiente personalización de contenidos y publicidad) impulsado por *Google* desde inicios de este siglo, junto a la intensiva “piratería” y la globalización de los mercados, han terminado por dominar el conjunto de las industrias culturales, sometiéndolas a una tensión que las ha transformado definitivamente —como resulta evidente en los casos de la música o del cine. En el sector de los medios de comunicación, las tensiones con las plataformas digitales sobre la retribución adecuada por el uso y reproducción de sus contenidos en buscadores y redes sociales han marcado las últimas dos décadas.

Tras años de litigios, en 2014, el Parlamento español incluyó en la revisión de la *Ley de Propiedad Intelectual* [237] una compensación a las empresas informativas por la reproducción de sus contenidos en las plataformas digitales, pero lo hacía obligándolas a canalizar el pago a través de entidades de gestión de derechos —es decir, prohibiendo los acuerdos individuales. Este principio, bautizado entonces como “canon AEDE” (las siglas entonces de la asociación española de editores de diarios) hizo que *Google* decidiera cerrar en España su portal *Google News*, “debido a la legislación española”, como durante años indicaba la página que mostraba al acceder desde España a su portal de noticias. Para compensar el coste reputacional de las tensiones entre plataformas y medios de comunicación, las grandes compañías mundiales han impulsado programas de formación, investigación y ayudas a los medios de comunicación: *Google News Initiative* [238] es un buen ejemplo de la línea de actividad de estas grandes plataformas, como también las iniciativas *Accelerator* o *Meta Journalism Project* de Meta/Facebook [239,240]. Al tiempo, la actitud de países como Australia o Francia ha forzado a *Google* a abrir negociaciones con los editores de medios creando en 2020 el proyecto *Google News Showcase*, dotado con mil millones de dólares de presupuesto [241] y lo mismo ocurre, progresivamente, con el resto de grandes plataformas. En la fecha de redacción de este informe, *Showcase* no está aún disponible en España, pero en 2021 ya se había puesto en marcha en India, Japón, Alemania, Brasil, Austria, Reino Unido, Australia, República Checa, Italia, Colombia, Argentina, Canadá e Irlanda, incorporando a más de 1.000 medios de comunicación, que en 2022 eran más de 1.500 [242,243].

La nueva Directiva Europea de Derechos de Autor y Afines [127] aprobada en 2019, trataba entre otros objetivos de solventar esta situación que ha venido debilitando estructuralmente al tejido europeo de medios de comunicación:

Una prensa libre y plural es esencial para garantizar un periodismo de calidad y el acceso de los ciudadanos a la información. Su contribución al debate público y al correcto funcionamiento de una sociedad democrática es fundamental. La amplia disponibilidad de publicaciones de prensa en línea ha conllevado la aparición de nuevos servicios en línea, como agregadores de noticias o servicios de seguimiento de medios de comunicación, para los que la reutilización de publicaciones de prensa constituye una parte importante de su modelo de negocio y una fuente de ingresos. [...] Debe reconocerse y potenciarse la contribución organizativa y financiera de las editoriales a la producción de publicaciones de prensa para asegurar la sostenibilidad del sector y favorecer así la disponibilidad de información fiable. Por consiguiente, es necesario establecer a escala de la Unión una protección jurídica armonizada para las publicaciones de prensa en relación con los usos en línea por parte de prestadores de servicios de la sociedad de la información. [127]

La trasposición española de la Directiva a finales de 2021 [244] ha permitido, como en otros países, la negociación entre las plataformas con medios de comunicación, grupos empresariales o agrupaciones de medios para la retribución por el uso de contenidos. Como resultado, Google reabrió en junio de 2022 su portal de Noticias en España [245,246], aunque no disponemos de datos públicos sobre los acuerdos, los medios y el coste total de la reapertura.

Los nuevos acuerdos de derechos no solventan el problema de la adaptación del modelo de negocio de los medios y la competencia con las plataformas globales, pero forman parte del conjunto de medidas impulsadas por la Unión Europea para recuperar a los medios como actores relevantes en el ecosistema información, en la mediación social de la información de actualidad y en la lucha contra la desinformación.

### 3.3.2 *La crisis de legitimidad y credibilidad de los medios*

Los medios de comunicación se han enfrentado a otra gran crisis, tal vez peor, en estos últimos años: la de la confianza. Este distanciamiento entre los ciudadanos y los medios de comunicación tiene fundamentos muy diversos y sus raíces pueden encontrarse en la crítica que, en general desde los sectores políticos de la izquierda, se fue elaborando como respuesta al papel de los medios de comunicación como instrumentos de consenso político a lo largo del siglo XX.

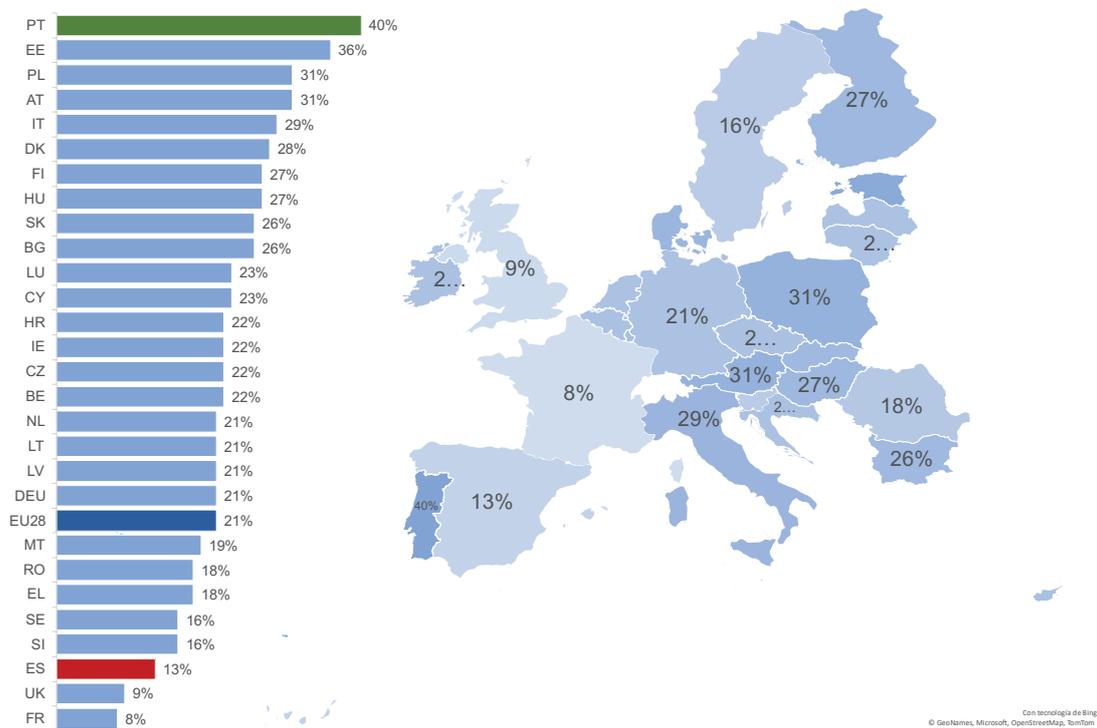
En muchos países del sur de Europa, la evolución de los sistemas de medios en un proceso de “pluralismo polarizado” indudablemente ha contribuido a percibir a los medios no como agentes autónomos del sistema político encargados de una tarea de vigilancia de los asuntos públicos —un “cuarto poder” en el sentido de la separación de poderes de Montesquieu, o un “perro guardián” de la democracia en la tradición liberal—, sino como actores comprometidos y alineados con los intereses de los grupos económicos y políticos de poder. En forma extrema, la politización de las entidades públicas audiovisuales (en España radios y televisiones estatales y autonómicas) ha transparentado durante las últimas décadas el modo en el que los actores políticos instrumentalizan los medios de comunicación a favor de sus intereses electorales. Aunque no nos detendremos en ello aquí, en España la batalla de las políticas públicas del audiovisual ha estado fuertemente marcada por el control de la Corporación de Radio y Televisión Española (RTVE) y de las radiotelevisiones autonómicas (13 de las 17 comunidades autónomas españolas cuentan con un ente audiovisual) y por la tensión entre el poder político y los grandes grupos de comunicación, agudizada por la polarización política de la que se hablará más adelante.

¿Cómo ha evolucionado la confianza en los medios en este contexto? La emergencia de la desinformación como problema en la Unión Europea nos proporciona cada vez más datos respecto a indicadores como la confianza en los medios, aunque

precisamente por ello los datos ofrecen series históricas homogéneas generalmente breves.

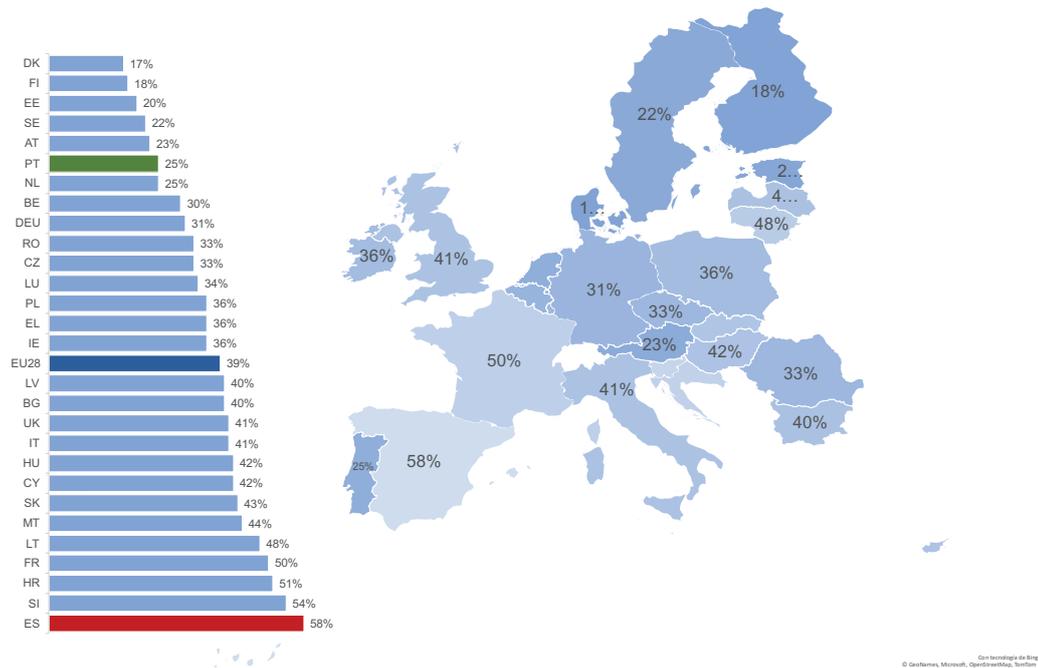
Eurobarómetro ha realizado varios estudios específicos sobre los medios de comunicación en la UE [91,118], e incluido algunas preguntas sobre esta cuestión en los barómetros de opinión estándar (alternando entre oleadas distintos grupos de preguntas). Si nos fijamos en una de las más elementales, la confianza en los medios, y revisamos los datos de las últimas 6 oleadas (2016-2022), podemos ver cómo la confianza en los medios en España se ha deteriorado de una forma llamativa: el porcentaje de españoles que decía confiar en los medios ha pasado del 21% en 2016 al 13% en 2022, y de la misma forma los que decían no confiar en los medios eran el 43% en 2016 y son hoy nada menos que el 58% [15,222–224].

**Figura 19. Índice de Confianza en los Medios (Media Trust Index) de Eurobarómetro: alta confianza en los medios, por países (2022)**



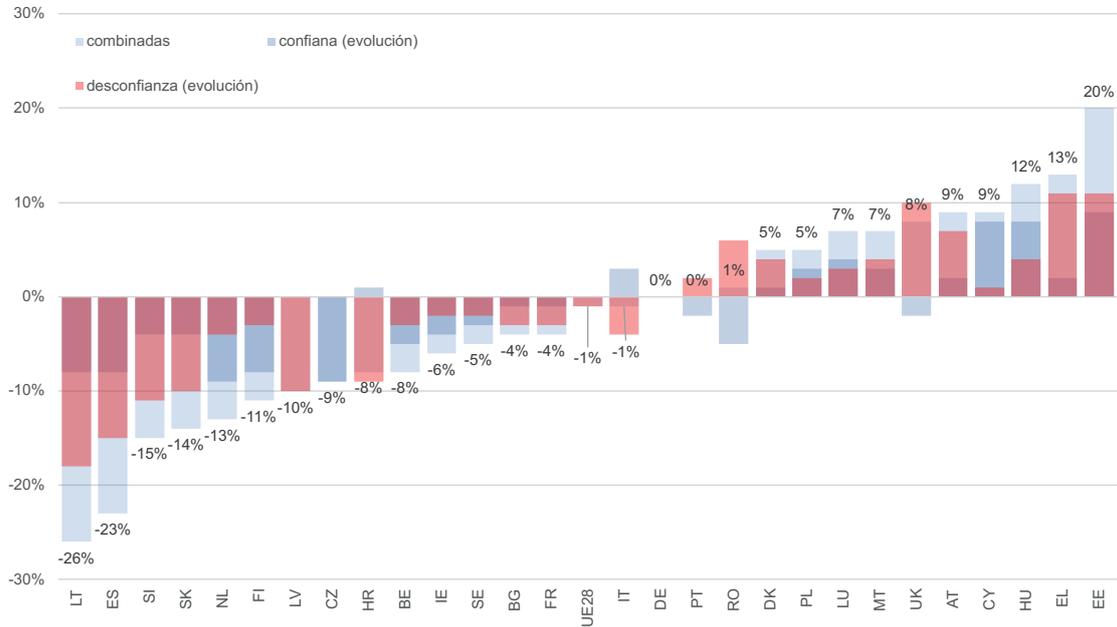
Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro (2022) [122]

**Figura 20. Índice de Confianza en los Medios (Media Trust Index) de Eurobarómetro: baja o nula confianza en los medios, por países (2022)**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro (2022) Euro[122]

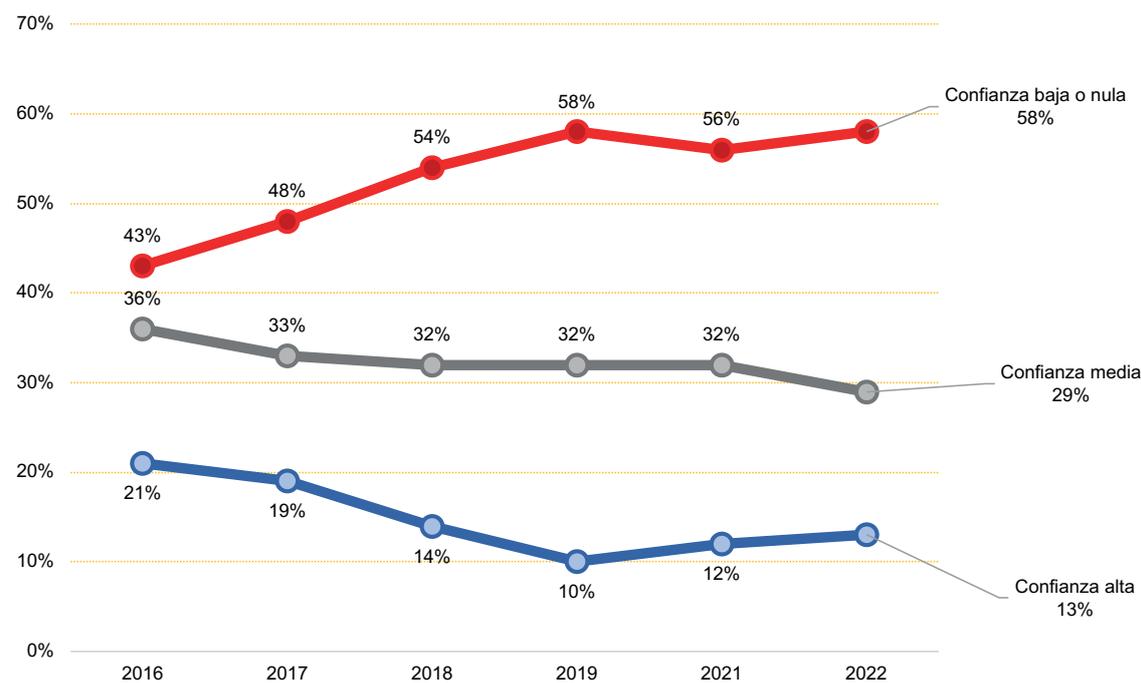
**Figura 21. Evolución de la confianza y la desconfianza en los medios en la Unión Europea (2016-2022)**



La evolución de la confianza es la diferencia entre los valores de 2022 y 2016 de "alta confianza en los medios"; la evolución de la desconfianza es la diferencia entre los valores de 2022 y 2016 a "baja confianza o ninguna"; la evolución combinada es la suma de los dos valores, considerando que el aumento de la desconfianza y el descenso de la confianza se han computado como valores negativos (y al contrario).

Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro (2016-2022) [120–122,247–249].

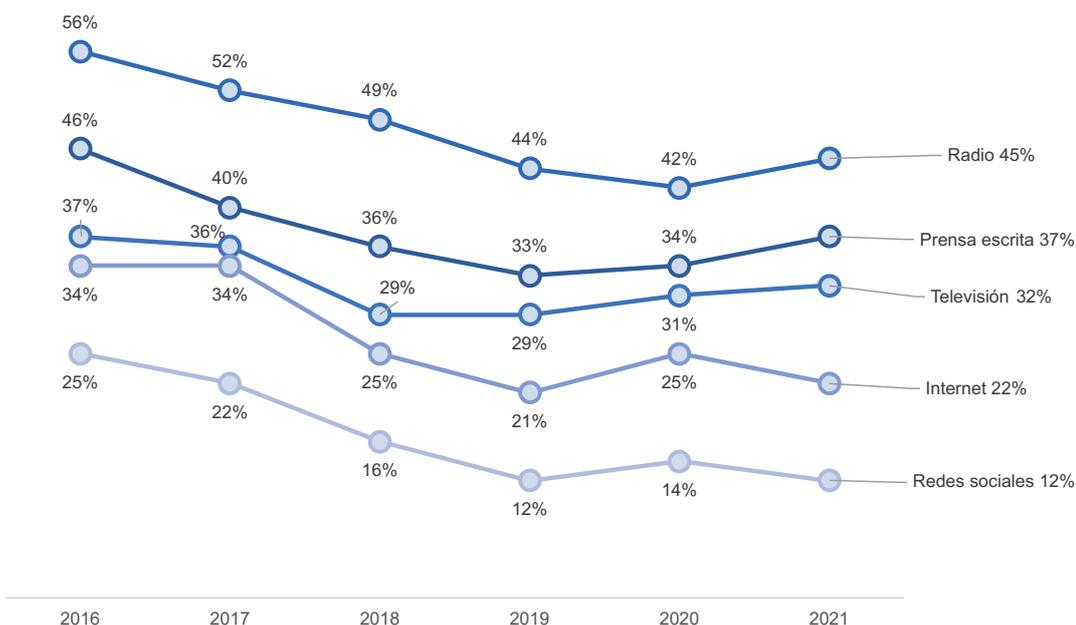
**Figura 22. Evolución de la confianza en los medios en España (2016-2022)**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro (2016-2022) [120–122,247–249].

El 58% de los españoles, según el último Eurobarómetro de 2022, tiene una confianza baja o nula en los medios de comunicación. El dato es peor aun cuando observamos la tendencia de los últimos años, en que la confianza alta ha disminuido 8 puntos, y la desconfianza ha aumentado 15. Si acudimos a la pregunta acerca de la confianza en cinco medios distintos, vemos cómo en las últimas dos oleadas se ha producido un ligerísimo repunte de los medios tradicionales (prensa escrita, radio y televisión) respecto a los digitales (internet, redes sociales) (Figura 23) [120–122,247–249].

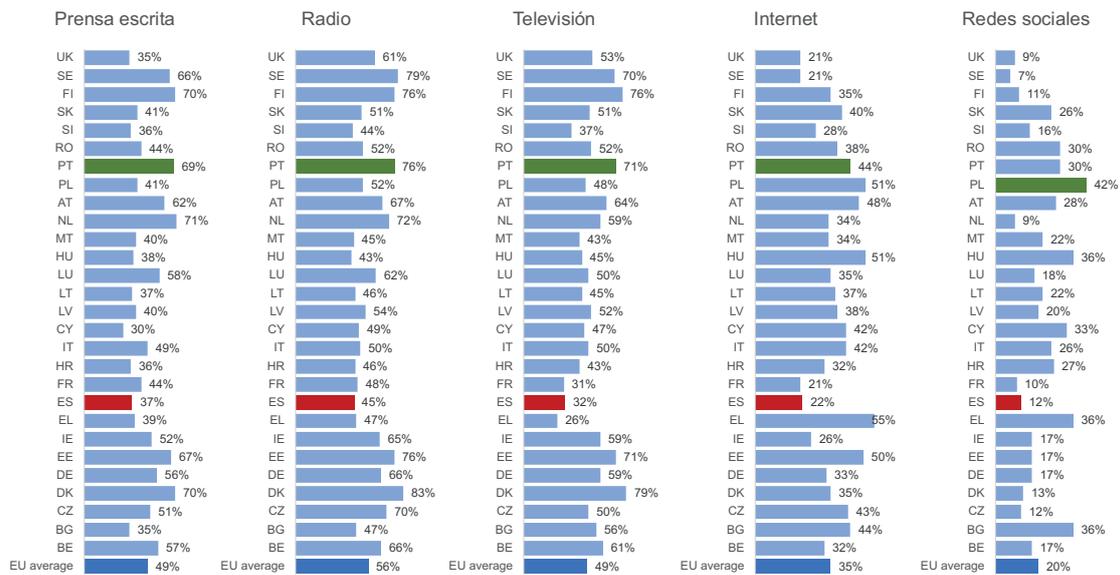
**Figura 23. Evolución de la confianza en los medios en España según Eurobarómetro (2016-2022)**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro [120–122,247–249]

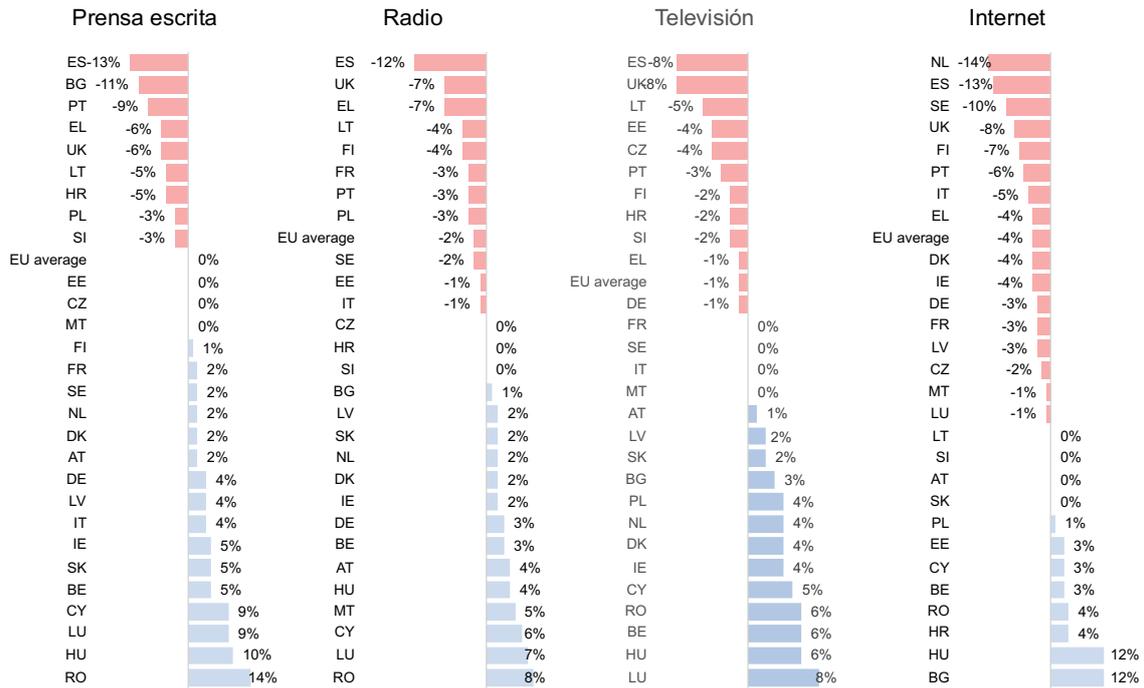
De manera comparada, los datos del último Eurobarómetro muestran hasta qué punto la desconfianza de los españoles en los medios se ha agudizado, y aparece en todos los casos entre los últimos valores de la serie de países estudiados (Figura 24): solo 4 países confían menos en la prensa, solo dos países confían menos en la radio e internet, solo un país confía menos en la televisión [120–122,247–249]. Si tomamos los datos para observar la evolución, España es el país de la Unión Europea en el que más confianza se ha perdido en todos los medios de comunicación (solo Países Bajos tiene un dato ligeramente mayor en la pérdida de confianza en internet) entre 2016 y 2022 (Figura 25) [120–122,247–249].

**Figura 24. Confianza alta en los medios de comunicación en la Unión Europea (2022) según Eurobarómetro**



Porcentaje de personas que “tiende a confiar” en los distintos medios, por países.  
Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro [122].

**Figura 25. Evolución de la confianza alta por medios (2016-2022) en la Unión Europea según Eurobarómetro**

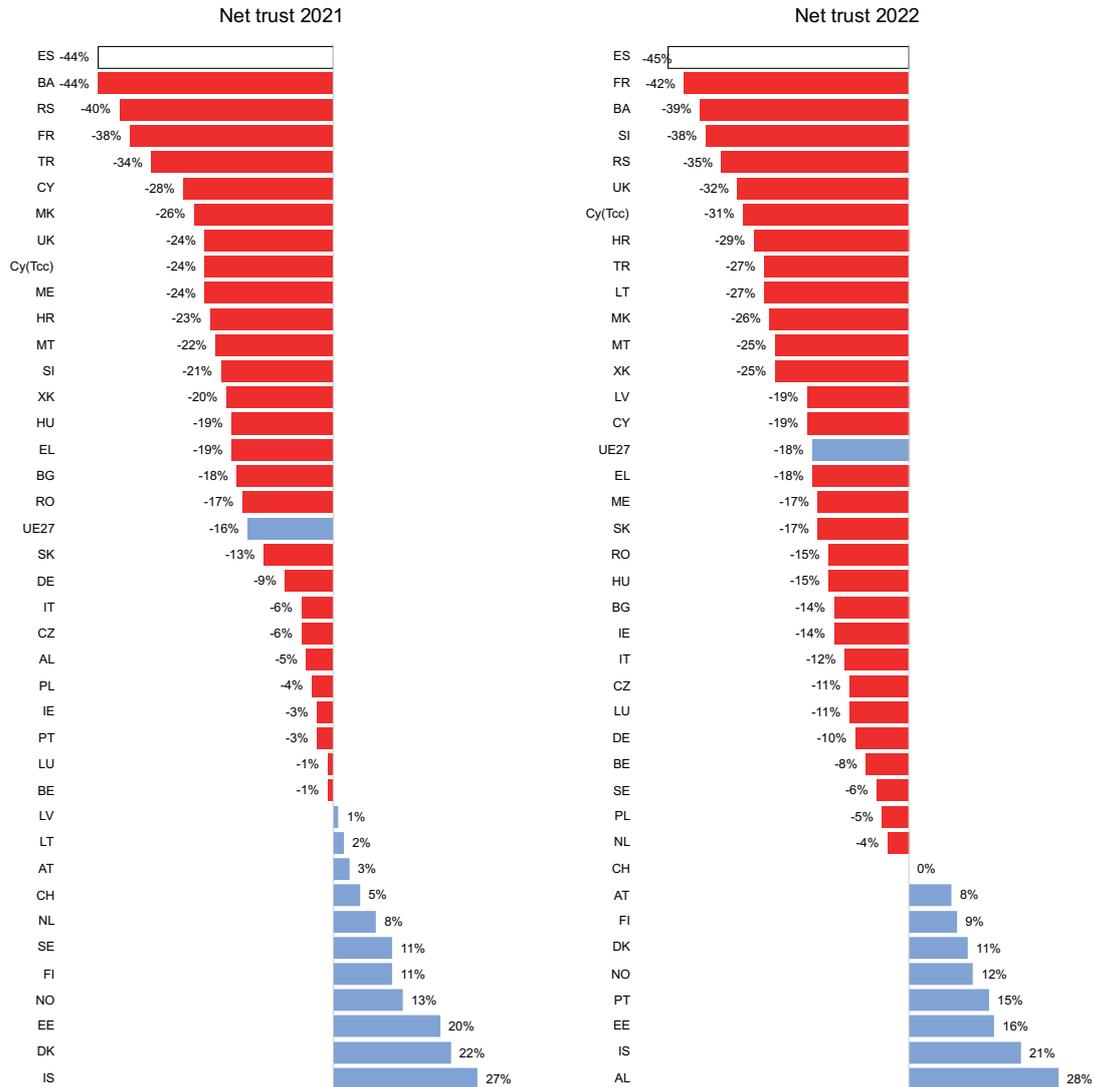


Evolución del porcentaje de personas que “tiende a confiar” en los distintos medios entre 2016 y 2022, por países (diferencia entre el valor 2016 y el valor 2022).

Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro (prob[120–122,247–249]).

La Unión Europea de Radiodifusión (EBU) analiza estos datos componiendo un indicador de “confianza neta” [250] construido calculando la diferencia entre los ciudadanos que tienden a confiar y los que tienden a desconfiar de cada medio en cada país. Si replicamos ese mismo cálculo con la diferencia entre la “confianza alta” y la “confianza baja o nula” del *Media Trust Index* de Eurobarómetro [121,122], el resultado confirma la tendencia que venimos mostrando: España es el país europeo con un valor más bajo en los últimos años en confianza en los medios, como mostramos en la Figura 26.

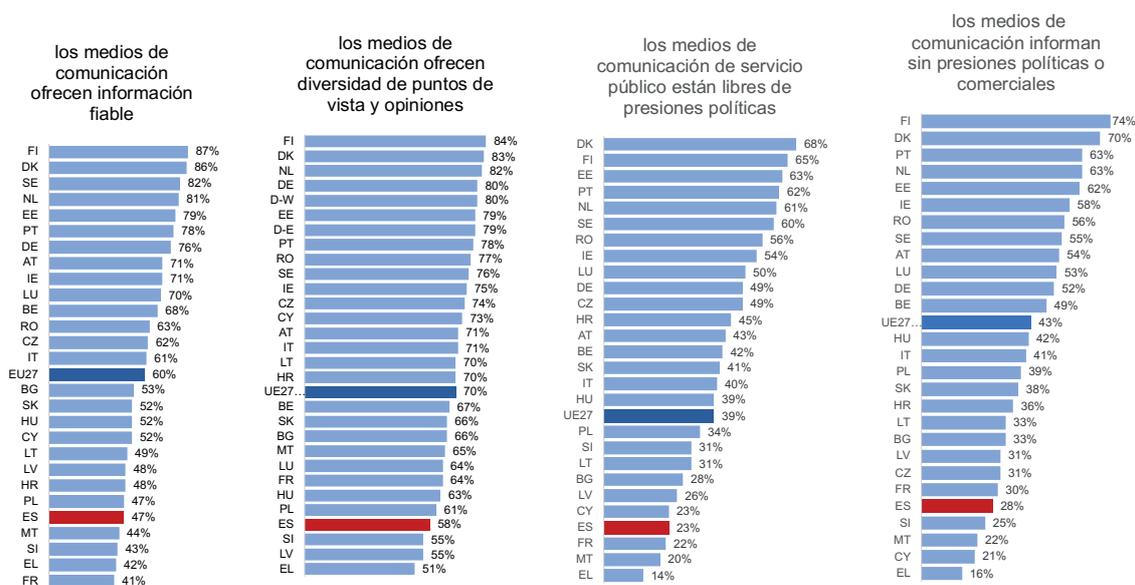
**Figura 26. Confianza neta: diferencia entre “confianza alta” y “confianza baja o nula” en el Media Trust Index de Eurobarómetro, por países (2021, 2022)**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro [121,122]

De esa desconfianza tampoco se escapan los medios públicos. Desde 2021, Eurobarómetro pregunta por la percepción de independencia de los medios públicos respecto a presiones políticas [121,122]. Mientras los países del norte de Europa tienen una elevada percepción de independencia de sus medios públicos, entre los españoles solo un 23% considera que los medios públicos están libres de interferencias políticas, un dato muy alejado de la media europea del 39% [121,122]. El grado de independencia percibida de los medios en general respecto a presiones políticas o económicas es también, para España, uno de los valores más bajos de toda la serie europea en 2022, con un 28% de acuerdo, muy alejado de la media europea del 43% [121,122].

**Figura 27. Percepción de la independencia, fiabilidad y diversidad de los medios públicos y de los medios en general en la Unión Europea, según Eurobarómetro (2022)**



Fuente: elaboración propia sobre datos de Eurobarómetro [122].

Otras fuentes de relevancia internacional, como el *Digital News Report* (DNR) del *Reuters Institute* y la Universidad de Oxford [251], encuentran una situación muy similar: en España solo el 32% de los ciudadanos confía en las noticias, uno de los valores más bajos de toda Europa (solo por encima de Francia, Grecia, Hungría y Eslovaquia) y con una fuerte tendencia descendente [251]. El dato de la confianza en la independencia de los medios es también muy bajo: solo el 13% piensa que los medios están libres de presiones políticas indebidas, y solo el 15% que lo están de presiones económicas [251].

Más preocupante aún, en el estudio de *Reuters* y *Oxford* se ofrece la desconfianza de los medios como una de las razones para la desconexión informativa. De manera global, el 29% de los “desconectados” de las noticias lo hacen porque no confían en los medios: “Unlike classic propaganda, the design is not intended to seduce people to invest in a particular ‘truth’, but rather to render them in a state of profound and radical doubt about what to believe—a state of epistemic anarchy” [252]. Cabría preguntarse si tanto la desconexión informativa como la desconfianza en los medios no son ya una consecuencia de la exposición a las campañas de desinformación, asumiendo que el objetivo de las campañas es, en gran medida, la pérdida de la confianza en la democracia y sus instituciones.

This breakdown of core processes of political representation, along with the declining authority of institutions and public officials opens national information systems to a mix of strategic disinformation from both national and foreign actors. Adding chaos to these disinformation flows are large volumes of independently produced fake news aimed at getting clicks and shares to support standard business models on social media. When this ‘for-profit’ fake news takes on partisan aspects, as it often does, it may be picked up by social media bots and distributed as part of larger disinformation campaigns [XX]

En la toma de conciencia de la pérdida de confianza en los medios han aparecido algunas estrategias llamativas, porque se basan en obtener la validación de auditores externos sobre sus prácticas, una suerte de certificación de la labor periodística que los medios pueden exhibir como garantía ante sus lectores.

- a. *The Trust Project* [253] es uno de esos proyectos que trata de transparentar los valores del trabajo del periodismo profesional. Creado por la periodista estadounidense Sally Lehrman en 2014 y financiado por Craig Newmark, Google

- o Meta, entre muchos otros, *The Trust Project* fomenta la transparencia y profesionalidad de los medios a través de un sistema de 8 indicadores de confianza que incluyen la propiedad del medio, la profesionalidad de los autores, la trazabilidad de las fuentes o la diversidad de los informantes. En España, *El País* [254], *El Mundo* [255], *El Periódico de Cataluña* [256] o varios medios del grupo *Henneo* [257] forman parte del proyecto.
- b. Con una metodología diferente y de línea editorial conservadora, *NewsGuard* — creado por Steven Brill y Gordon Crovitz en Estados Unidos en 2018 y financiado por grupos como Publicis, Cox o Knight Foundation— aplica nueve criterios (que denominan “nutricionales”) para clasificar los sitios de noticias en cuatro categorías: verde, rojo, sátira y plataforma [258].
  - c. La *Journalism Trust Initiative* (JTI) es un proyecto creado por *Reporteros Sin Fronteras* (RSF) en 2018 en colaboración con la *European Broadcasting Union* (EBU), *Agence France Presse* (AFP) y *Global Editors Network* (GEN), con financiación de Craig Newmark, la Comisión Europea y el *National Endowment for Democracy* estadounidense [259,260].
  - d. Algunas plataformas hacen uso de técnicas como el *blockchain* para identificar fuentes y validar el funcionamiento de los medios: así lo hacen *NewsCheck* desde 2017 [261] o el *BitPress Misinformation Detector* de la *Credibility Coalition* [262] financiada por *Knight Foundation* o *Wordpress*. *Microsoft* aporta sus propias soluciones tecnológicas a *Project Origin*, el proyecto que puso en marcha en 2018 junto a *Radio Canada*, *BBC* y *The New York Times* [263], integrado desde 2021 en la *Coalition for Content Provenance and Authenticity* (C2PA) que lideran las tecnológicas *Adobe*, *Arm*, *Intel* y *Microsoft* junto a la *BBC* y la plataforma de verificación *Truepic*.

### 3.4 La polarización política

La cuarta vulnerabilidad que queremos destacar para el caso español es la creciente polarización política, un tema que viene preocupando a los analistas sociales en los últimos tiempos y que ha ido extendiéndose de forma continuada en las agendas de investigación de todo el mundo. La entrada de partidos antisistema y/o extremistas en casi todos los parlamentos de los países europeos, las crecientes simpatías que despiertan estos actores en los ciudadanos y que se reflejan en el incremento del caudal electoral de estas organizaciones y, especialmente, las expresiones de odio y resentimiento con la que tanto las élites como los políticos se refieren a sus adversarios políticos en la esfera pública han contribuido a situar el tema de la polarización en el centro del debate público. Como consecuencia, hoy contamos con más datos con los que poder evaluar la situación y para hacerlo de manera comparada y se han desarrollado otros indicadores —como el de polarización afectiva, del que hablaremos enseguida— que sirven para describir situaciones nuevas al mismo tiempo que para complementar la información que hasta hace poco tiempo solo aportaba la medición de la polarización ideológica.

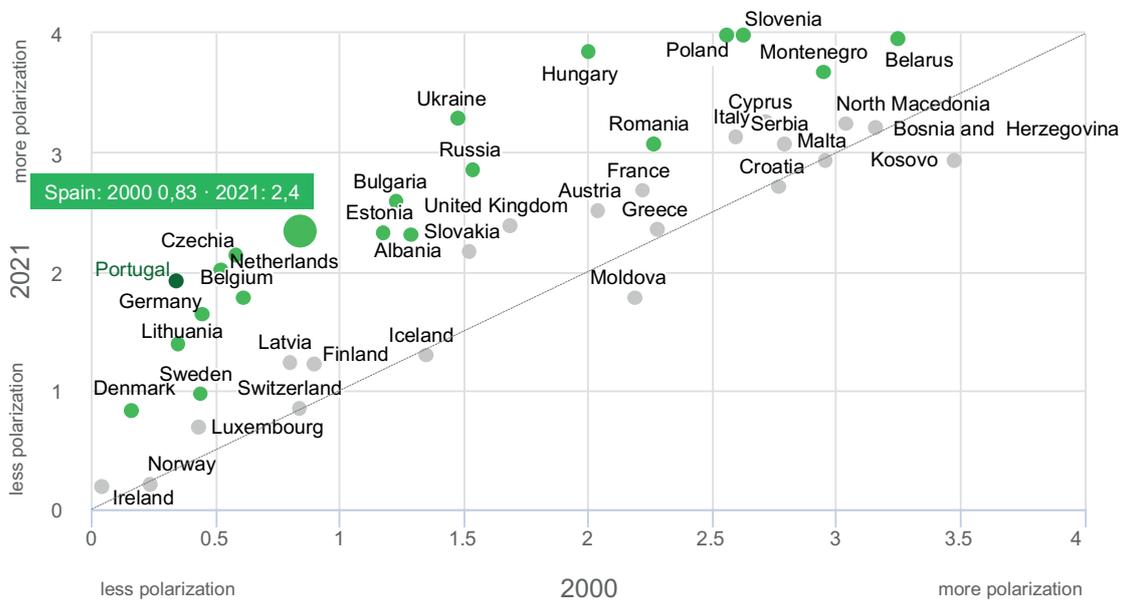
No entraremos aquí en la diversidad de conceptos —tantos como metodologías sobre los que se construyen— en torno a la polarización, un tema de moda en las ciencias sociales: polarización política, ideológica, social, afectiva. En todos los casos nos referimos a la tendencia a la orientación social en direcciones opuestas, expresada generalmente sobre el clivaje izquierda-derecha y medida habitualmente con indicadores subjetivos de atribución de la posición de los ciudadanos o de los partidos en el espectro político o ante ciertas cuestiones de la agenda [264,265]. A las habituales construcciones de polarización electoral, social, partidista, ideológica, se le ha sumado ahora el de polarización afectiva, tratando de encontrar explicaciones emocionales a las tendencias extremas que apreciamos en nuestras sociedades.

### La polarización en España en el contexto europeo

Si atendemos a los datos de V-DEM [210] de polarización política (que mide en una escala de 0 a 4 si la sociedad está polarizada en campos políticamente antagónicos) y de polarización social (que con la misma escala mide las diferencias de opinión sobre las principales cuestiones políticas en la sociedad) vemos que España se encuentra actualmente cercana a la media de los países europeos en el primer indicador, pero en una posición más extrema, mucho más polarizada, en el segundo, el de la polarización social.

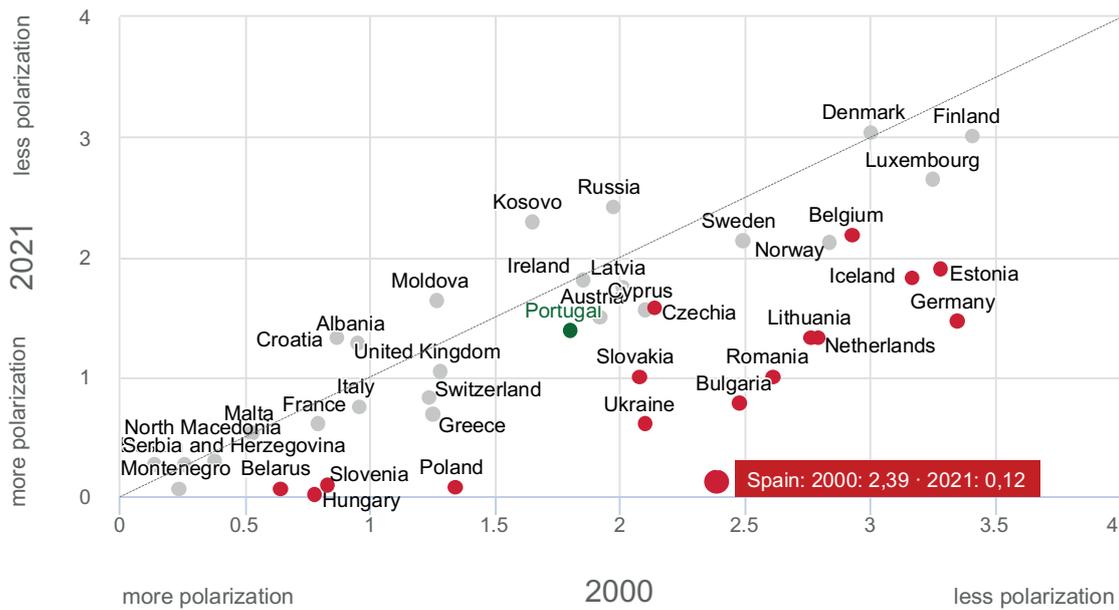
La polarización política en el país para el año 2021 se ubica en un 2,4, más polarizado que los países nórdicos, Alemania o Portugal, pero menos que Francia o Italia. La polarización social para ese año, sin embargo, se ubica en un 0,12, señalando la existencia de serias diferencias de opinión en la sociedad sobre casi todas las cuestiones políticas clave, que dan lugar a importantes choques de opiniones. Se aprecia, en la evolución de ambos indicadores en las últimas dos décadas, un avance continuado y pronunciado hacia una mayor polarización.

**Figura 28. Evolución de la polarización política en Europa (2000-2021)**



Pregunta: ¿Está la sociedad polarizada en bandos políticos antagónicos? Respuestas: 0: En absoluto. Los partidarios de campos políticos opuestos suelen relacionarse de forma amistosa. 1: Principalmente no. Es más probable que los partidarios de campos políticos opuestos interactúen de forma amistosa que hostil. 2: Algo. Los simpatizantes de campos políticos opuestos tienen las mismas probabilidades de interactuar de forma amistosa u hostil. 3: Sí, hasta cierto punto. Es más probable que los simpatizantes de campos políticos opuestos interactúen de forma hostil que amistosa. 4: Sí, en gran medida. Los partidarios de campos políticos opuestos suelen interactuar de forma hostil. Fuente: V-Dem, 2022 [210].

Figura 29. Evolución de la polarización social en Europa (2000-2021)



Pregunta: ¿Cómo caracterizaría las diferencias de opinión sobre las principales cuestiones políticas en esta sociedad? Respuestas: 0: Polarización grave, Existen diferencias de opinión graves en la sociedad sobre casi todas las cuestiones políticas clave, que provocan grandes enfrentamientos de opiniones, 1: Polarización moderada, Existen diferencias de opinión en la sociedad sobre muchas cuestiones políticas clave, que provocan enfrentamientos moderados de opiniones, 2: Polarización media, Las diferencias de opinión son notables en aproximadamente la mitad de las cuestiones políticas clave, lo que provoca algunos enfrentamientos de opiniones: Polarización media, las diferencias de opinión son notables en aproximadamente la mitad de las cuestiones políticas clave, lo que da lugar a algunos enfrentamientos de opiniones, 3: Polarización limitada, existen diferencias de opinión sólo en unas pocas cuestiones políticas clave, lo que da lugar a pocos enfrentamientos de opiniones, 4: Sin polarización, existen diferencias de opinión pero hay un acuerdo general sobre la dirección de las cuestiones políticas clave, Fuente: V-Dem, 2022 [210].

### 3.4.1 La polarización política en España en los datos del CIS

El Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) se ha encargado solo desde hace algunos años de alertar sobre la crispación política en España. El primer informe dedicado a la percepción social de la polarización en octubre de 2018 revela que el 91% de los encuestados cree que hay mucha (64,2%) o bastante (26,8%) confrontación, que a ella contribuyen principalmente los partidos políticos (52,3%) y los medios de comunicación (13,6%) y que al 78,5% les preocupa mucho (39,2%) o bastante (39,3%) su existencia [266]. En el siguiente de febrero de 2020, la percepción de la crispación descendió al 88,3% ya fuera mucha (53,6%) o bastante (34,7%). La mayor responsabilidad se atribuía a los partidos políticos (56,2%), a todos (29,5%) y en menor medida, a los medios (9,5%). La preocupación bajó al 73,7%: mucha (34,8%) y bastante (38,9%) [267]. En el último barómetro publicado, de abril de 2022, se percibía un incremento de la crispación (86%) ya fuera mucha (44,6%) o bastante (44,1%), debida a los partidos políticos (63,5%) y en menor medida a los medios de comunicación (13,7%) y a todos en general (13,1%). La preocupación subió de nuevo al 79,2%, siendo mucha (40,1%) o bastante (39,1%) [125].

En abril de 2021, el CIS comenzó a medir la preocupación por el aumento de la crispación social como uno de los tres principales problemas para España y la preocupación personal que les produce a los encuestados. De la serie estadística disponible, se deduce que su importancia para España se ha mantenido estable, entre las posiciones 31 y 41 sobre 50 a caballo del tercer y cuarto cuartiles. Esta ubicación puede desorientar porque indicaría un alejamiento de los principales problemas para España, pero quedan por delante de problemas como los nacionalismos, la desconfianza en políticos e instituciones, la crisis con Marruecos o la violencia de

género, entre otros según el último barómetro disponible de julio de 2022. Lo anterior confirmaría la consideración de la crispación como un problema estructural para la convivencia en España y, por lo tanto, un caldo de cultivo para la desinformación. De hecho, un informe de WhatsApp muestra que las publicaciones que mostraban la desinformación y el odio alcanzaron unos 9,6 millones de potenciales votantes antes de las elecciones legislativas españolas de 2019 [268].

Asociado con la crispación, pero que ofrece mayores posibilidades para fomentar la desinformación está la inestabilidad política causada por la falta de acuerdo, unidad y capacidad de colaboración entre las fuerzas políticas. El CIS también viene preguntando por este factor de desinformación y la serie estadística disponible revela una mayor importancia a este factor estructural de desinformación. En el mismo periodo de la serie anterior, los mismo encuestados colocan este factor en el primer cuartil de los problemas para España, entre el 4º y el 14º lugar. Incluso la preocupación personal por este factor duplica a la que produce la crispación. En resumen, la incapacidad para lograr acuerdos políticos genera inestabilidad política y crispación social en España, siendo, por este orden, un factor que potencia las oportunidades de desinformación, aunque esté por demostrar la correlación entre ambos factores, y su sentido.

### 3.4.2 Un concepto emergente: la polarización afectiva

El concepto de “polarización afectiva” busca captar otra dimensión de la polarización: la distancia emocional, los sentimientos de simpatía o antipatía, de afecto o rechazo, que provocan en los ciudadanos las ideas políticas y los actores que las defienden, especialmente los opuestos a las ideas propias. Es un indicador que ha ganado fuerza en la descripción de la situación de los sistemas políticos y de la calidad de las democracias en los últimos tiempos, especialmente a partir del caso estadounidense [269], por cuanto puede explicar la receptividad ante las campañas de desinformación y también el *engagement* en ese tipo de procesos, especialmente si tenemos en cuenta que la polarización afectiva parece activarse con los procesos electorales, cuando además suelen producirse las campañas externas de desinformación para influir en el voto:

La notoriedad de las elecciones hace más visibles las diferencias ideológicas entre los partidos, y esta mayor polarización ideológica aumenta la polarización afectiva. La notoriedad de las elecciones también activa las identidades partidistas, que a su vez refuerzan la polarización afectiva. Cuando se han emitido los votos, la campaña ha terminado y las elecciones pierden relevancia, los ciudadanos se sienten menos vinculados a los partidos y perciben menos diferencias ideológicas entre ellos.<sup>17</sup> [270]

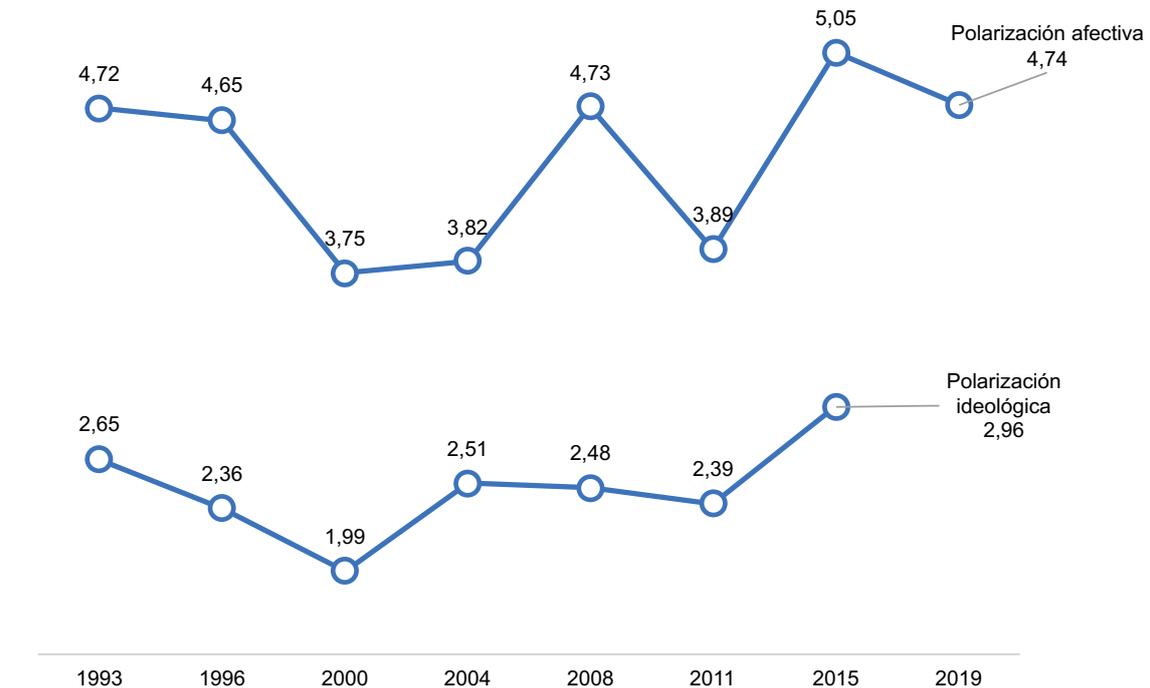
En los estudios comparados, España aparece como un caso de elevada polarización afectiva [271–273]. De hecho, el estudio de Gidron *et al.* [271] que analiza veinte países de Europa occidental y Estados Unidos, con datos del *Comparative Study of Electoral Systems* (CSES), sitúa a España como el caso de mayor polarización afectiva, junto con Grecia y Portugal, muy por encima de la media (4,38 en una escala de 0 a 10). Sin embargo, aunque las olas de encuestas empleadas en este estudio para el análisis abarcaban un periodo temporal que iba de 1996 a 2017, para el caso de España, el dato más actual corresponde a 2008, como ocurre con varios análisis que trabajan con datos previos a la reconfiguración del sistema de partidos que se produce en España en la segunda mitad de la década de los 2010 [272,273].

Como consecuencia de este déficit en las investigaciones de enfoque comparado y de la falta de datos proporcionados por las encuestas españolas de referencia (el CIS no pregunta por el sentimiento de simpatía o rechazo que provocan los partidos políticos),

<sup>17</sup> Election salience makes ideological differences between parties more visible, and this heightened ideological polarization enhances affective polarization. Election salience also activates partisan identities, which in turn reinforce affective polarization. When the votes have been cast, the campaign is over and elections lose salience citizens become less strongly attached to parties and they perceive less ideological differences between parties.

los investigadores han tenido que emplear indicadores alternativos para evaluar la situación en el país [264]. Los estudios de Torcal [265] y Miller y Torcal [274] advierten que los niveles de polarización ideológica y de polarización afectiva son altos para el caso español y se han incrementado en los últimos años, pero lo han hecho sin una pauta clara en su evolución, con dos picos significativos (2008 y 2015-2019). Aun así, sostienen que sus valores están alejados de los altos indicadores de Estados Unidos u otros países europeos y que las principales causas de la polarización afectiva radican en “la disputa constante entre los actores políticos y los discursos llenos de descalificaciones y ‘demonizaciones’ del oponente, que propicia la percepción de un enfrentamiento irreconciliable entre ellos” [265].

**Figura 30. Evolución de la polarización ideológica y afectiva en España (1993-2019)**



Elaboración propia sobre varias fuentes [265,275]

La *Encuesta Nacional de Polarización Política* elaborada por el CEMOP de la Universidad de Murcia permite mostrar una visión muy actualizada de la polarización política en España, ya que registra datos para los años 2021 y 2022 en los que pide a los ciudadanos que evalúen, en una escala del 0 al 10, los sentimientos de “antipatía y rechazo” y “simpatía y adhesión” hacia los partidos políticos [276,277]. Sus resultados señalan que el patrón de esta polarización en España “se asemeja al de los países donde el afecto por el partido propio es medio, con tendencia a reducirse [...], pero el rechazo y la animadversión a los rivales y adversarios es alto” [264]. Registran un aumento de la polarización afectiva de 0,42 puntos entre 2021 (3,98) y 2022 (4,4) y destacan la existencia de una polarización que es menos de carácter partidista y más de “bloques ideológicos”, entre votantes de izquierda y votantes de derecha y en la que también entran en juego los sentimientos territoriales y la religión como factor de polarización.

**Tabla 3.2. Matriz de afecto/rechazo partidista en España (2008) (CSES)**

	Voto %	PSOE	PP	CiU	EAJ-PNV	ERC	IU	BNG	CC-PNC	UPyD
PSOE	43,9	7,32	2,10	2,91	2,06	1,99	4,26	2,69	2,94	3,60
PP	39,9	2,03	7,45	1,91	1,06	0,82	1,13	1,23	1,98	3,65
CiU	3,0	4,55	1,91	6,67	4,00	2,80	3,14	2,92	3,60	2,25
EAJ-PNV	1,2	4,94	1,41	4,53	7,56	4,62	4,71	4,43	4,93	3,21
ERC	1,1	4,93	0,22	4,00	4,75	6,85	3,81	4,62	3,33	0,50
IU	3,8	5,34	1,16	2,52	2,27	3,02	7,00	2,86	2,39	2,33
BNG	0,8	5,36	0,82	3,25	2,13	3,25	4,64	6,91	3,29	3,88
CC-PNC	0,7	2,50	1,50	1,00	0,50	1,00	0,50	1,00	4,50	1,00
UPyD	1,2	4,25	4,25	1,70	0,90	0,91	2,75	1,00	2,14	6,82

Fuente: Reiljan (2020). API score: 5,02

**Tabla 3.3. Sentimientos afectivos a los distintos partidos, según voto más simpatía. Tabla de sentimientos en España (2021) (CEMOP)**

Voto + Simpatía	PP	PSOE	Vox	Ciudadanos	U. Podemos	EH-Bildu	ERC	PNV	JxC
PP	6,49	3,19	4,02	3,27	0,73	0,42	0,65	1,57	0,79
PSOE	2,68	5,85	0,85	3,03	3,53	1,83	2,13	2,97	1,79
Vox	4,68	1,27	7,31	2,35	0,32	0,11	0,17	0,60	0,26
Ciudadanos	3,92	3,57	2,51	5,09	1,70	0,89	1,01	2,42	0,88
U. Podemos	1,44	4,95	0,24	2,04	7,21	4,48	4,82	4,26	3,51
EH-Bildu	0,50	3,75	0,00	0,25	4,25	7,25	6,50	5,75	3,75
ERC	1,85	4,30	0,64	1,45	4,73	5,19	8,33	6,34	6,45
PNV	2,28	5,00	0,11	1,89	3,33	4,28	4,50	6,39	3,72
JxC	1,47	3,47	0,53	0,87	3,47	4,27	5,40	4,57	6,80

Fuente: Garrido et al. (2021) [264]. Datos de CEMOP. API: 3,98

### 3.4.3 Pluralismo polarizado, nuevas plataformas y la reverberación del discurso político

La investigación social ha señalado repetidamente en los últimos años la fuerte correlación entre la polarización política y la desinformación en las sociedades contemporáneas: “el aumento de la polarización ha sobrecargado aparentemente la desinformación política, dando lugar a percepciones partidistas erróneas generalizadas y a teorías conspirativas que contaminan el debate público, distorsionan las políticas públicas e intensifican la polarización”<sup>18</sup> [278]. No parece sencillo, en cualquier caso, establecer una única dirección de causalidad: la desinformación contribuye a la polarización de las sociedades al tiempo que las sociedades polarizadas son ideales para la generación y propagación de las campañas internas o externas de desinformación. El papel de las redes sociales en este nuevo entorno, favoreciendo por razones comerciales la difusión de contenidos polémicos para aumentar el *engagement* o reforzando los puntos de vista propios a través de la lógica de las *echo chambers*, ha sido reiteradamente puesto en evidencia, hasta alcanzar la seria preocupación de los parlamentos por las consecuencias del nuevo ecosistema informacional y sus lógicas en el futuro de la democracia.

La tendencia de ciertos actores del nuevo ecosistema digital a promover la confrontación es vista al tiempo como parte de su lógica comercial —la confrontación favorece la

<sup>18</sup> The growth in polarization has seemingly supercharged political misinformation, leading to widespread partisan misperceptions and conspiracy theories that pollute public debate, distort public policy, and intensify polarization.

actividad del usuario en la plataforma— y de la automatización a través de algoritmos secretos de procesos que implican las interacciones de millones de personas, pero las ciencias sociales hablan hoy de “affective politics” (política de las emociones) como un modo en el que la propaganda ha evolucionado en el entorno digital para captar afectos y emociones: “today’s combination of big data with carefully honed psychological science for targeting individual desires and vulnerabilities has enabled a vast new industry of political and propagandistic manipulation” [279]. Los efectos de estos procesos en las elecciones estadounidenses de 2016, en el referéndum británico del Brexit de 2016 o en las elecciones indias de 2019 (las llamadas “primeras elecciones de *Whatsapp*”) son objeto permanente de discusión acerca del papel del nuevo ecosistema informacional en el debate social sobre asuntos cruciales de la agenda pública.

Antes del debate contemporáneo sobre el papel de las redes sociales digitales en la polarización, la configuración de los medios de comunicación de los países del sur de Europa ya era identificada como “pluralismo polarizado” —usando el concepto de Sartori [280] para los sistemas de partidos en los países en los que la tendencia centrífuga hace a partidos extremistas competir con los de centro— en países como Portugal, España, Italia, Francia o Grecia:

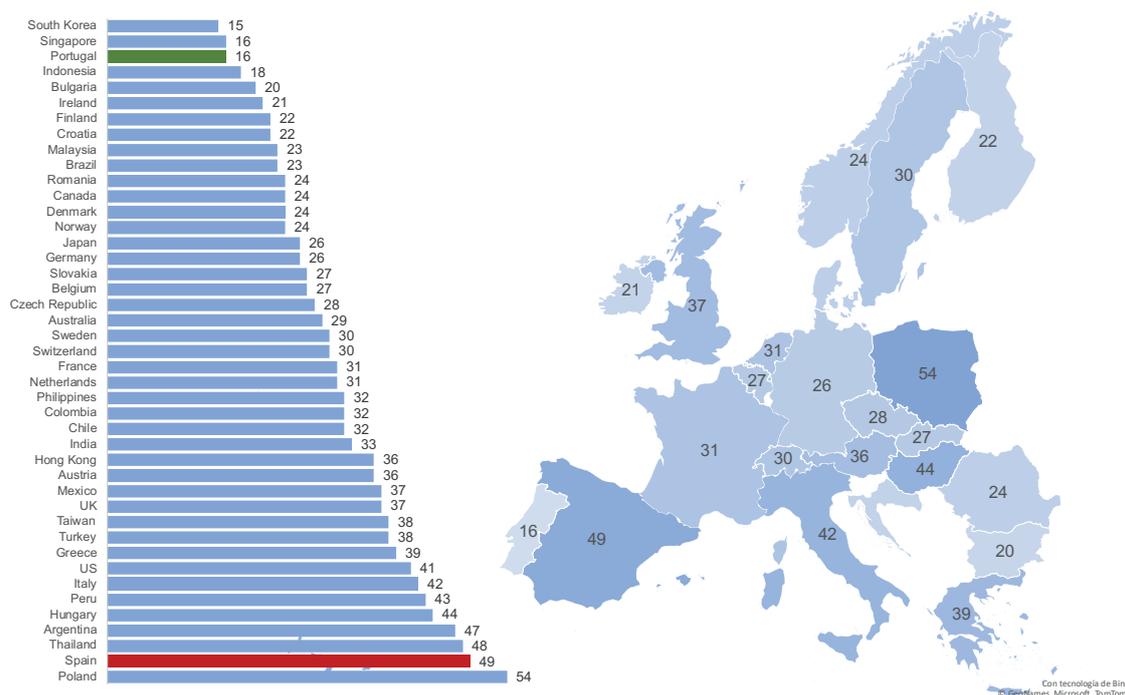
El pluralismo polarizado tiende a asociarse con un alto grado de paralelismo político: los periódicos suelen identificarse con tendencias ideológicas, y las tradiciones de periodismo de defensa y orientado al comentario suelen ser fuertes. La noción de un periodismo políticamente neutral es menos plausible cuando concurre una amplia gama de visiones del mundo enfrentadas.<sup>19</sup> [281]

Es posible, por tanto, pensar que la polarización del debate político ya estaba presente en el espacio público en España dentro del viejo ecosistema informacional, y se ha trasladado —con nuevas posibilidades como la injerencia exterior— al ecosistema digital reproduciendo las lógicas preexistentes. De hecho, el *Digital News Report* de Oxford muestra que la percepción de los españoles respecto a la polarización del sistema mediático es de las más altas del mundo, a la altura de países de la conflictividad política de Argentina, Tailandia o Hungría [251].

---

<sup>19</sup> Polarized pluralism tends to be associated with a high degree of political parallelism: newspapers are typically identified with ideological tendencies, and traditions of advocacy and commentary-oriented journalism are often strong. The notion of politically neutral journalism is less plausible where a wide range of competing world views contend.

**Figura 31. Proporción de quienes piensan que las organizaciones de noticias de su mercado están políticamente alejadas (2021)**



Question: In your view, how politically close together or far apart are the main news organisations in your country?  
 Fuente: Digital News Report [251].

### 3.5 El español como factor de circulación global de la desinformación

El último de los factores que queremos subrayar entre las especificidades de la circulación de desinformación en España es la lengua. Como dice el Departamento de Seguridad Nacional (DSN) en su informe de 2020:

A lo largo de 2020 las campañas de desinformación y propaganda en el exterior por parte de algunos Estados, particularmente en lengua española, se han incrementado. [109]

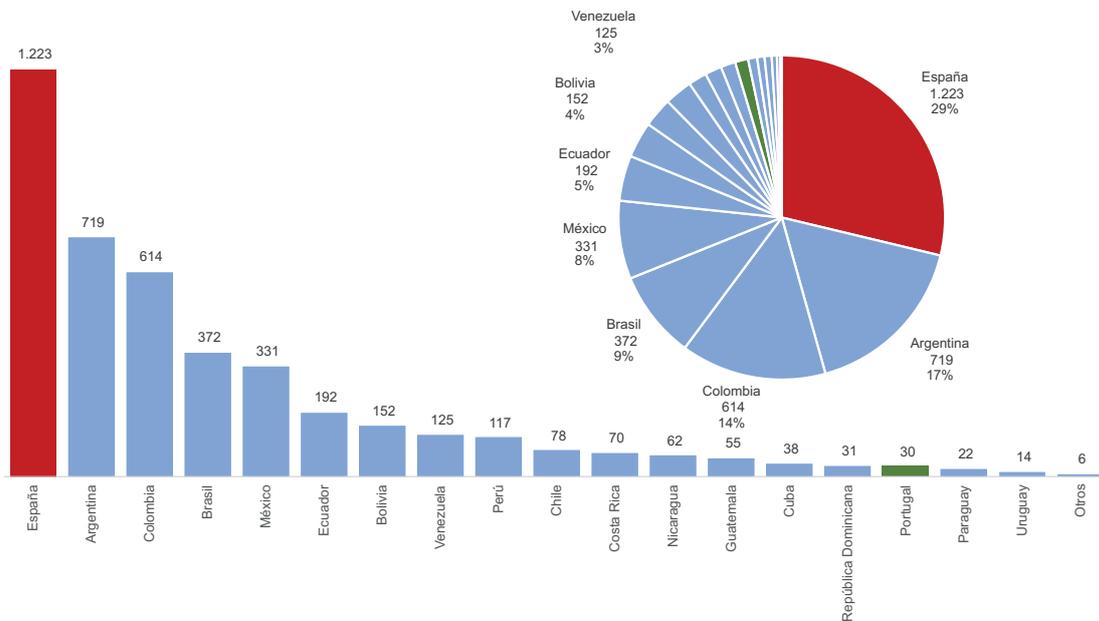
La preocupación del DSN acerca de la desinformación “particularmente en lengua española” es más que comprensible. En primer lugar, porque los medios transnacionales impulsados por algunos países que buscan tener influencia en América latina emiten señales audiovisuales o mantienen portales de noticias en español: así ocurre con *Russia Today en Español* o *Sputnik News* (Rusia), *CGTN* (China), *HispanTV* (Irán) o *Voz de América* (Estados Unidos). Como es sabido, la Comisión Europea consideró los medios estatales rusos como parte del aparato desinformativo de ese país dirigido al exterior y suspendió su actividad hacia la UE en marzo de 2022 tras la invasión rusa de Ucrania [282]. América Latina y el Caribe, como advierte UNESCO en un reciente informe sobre la desinformación en la región, “presenta un continuo con cientos de millones de personas en una veintena de países que hablan el mismo idioma y tienen una historia cultural compartida, lo que facilita la difusión de contenidos inexactos de un lado al otro sin perder el sentido” [283].

La homogeneidad del español lo convierte en un espacio lingüístico común idóneo para la circulación cultural o informacional en los 21 países del mundo que lo comparten: “aunque el territorio correspondiente al mundo hispánico incluye grandes zonas bilingües o plurilingües, ofrece en términos generales un índice de comunicatividad muy alto y un índice de diversidad bajo o mínimo” [284]. En 2021, según los datos del Instituto Cervantes, el español tenía en el mundo 591 millones de hablantes, de los que 493 lo

tienen como lengua materna [285], lo que lo sitúa como el cuarto idioma mundial por número de hablantes, tras el inglés, el chino mandarín y el hindi [286].

Las campañas de desinformación creadas para afectar a cualquier país de lengua española pueden llegar a España de una manera más sencilla que la desinformación construida en otros idiomas, del mismo modo que la desinformación producida en inglés tiene un alcance global e indiscutiblemente mayor que la producida en lenguas con una base menor de hablantes. Esta interpenetración de la desinformación a través de la lengua común es, como podemos suponer, más activa cuando afecta a problemas que superan el plano nacional, como la pandemia de la COVID-19 o conflictos de alcance transnacional. El grupo de verificadores *Latam Chequea* [287] viene revisando las informaciones falsas sobre la pandemia, y comprobando cómo muchas de ellas saltan entre países de habla hispana (alrededor de un 15% de las noticias han podido ser identificadas en países distintos a los que le dieron origen). España es el origen de casi una cuarta parte de las noticias falsas sobre la COVID detectadas por los verificadores, seguida de Argentina, Colombia y México [287]. El caso de la desinformación en español entre los hispanos de Estados Unidos ha recibido también la atención de la investigación en los últimos meses, mostrando sus dinámicas distintas de las narrativa en inglés y formas específicas de propagación [288]: “Latino communities maintain strong connections across Latin America; the result is an entire continent of Spanish-language misinformation largely unchecked by the platforms” [289]. La puesta en marcha de *Factchequeado* [290] por los verificadores *Maldita.es* y *Chequeado* en Estados Unidos responde a esa circulación informativa y a esa demanda social: “un día nos dimos cuenta de que mucha de la información falsa que circulaba en español, en redes sociales y servicios de mensajería instantánea, era generada o consumida por migrantes latino residentes en Estados Unidos, y que los miembros de esa comunidad prácticamente no tenían quién les ayude a verificar y a desmentir esas informaciones, porque los chequeos periodísticos se hacían principalmente en inglés y no en español” [291].

**Figura 32. Noticias falsas sobre la COVID-19 verificadas por la red Latam Chequea (2022)**



Elaboración propia sobre datos de Latam Chequea. Total de noticias a la fecha de consulta: 4.251 [287].

Hay todavía muy escasa información sobre la circulación internacional de desinformación vinculada a las lenguas, y particularmente en relación con el español y

los países de habla hispana. Pero en los últimos meses se ha puesto de manifiesto que las herramientas desarrolladas por las grandes plataformas para vigilar las noticias falsas publicadas en sus redes no disponen de los mismos recursos para todos los idiomas. El estudio de *Avaaz* sobre el papel de *Facebook* en la contención de la desinformación sobre la pandemia advertía de que “los usuarios de habla italiana, española y portuguesa parecen recibir muchas menos etiquetas de advertencia de Facebook” [292]:

Los usuarios italianos e hispanohablantes pueden estar más expuestos a la desinformación. Facebook aún no ha emitido etiquetas de advertencia en el 68 % de los contenidos en italiano y el 70 % de los contenidos en español que hemos examinado, frente al 29 % de los contenidos en inglés.<sup>20</sup> [292]

Aunque documentos internos publicados por varios medios mostraban el conocimiento de Facebook respecto a esta situación (“No somos buenos detectando información errónea en español ni en muchos otros medios de comunicación”, “Siguen existiendo lagunas en la detección, por ejemplo, varios tipos de medios de comunicación, mensajes en español, et..” [293]), Meta ha respondido a estas acusaciones explicando los esfuerzos que sigue haciendo para aumentar la base internacional de verificadores que revisa el contenido en circulación [294]. Pese a ello, varias organizaciones sociales hispanas de Estados Unidos pusieron en marcha en marzo de 2021 la iniciativa *#YaBastaFacebook!* para solicitar a la plataforma más recursos para la moderación y vigilancia de los contenidos en español en la red [295].

Por último, algunos estudios o la información publicada en medios nos han servido para conocer algunas de las actividades desinformativas realizadas directamente por estados de habla española: “en Venezuela, por ejemplo, los documentos filtrados en 2018 describían cómo los equipos de desinformación se organizaban siguiendo una estructura militar, en la que cada persona (o tripulación) podía gestionar veintitrés cuentas, y formar parte de una escuadra (diez personas), una compañía (cincuenta personas) un batallón (cien personas) o una brigada (quinientas personas), que podían operar hasta 11.500 cuentas” [296] El *Global Inventory of Organized Social Media Manipulation* del *Oxford Internet Institute* reconoce la existencia de 12 países hispanohablantes con actividad oficial en este ámbito (de un total de 81 en todo el mundo, frente a 70 en 2019) [296].

El estudio de Oxford diferencia entre países con capacidad alta (gran cantidad de personal, y gran gasto presupuestario en operaciones psicológicas o guerra de información), media (con personal a tiempo completo que trabaja todo el año para controlar el espacio informativo, coordinados con múltiples tipos de actores, y que experimentan con una amplia variedad de herramientas y estrategias para la manipulación de los medios sociales) y baja (equipos pequeños que operan solo a nivel nacional). El estudio de Oxford incluye a España entre los países con actividad oficial (*cybertroops*) en tareas de desinformación, y le atribuye actividad solo de carácter interno. Entre los países con capacidades altas apreciamos el papel de la interpenetración lingüística: las campañas de Venezuela se dirigieron a Estados Unidos y Europa (probablemente España) en Twitter, las de Bolivia a México y Venezuela, y las de Ecuador a Argentina, Chile o El Salvador [296].

**Tabla 3.4. Países hispanohablantes con tropas (cybertroops) dedicadas a desinformación (2020)**

País	Capacidad	En activo	Estatus	Coordinación	Dotación de recursos
Venezuela	Alta	Sí	Permanente	Centralizada	Documentada

<sup>20</sup> Italian and Spanish-speaking users may be at greater risk of misinformation exposure. Facebook has not yet issued warning labels on 68% of the Italian-language content and 70% of Spanish-language content we examined, compared to 29% of English-language content.

Bolivia	Media	Sí	Temporal	Algo centralizada	Sin evidencias
Cuba	Media	Sí	Permanente	Centralizada	Sin evidencias
Guatemala	Media	Sí	Permanente	Centralizada	Documentada
México	Media	Sí	Temporal	Descentralizada	Documentada
Argentina	Baja	Sí	Temporal	Descentralizada	Sin evidencias
Colombia	Baja	Sí	Temporal	Descentralizada	Sin evidencias
Costa Rica	Baja	Sí	Temporal	Descentralizada	Documentada
Ecuador	Baja	Sí	Temporal	Centralizada	Documentada
El Salvador	Baja	Sí	Temporal	Descentralizada	Sin evidencias
Honduras	Baja	Sí	Temporal	Centralizada	Sin evidencias
España	Baja	Sí	Temporal	Descentralizada	Documentada

Fuente: Global Inventory of Organized Social Media Manipulation [296].

### 3.6 Las vulnerabilidades de una sociedad abierta

Algunas de las características de la sociedad española contemporánea la hacen vulnerable a las campañas internacionales de desinformación: su condición de democracia avanzada, las condiciones de la libertad de expresión, la penetración de las redes digitales o la globalidad del idioma español suponen condiciones estructurales que, sumadas a una creciente polarización sociopolítica y a la pérdida de confianza en el sistema de medios tradicional, proporcionan un contexto frágil que justifica la preocupación de las instituciones por la vulnerabilidad de España ante las campañas internacionales de desinformación.



## 4. Tres casos de estudio

### 4.1 Procesos electorales: la desinformación en el intento de secesión de Cataluña de 2017

Los informes del Centro de Excelencia de Comunicaciones Estratégicas de la OTAN (NATO StratCom COE) venían advirtiendo desde 2014 del patrón de desinformación ruso en los países bálticos, pero no en relación con países como España que no era miembro de ese organismo, ni en el idioma español. La ausencia de análisis empíricos obligó a extrapolar el patrón ruso a España que contaba con limitadas evidencias de injerencias en asuntos internos. Estas se limitaban a emular las técnicas y procedimientos rusos conocidos para aprovechar las disensiones internas en España o la lengua en español, y criticar el deterioro de las relaciones bilaterales España-Rusia tras la invasión de Crimea, así como los despliegues militares y las sanciones económicas realizados por España. Estas acciones de represalia o coacción procedían de “troyanos” [297–299] individuales y colectivos que simpatizaban con Rusia y legitimaban sus acciones.

La primera asociación del patrón de desinformación ruso en los países del sur de Europa y, específicamente con Cataluña, aparece en el análisis del *Atlantic Council* de noviembre de 2017 de Borja de Lasheras y Nicolás de Pedro [300]. En él se asociaban las campañas de desinformación con la búsqueda de influencia a favor de las actuaciones rusas en Ucrania o en contra de las democracias europeas y occidentales, tanto en España como en América Latina donde el español sirve de instrumento de diseminación de la desinformación. La política exterior española nunca ha sido partidaria de mantener relaciones de confrontación con Rusia, aunque comenzaron a tensarse después de la invasión rusa de Ucrania y la anexión de Crimea en 2014. El *Centro Criptológico Nacional* (CCN-CERT), encargado de la ciberseguridad de las elecciones de diciembre de 2017 en Cataluña detectó algunos ataques de denegación de servicios (DDoS), pero no los atribuyó a Rusia. Por el contrario, y en su *Informe Anual de Ciberseguridad* afirmó que “parece demostrada la presencia de activistas patrocinados por instituciones rusas en la expresión mediática del conflicto derivado de la situación creada en Cataluña durante 2017, como consecuencia del alejamiento de la legalidad constitucional vigente de ciertas instituciones autonómicas catalanas” [301].

La extrapolación del patrón desinformativo ruso —aún sin desarrollo empírico para comprender su impacto— se fue generalizando durante 2017. David Alandete director adjunto del diario *El País* estuvo informando en ese periódico durante meses sobre las injerencias rusas en Cataluña mediante RT, Sputnik, y las granjas de *bots* desde territorio ruso [302–305]. La campaña, orientada fundamentalmente a presentar a España como un estado democrático en descomposición, incluyó opiniones de personalidades, como Julian Assange, en la órbita de influencia rusa junto a afirmaciones sin fundamento, como que una Cataluña independiente reconocería a Crimea, o la comparación de Cataluña con Kosovo y de Barcelona con Tiannamen, entre otras, para difundirlas a través de cuentas y perfiles falsos de Twitter [306]. Progresivamente, la investigación de los medios de comunicación comenzó a relacionar estas mismas fuentes y procedimientos que circulaban sobre Cataluña con los que se habían utilizado en la campaña electoral de Estados Unidos en 2016 y en las de algunos países de la UE [302,305].

La campaña de desinformación se acentuó entre el 29 de septiembre y el 19 de octubre, sobre todo en el canal en español de RT en Twitter cuyos seguidores entonces (288) superaban a los de lengua inglesa (266). La actividad de *bots* en Cataluña superó a las elecciones del 26-J lo que muestra su utilización. Los tweets más difundidos asociaban a la democracia española con la dictadura venezolana y la realización de disparos contra los manifestantes [307].

Los primeros datos objetivos sobre la intervención rusa en el referéndum de independencia de Cataluña se deben a un estudio de Javier Lesaca [308]. Según su análisis, el *hashtag* #Catalanreferendum se convirtió en un *trending topic* mundial durante 12 horas del día 1 de octubre de 2017 en *Twitter*, pero lo más sorprendente es que las noticias procedentes de los medios RT y Sputnik ocuparon el cuarto lugar como fuentes principales de referencia (47.964 posts con 125,9 millones de visualizaciones). El análisis del impacto reveló que el 84% de las 100 cuentas utilizadas más activas era anónimas y en su mayoría parecían controladas por *bots*. La mayor parte de los *posts* se referían a actuaciones policiales (50% RT y 40% Sputnik), seguidos de las críticas al gobierno central (19% en RT y 40% en Sputnik). El grupo más numeroso de perfiles se limitó a redistribuir o retuitear los contenidos de RT y Sputnik (37.7%), seguido de un grupo venezolano (24%) y de otro que distribuyó contenidos de procedencia distinta de las anteriores (27.3%).<sup>21</sup>

Este estudio, unido a otros, incluyó el caso de Cataluña entre las campañas de desinformación rusa en el Brexit, las elecciones italianas de 2018, la elección presidencial de los Estados Unidos y otros, construyendo sobre estos casos estudio el patrón de conducta de las campañas rusas de desinformación [309].

En el mismo sentido, la periodista Anabel Díaz se refirió durante un seminario público al acoso que habían recibido el medio y los periodistas de *El País* por alertar sobre el fenómeno a desinformación en que durante los meses anteriores al intento de sedición en octubre de 2017. En el mismo seminario, el director del CNI alertó sobre la novedad de los medios que utiliza un fenómeno viejo y su viralidad [310].

Durante las elecciones catalanas del 21 de diciembre de 2017 [311] —inmediatamente posteriores al intento de sedición— el Gobierno mostró su preocupación por que se repitieran las campañas de desinformación detectadas en los meses anteriores al 1 de octubre. Una preocupación dentro del procedimiento de securización de las elecciones elaborado anteriormente por el Gobierno [312]. El 14 de diciembre de 2017 la Comisión Mixta de Seguridad Nacional acogió la comparecencia de Janis Sarts, director del centro de comunicación estratégica de la OTAN. El director no confirmó la autoría rusa porque el NATO StratCom COE solo sigue las campañas contra sus miembros<sup>22</sup> pero confirmó que Cataluña fue uno de los puntos álgidos en la comunicación de *bots*, con mensajes mayoritariamente políticos, con pautas similares a las detectadas en Ucrania y Alemania [313].

Aunque España no atribuyó la responsabilidad de la desinformación registrada durante el proceso para realizar un referéndum ilegal de independencia en Cataluña a ninguna campaña de desinformación extranjera (ni siquiera en la *Estrategia de Seguridad Nacional*), la preocupación frente a los indicios de desinformación llevó a la movilización del Gobierno y los actores implicados en 2018. En noviembre de 2018, el ministro de Exteriores Ruso, Serguéi Lavrov, propuso a su homólogo español, Josep Borrell, la creación de un grupo de trabajo para luchar contra las amenazas de ciberseguridad y la manipulación informativa, pero posteriormente el tema de la desinformación desapareció de la agenda común [314].

La actividad ha seguido durante meses. El DFRLab del *Atlantic Council* identificó la actividad de decenas de cuentas difundiendo contenido falso orientado a sostener el movimiento independentista catalán, apoyado por cuentas desde Venezuela y Rusia [315]. Twitter cerró en 2019 casi doscientas “cuentas falsas que parecen haber sido

<sup>21</sup> En 2018, precisamente, el Pleno del Congreso ya rechazó una proposición no de ley del PP que reclamaba al Gobierno medidas para reforzar el control de las «noticias falsas». La iniciativa contó con el voto en contra del PSOE, Unidos Podemos y los partidos nacionalistas, y el apoyo solo de Ciudadanos. [337]

<sup>22</sup> Las críticas sobre la desinformación se añadían a las anteriores críticas por la falta de transparencia del Gobierno en su gestión del COVID-19 [A DESARROLLAR POR ARTEAGA]

creadas con la intención de influir inorgánicamente en la conversación de forma políticamente ventajosa” [316].

En conclusión, el caso-estudio muestra que la eficacia de la lucha contra las campañas de desinformación depende de la capacidad de resiliencia frente a las mismas de autoridades y opinión pública. A pesar de las experiencias y mejores prácticas de terceros conocidas, la campaña de desinformación desarrollada en Cataluña cogió a la sociedad española sin instrumentos de prevención y de respuesta adecuados para hacerle frente. Sin ellos, el Gobierno perdió primero la iniciativa y después la batalla de la narrativa en lengua española sobre el proceso de sedición en Cataluña. La reacción posterior puso en marcha las medidas e instrumentos para articular la lucha: movilización del Gobierno y de los diputados para tomar conciencia del fenómeno (cultura de desinformación), promover estructuras y normas de actuación (sistema, estrategias y procedimientos).

#### 4.2 “Infodemia”: la desinformación sobre la COVID-19 en España

España no quedó al margen de la desinformación generada en torno a la crisis de la COVID-19. La “infodemia” replicó en España —o en lengua española— actuaciones relacionadas con campañas de desprestigio sobre la incapacidad de los países de la OTAN o de la UE de responder a la crisis sanitaria, proteger a sus ciudadanos y colaborar en la salud pública global. El *Informe Anual de Seguridad Nacional* de 2020 reconoce la actuación de gobiernos extranjeros durante la pandemia para lograr beneficios económicos, acceder a capacidades tecnológicas o interferir en asuntos internos con fines de desestabilización política y social [317]. En las campañas se reconocieron patrones de comportamiento de las campañas de desinformación como la colaboración de diferentes actores y la adaptación de las narrativas a las situaciones particulares de cada país.

La pandemia generó gran cantidad de bulos que se monitorizaron desde la *Oficina de Coordinación Cibernética* del Ministerio del Interior tras la declaración del estado de alarma. El procedimiento fue similar al establecido para la detección de noticias falsas en procesos electorales dado que todavía no se contaba con una estructura y un procedimiento (se aprobó en noviembre de 2020) adecuado para detectar campañas de desinformación. Pese a ello la monitorización detectó 291 ciberbulos de relevancia y la creación de más de un millón y medio de cuentas en redes sociales en los tres primeros meses [318].

La desinformación también apareció como arma de confrontación política a propósito de las decisiones del Gobierno. Un barómetro especial del *Centro de Investigaciones Sociológicas* de abril de 2020 mostró que el 47,8% de los consultados tenía poca (29,8%) o ninguna (18%) confianza en la gestión del Gobierno frente al 46,5% que tenía mucha (10,5%) o bastante (36%) confianza [319]. Por el contrario, el mismo barómetro mostró la práctica unanimidad (91,4%) por los grandes acuerdos. Éstos fueron más fáciles de alcanzar al principio de la pandemia que a medida que descendió el riesgo y cada prórroga del estado de alarma se convirtió en un motivo de confrontación, a los que se añadió la posterior declaración de inconstitucionalidad del primer estado de alarma por el Tribunal Constitucional [320].

La desinformación también apareció como arma de confrontación política a propósito de las decisiones del Gobierno. Un barómetro especial del *Centro de Investigaciones Sociológicas* de abril de 2020 mostró que el 47,8% de los consultados tenía poca (29,8%) o ninguna (18%) confianza en la gestión del Gobierno frente al 46,5% que tenía mucha (10,5%) o bastante (36%) confianza [321]. Del análisis cuantitativo de los principales bulos desmentidos en España y Latinoamérica se deduce que el 46,7% de las verificaciones se realizaron sobre desinformaciones en relación con la información

científica y la salud y el 22% sobre desinformaciones relacionadas con los síntomas, vías de contagio y características del virus [322].

La desinformación sobre el COVID-19 no se limitó a los medios de comunicación, sino que se extendió a las redes sociales y aplicaciones de mensajería, ni se limitó al ámbito político nacional o internacional, sino que se ha constatado una "avalancha de desinformación en el ámbito médico y sanitario" [321]. Del análisis cuantitativo de los principales bulos desmentidos en España y América Latina se deduce que el 46,7% de las comprobaciones se realizaron sobre desinformación relacionada con información científica y sanitaria, y el 22% sobre desinformación relacionada con los síntomas, vías de infección y características del virus [322].

La pandemia ha generado numerosos estudios sociológicos relacionados con diversos aspectos sanitarios, políticos, económicos y sociales, pero ninguno conocido sobre las campañas específicas de desinformación. Los barómetros del CIS han ido sondeando sobre aspectos de la pandemia menos complejos que la desinformación y los medios de comunicación y las agencias de verificación se han hecho más eco de las noticias falsas que de las propias campañas. A ello ha podido contribuir la atribución a China y Rusia de las campañas por las autoridades europeas de campañas de desinformación a propósito de la diplomacia de 'vacunas' y 'mascarillas' para desprestigiar las actuaciones europeas y occidentales dentro y fuera de sus fronteras [323].

En todo caso, y debido a la crispación política existente, la pandemia dio lugar a un controvertido debate cuando el *Centro de Investigaciones Sociológicas* (CIS) preguntó si se debería mantener la "libertad total" de información sobre el coronavirus, o solo la de las "fuentes oficiales". El 66,7% de los encuestados apoyó restringir la información no oficial frente al 30,8% que se opuso a cualquier restricción. La controversia expuso la oposición de las asociaciones de prensa FAPE y APM a restringir la libertad de información so pretexto de prevenir los bulos [324].

Ya se ha mencionado la adaptabilidad de las campañas de desinformación a las situaciones que facilitan su propagación. En el caso de España, y en relación con el caso-estudio anterior sobre la desinformación en Cataluña, los mismos actores nacionalistas detrás de la desinformación en torno al proceso para un referéndum sobre la independencia aprovecharon la COVID-19 para atribuir la responsabilidad del coronavirus al Estado. La campaña de desinformación atribuyó al Estado central [Madrid] su propagación en Cataluña, la denegación de medios sanitarios a la autonomía o la prohibición de confinamiento regional para hacerle frente, así como que habría menos muertos con la independencia, argumentos que fomentan la campaña de hispanofobia aprovechando una situación de crisis sanitaria.

La pandemia tuvo el efecto negativo de multiplicar los frentes de la desinformación mediante campañas en los ámbitos político, diplomático, económico, científico y social, entre otros, una verdadera 'infodemia' o 'desinfodemia'. Sin embargo, tuvo el efecto positivo de aumentar la sensibilización social ante el fenómeno y sus efectos. Además, confirmó patrones de las campañas como la oportunidad: las dificultades de la gestión facilitaron el fomento de la crispación y las controversias sociales a propósito de las vacunas, la asistencia sanitaria y las restricciones de derechos y libertades y, también, los actores detrás de campañas contra los países occidentales o contra el sistema occidental aprovecharon para utilizar la pandemia en contra de sus blancos habituales, como ocurrió en España con el nacionalismo catalán.

### 4.3 La desinformación creada por el procedimiento para luchar contra ella

El Consejo de Seguridad Nacional aprobó, en octubre de 2020, un procedimiento de actuación contra la desinformación que se publicó en el Boletín Oficial del Estado el 5 de noviembre de ese mismo año [86]. Tras la publicación del procedimiento, la confusión y las reacciones que se describen más adelante determinaron la necesidad de que el

Sistema Nacional de Desinformación entrará en un diálogo con los medios de comunicación, las agencias de noticias, las asociaciones de prensa y de los defensores de derechos, además de los expertos de la sociedad civil. Su publicación en el Boletín Oficial del Estado sin una comparecencia de explicación previa generó sorpresa en la mayor parte de los medios de comunicación social y entre los partidos políticos de la oposición.

"Es un auténtico escándalo. El Gobierno se arroga la potestad de decidir qué es una noticia falsa o verdadera. ¿Van a censurar aquellas noticias que no les gustan? ¿Van a poner multas a los periodistas?", ha preguntado el vicesecretario de Comunicación del PP [Partido Popular], Pablo Montesinos. [325]

La reducción de la desinformación a las noticias falsas y a los medios de comunicación puso en alerta a las organizaciones profesionales del periodismo y a las defensoras de los derechos y libertades civiles [326]. La posibilidad de que el Gobierno vigilara los medios de comunicación y determinará qué noticias eran falsas y cuáles verdaderas dio a entender que la monitorización de la información ponía en riesgo la libertad de los medios. El debate político y social consiguiente se centró en el papel del Gobierno, creando la duda sobre quién definiría como verdadera o falsa una noticia; una duda acentuada por la exclusión de los medios de comunicación del sistema de lucha contra la desinformación que se organizaba [327,328], salvo para solicitar la colaboración de los medios de comunicación en su difusión.<sup>23</sup>

En segundo lugar, se generó un debate jurídico sobre el riesgo de crear un órgano sin definir sus competencias ni el alcance o la tipificación penal de las conductas a vigilar, así como de la indefinición de la influencia extranjera para adoptar medidas. Otro grupo de críticas se orientaba a la difícil neutralidad o independencia de unos órganos que son parte del núcleo central de la seguridad del Estado, a que los posibles recortes de libertades derechos fundamentales se realizarán a través de una orden ministerial y a si la vigilancia se refería al fenómeno general de la desinformación o a noticias que afectarán al propio Gobierno. Finalmente, gran parte del debate de los medios de comunicación se fijó en el alcance de la monitorización sobre los medios privados [329].

La indefinición del documento y su falta de explicación abrió un hueco informativo, que aprovechó la oposición política para criticar al gobierno sus intenciones verdaderas detrás de la orden ministerial [330]. El principal partido de la oposición, el Partido Popular, y el resto de formaciones políticas acusaron a La Moncloa de querer crear "un *orwelliano* ministerio de la verdad", el término que adoptaron muchos medios de comunicación y que afectará a la percepción social, al menos a la inicial de la lucha contra las campañas de desinformación [331,332]. Una de las mayores organizaciones profesionales del periodismo en España, la *Asociación de la Prensa de Madrid* (APM) mostró inmediatamente su preocupación por la medida:

El periodismo tiene como una de sus principales obligaciones la búsqueda de la verdad y la defensa de la libertad para difundirla. En este sentido, cualquier propuesta para luchar contra la desinformación es bienvenida y la Asociación de la Prensa de Madrid (APM) se muestra totalmente de acuerdo con cualquier iniciativa en este sentido. Sin embargo, ponemos serios reparos a las herramientas anunciadas para esa lucha porque deja en manos del Gobierno de la Nación una función que debería gozar de independencia frente a los poderes públicos. El riesgo obvio es que un organismo del tipo que se propone funcione más como censor que como garante de la verdad. Los derechos fundamentales de la libertad de expresión y la libertad de información pueden quedar coartados y sometidos a un control de los poderes públicos. La libertad de prensa, consagrada en la Constitución española, es una condición inexcusable para la supervivencia de cualquier sistema democrático. [333]

Dentro de las reacciones en defensa de la libertad de información, el diario *El País* consideró "poco afortunado" el procedimiento de actuación contra la desinformación por

<sup>23</sup> Hasta 26 miembros según la comparecencia del director del Departamento de Seguridad Nacional ante la Comisión Mixta de Seguridad Nacional

la multiplicidad de autoridades competentes, muchos de ellos “peligrosamente cercanos al poder político” y la indefinición de los campos de actuación. También porque no explicaba que la finalidad del plan, por la marginación de la sociedad civil que depende de la decisión discrecional de las autoridades competentes sin una participación reglada.

Por eso es tan poco afortunado el Procedimiento de Actuación contra la Desinformación publicado en el Boletín Oficial del Estado el pasado día 5 de noviembre. El texto contiene elementos problemáticos porque está basado fundamentalmente en la actuación de un sinfín de “autoridades competentes”, desde la secretaria de Estado de Comunicación, hasta gabinetes de comunicación de los distintos ministerios, pasando por variadas direcciones generales, amén del Centro Nacional de Inteligencia y Departamento de Seguridad Nacional, y porque, además, no define claramente los campos de actuación.

[...]

Resulta particularmente inquietante que el Procedimiento hable del “Sistema Nacional para la prevención, detección, alerta, seguimiento y respuesta cuyas causas, medio y o consecuencias están relacionadas con la desinformación” pero que en ningún momento aclare cuál puede ser esa respuesta, (¿multas, prisión?). Tampoco tranquiliza la escueta mención a la sociedad civil y al sector privado: se reconoce que la sociedad civil es fundamental en la lucha contra la desinformación y a continuación se limita a señalar que “las autoridades competentes podrán solicitar la colaboración de aquellas organizaciones o personas cuya contribución considere oportuna y relevante”. [334]

La Comisión Europea respaldó la coherencia del procedimiento español con las directrices europeas en respuesta a una pregunta en el Parlamento Europeo en el sentido de que actualizaba y reforzaba el sistema español de acuerdo con las directrices europeas sin crear una base jurídica para decidir sobre el contenido de la información y que corresponde al Gobierno la supervisión de las campañas de desinformación en línea para adoptar una respuesta política, un respaldo que llegó cuando el Gobierno ya se encontraba a la defensiva y tratando de recuperar la iniciativa.

La Comisión ha analizado la Orden ministerial y ha concluido que actualiza el sistema español existente para prevenir, detectar y responder a las campañas de desinformación y para establecer estructuras de coordinación. [...] Esta labor es responsabilidad del Gobierno central y está en consonancia con el Plan de Acción contra la Desinformación de 2018, en el que se pedía a los Estados miembros que reforzaran sus capacidades en la lucha contra la desinformación.

Para paliar la animosidad social y política en torno a la iniciativa del Gobierno, incluida la presentación de demandas judiciales, el *Consejo Nacional de Seguridad* creó rápidamente un espacio de encuentro informal —que acabará constituyéndose en un foro de colaboración público-privada en junio de 2021— de la administración con los expertos de la sociedad civil, con representantes tanto de las plataformas de las principales asociaciones de periodismo y de los medios de comunicación. Este grupo informal creó cinco grupos de trabajo para abordar las cuestiones en torno a las cuales se habían suscitado mayor controversia: la definición de los conceptos, el marco normativo y legislativo, los procesos electorales, la sensibilización social y la estrategia de lucha contra las campañas de desinformación. Las conclusiones del grupo de expertos se hicieron públicas después de la creación del Foro público-privado para la lucha contra las campañas de desinformación en el ámbito de la seguridad nacional ya mencionado.

Toda estrategia debe tener en cuenta el contexto de su elaboración, y en el caso español, su anuncio generó confusión y resistencia social debido a una mala comunicación estratégica de la iniciativa. En el caso español, las autoridades responsables tenían un mayor conocimiento de la trascendencia del fenómeno que el resto de la sociedad, por lo que la lucha contra el fenómeno precisaba una explicación pedagógica para legitimar su necesidad. Además, su adopción llegó tras un proceso de controversia política intenso a propósito de la legalidad, eficacia y transparencia de las medidas adoptadas por la COVID-19, lo que generó un medio de cultivo adverso a

decisiones unilaterales. En estas condiciones, el procedimiento oficial para poner en marcha la lucha contra la desinformación [86] se entendió como un riesgo para la libertad de información [116,328,335,336].

En resumen, el caso-estudio muestra la necesidad —y la dificultad— de fomentar la toma de conciencia frente a un nuevo problema de seguridad como el de la desinformación, incluso con la experiencia de haber constatado campañas previas en Cataluña o durante la COVID-19. En el caso español, la mayor sensibilización de las autoridades encargadas de la lucha con la necesidad de hacerle frente las llevó a subestimar la percepción del nuevo procedimiento de lucha por los medios de comunicación y por la oposición política, ambos altamente sensibilizados por las actuaciones del Gobierno en relación con la pandemia. El error, arrojó sombras de duda sobre intención final de la lucha contra las campañas de desinformación y, en respuesta, las autoridades tuvieron que ampliar el papel de la sociedad civil en ella para compensar el pecado de origen.



## 5. Referencias

1. Tandoc EC, Lim ZW, Ling R. Defining ``Fake News''. Digital Journalism 2018;6:137-53.
2. Brennen JS, Simon FM, Nielsen RK. Beyond (Mis)Representation: Visuals in COVID-19 Misinformation. Int J Press Polit 2021;26:277-99.
3. EEAS. Countering disinformation [Internet]. 2019;2019. Available from: [https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation_en)
4. Comisión Europea. La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo [Internet]. Bruxelles: Comisión Europea; 2018. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0236&from=EN>
5. European Parliament. REPORT on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation | A9-0022/2022 | European Parliament [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 1]; Available from: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0022\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0022_EN.html)
6. Gorka S, Kilcullen D. Who's Winning the Battle for Narrative? [Internet]. En: Forest JF, editor. Influence Warfare: How Terrorists and Governments Fight to Shape Perceptions in a War of Ideas. Westport: ABC Clío; 2009 [citado 2022 ago 24]. página 229-40. Available from: <https://www.abc-clio.com/products/c9769c/>
7. Hoffman FG. Conflict in the 21 st Century : The Rise of Hybrid Wars. Policy Studies 2007;
8. Mattis JN, Hoffman F. Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars. U.S. Naval Institute Proceedings 2005;131.
9. Hoffman FG. On Not-So-New Warfare: Political Warfare vs Hybrid Threats. War on the Rocks 2014;
10. Kennan GF. The Inauguration of Organized Political Warfare [Redacted Version]. History and Public Policy Program Digital Archive 1948;
11. McCuen JJ. HYBRID WARS. Mil Rev [Internet] 2008;88. Available from: <https://global.factiva.com/redirect/default.aspx?P=sa&NS=65&AID=9ZZZ038700&an=FMI-R000020080410e4310000d&cat=a&ep=ASI>
12. CGT. Statement of General James N. Mattis Commander United States Joint Forces Command. Committee on Senate Armed Services. Congressional Testimony by CQ Transcriptions [Internet] 2009; Available from: <https://global.factiva.com/redirect/default.aspx?P=sa&NS=65&AID=9ZZZ038700&an=CGT0000020090325e53o0000s&cat=a&ep=ASI>
13. Tenenbaum E. Le piège de la guerre hybride. IFRI Focus Stratégique 2015;55.
14. Герасимов В. Ценность науки в предвидении | Еженедельник «Военно-промышленный курьер». 2013;
15. Vandiver G. SACEUR: Allies must prepare for Russia 'hybrid war'. Stars & Stripes 2015;
16. Thornton R. The Changing Nature of Modern Warfare. The RUSI Journal 2015;160.
17. Lavrov S V. Remarks by Foreign Minister Sergey Lavrov at the XXII Assembly of the Council on Foreign and Defence Policy. Russia in Global Affairs 2014;
18. Chris Elliott. The readers' editor on... pro-Russia trolling below the line on Ukraine stories [Internet]. The Guardian 2014 [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/may/04/pro-russia-trolls-ukraine-guardian-online>
19. Cardiff University Crime & Security Research Institute. The Internet Research Agency in Europe 2014-2016. 2019.
20. House of Commons - Towards the next Defence and Security Review: Part Two-NATO - Defence Committee. 2014;
21. NATO. Hybrid Warfare: NATO's new strategic challenge? Brussels: 2015.
22. Cole M, Esposito R, Biddle S, Grim R. Top-Secret NSA Report Details Russian Hacking Effort Days Before 2016 Election. The Intercept 2017;

23. District Court for the District of Columbia. Case 1:18-cr-00032-DLF CRIMINAL NO. (18 U.S.C. §§ 2, 371, 1349, 1028A)IN THE UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE DISTRICT OF COLUMBIA UNITED STATES OF AMERICA v. INTERNET RESEARCH AGENCY LLC A/K/A MEDIASINTEZ LLC A/K/A GLAVSET LLC A/K/A MIXINFO LLC A/K/A. Washington D.C.: 2018.
24. Office of the Director of National Intelligence. Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections. Office of the Director of National Intelligence 2017;
25. US Department of Justice. Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election [Internet]. Washington DC: US Department of Justice; 2019. Available from: <https://www.justice.gov/storage/report.pdf>
26. Riley M, Robertson J. Russian Hacks on U.S. Voting System Wider Than Previously Known [Internet]. Bloomberg.com2017 [citado 2022 ago 2];1-5. Available from: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-06-13/russian-breach-of-39-states-threatens-future-u-s-elections>
27. WikiLeaks. WikiLeaks - Search the DNC email database [Internet]. WikiLeaks2016 [citado 2022 ago 2];Available from: <https://wikileaks.org/dnc-emails/>
28. DNC email leak: Russian hackers Cozy Bear and Fancy Bear behind breach | Hacking | The Guardian.
29. Trump urges Russia to hack Clinton's email - POLITICO.
30. United States Senate. Hearing Before the Select Committee on Intelligence of the United States Senate One Hundred Fifteenth Congress First session, Wednesday, June 21, 2017 [Internet]. Washington DC: U.S. House of Representatives; 2017. Available from: <https://www.intelligence.senate.gov/hearings/open-hearing-russian-interference-2016-us-elections#>
31. Intelligence and Security Committee of Parliament. Intelligence and Security Committee of Parliament: Russia. Presented to Parliament pursuant to section 3 of the Justice and Security Act 2013 Ordered by the House of Commons to be printed on 21 July 2020. London: 2020.
32. May T. Theresa May accuses Russia of interfering in elections and fake news. The Guardian2017;
33. House of Commons, Digital Media and Sport Committee, C. Disinformation and'fake news': Final Report [Internet]. London: House of Commons; 2019. Available from: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1791/1791.pdf>
34. WikiLeaks. Macron Campaign Emails. Wikileaks2017;
35. Untersinger M. Les preuves de l'ingérence russe dans la campagne de Macron en 2017. Le Monde2019;
36. Bennett WL, Livingston S. The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions. Eur J Commun 2018;33:122-39.
37. Cortes Generales. Comisión Mixta de Seguridad Nacional 24 de mayo de 2021. Madrid: 2021.
38. Badillo Matos Á. Desinformación interior y exterior en el sistema de medios ruso. En: Real Instituto Elcano, editor. La guerra en Ucrania un año después. Impacto global, europeo y español. Madrid: Real Instituto Elcano; 2022. página 89-96.
39. Badillo Matos Á. La sociedad de la desinformación: propaganda, «fake news» y la nueva geopolítica de la información. Madrid: 2019.
40. StratCom | NATO Strategic Communications Centre of Excellence Riga, Latvia.
41. European Council. European Council meeting (19 and 20 March 2015) – Conclusions. Brussels: 2015.
42. European External Action Service (EEAS). Action Plan on Strategic Communication. Bruxelles: European External Action Service (EEAS); 2015.

43. European External Action Service (EEAS). Food-for-thought paper «Countering Hybrid Threats» EEAS(2015) 731. Brussels: 2015.
44. Milosevich M. El poder de la influencia rusa: la desinformación ARI 7/2017. Madrid: Real Instituto Elcano; 2017.
45. European Parliament. European Parliament resolution of 23 November 2016 on EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties (2016/2030(INI)) [Internet]. Strasbourg: Parlamento Europeo; 2016 [citado 2022 ago 1]. Available from: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0441\\_ES.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0441_ES.html)
46. Hybrid CoE. The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats [Internet]. [citado 2022 ago 1]; Available from: <https://www.hybridcoe.fi/>
47. Ministerio de Defensa. Estrategia de Seguridad Nacional [Internet]. Madrid: Gobierno de España; 2017. Available from: [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia\\_de\\_Seguridad\\_Nacional\\_ESN\\_Final.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN_Final.pdf)
48. CNC. Consejo Nacional de Ciberseguridad [Internet]. [citado 2022 ago 2]; Available from: <https://www.ccn.cni.es/index.php/es/menu-ccn-es/consejo-nacional-de-ciberseguridad>
49. MD. Ministerio de Defensa de España [Internet]. [citado 2022 ago 2]; Available from: <https://www.defensa.gob.es/>
50. CCN-CERT. Centro Criptológico Nacional Computer Emergency Response Team [Internet]. [citado 2022 ago 2]; Available from: <https://www.ccn-cert.cni.es/>
51. CNI. Centro Nacional de Inteligencia [Internet]. [citado 2022 ago 2]; Available from: <https://www.cni.es/>
52. Ministerio de la Presidencia. MPR. 15/02/2018. La vicepresidenta inaugura la jornada «El fenómeno de la desinformación en la era digital» [Prensa/Notas informativas] [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 2]; Available from: <https://www.mpr.gob.es/prencom/notas/Paginas/Videos2018/150218vice-redes.aspx>
53. Red.es. El fenómeno de la desinformación en la era digital [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 2]; Available from: [https://www.youtube.com/watch?v=gMXS0\\_yLYA](https://www.youtube.com/watch?v=gMXS0_yLYA)
54. Olmo y Romero J. Desinformación: concepto y perspectivas. Ciber- El Cano 2019;43.
55. Eurobarometer. Flash Eurobarometer 464: Fake News and Disinformation Online . Bruxelles: Eurobarómetro; 2018.
56. European Commission. JOIN/2018/36 final Joint Communication To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Action Plan against Disinformation [Internet]. Bruxelles: Comisión Europea; 2018. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018JC0036&from=EN>
57. HLEG Independent High level Group on fake news. A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation [Internet]. 2018. Available from: [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=50271](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271)
58. European Commission. COM/2018/236 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Tackling online disinformation: a European Approach [Internet]. Bruxelles: Comisión Europea; 2018 [citado 2022 ago 19]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0236&qid=1660900587327>
59. 2018 Code of Practice on Disinformation. Brussels: 2018.
60. The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022. Brussels: 2022.
61. European Commission. COM/2020/825 final Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC COM/2020/825 final [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 18]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0790&qid=1660900650230>

62. European Commission. JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats. Brussels: Comisión Europea; 2018.
63. European Council. A new strategic agenda for the EU 2019-2024. Brussels: 2019.
64. European Council. Horizontal Working Party on Enhancing Resilience and Countering Hybrid Threats. Establishment and adoption of its Terms of Reference. Brussels: 2019.
65. European Commission. COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Plan de Acción contra la desinformación. Bruxelles: Comisión Europea; 2018.
66. CCN-CERT. Desinformación en el ciberespacio. Madrid: Centro Criptológico Nacional, Ministerio de Defensa; 2019.
67. European External Action Service (EEAS). Action Plan on Strategic Communication [Internet]. Bruxelles: European External Action Service (EEAS); 2015. Available from: [http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action\\_Plan.pdf](http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action_Plan.pdf)
68. European Commission. COM/2015/0192 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions A Digital Single Market Strategy for Europe [Internet]. Brussels: European Commission; 2015 [citado 2022 ago 14]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>
69. European Commission. JOIN/2016/018 final Joint Communication to the European Parliament and the Council Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response [Internet]. Brussels: Comisión Europea; 2016. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>
70. Ministerio de Defensa. Estrategia de Seguridad Nacional [Internet]. Madrid: Gobierno de España; 2017. Available from: [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia\\_de\\_Seguridad\\_Nacional\\_ESN\\_Final.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN_Final.pdf)
71. Hybrid CoE. The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 1]; Available from: <https://www.hybridcoe.fi/>
72. UN, OAS, OSCE, ACHPR. Joint declaration on freedom of expression and “fake news”, disinformation and propaganda (FOM.GAL/3/17) [Internet]. nd: UN-OAS-OSCE-ACHPR; 2017. Available from: <https://www.osce.org/fom/302796?download=true>
73. European Commission. Public consultation on fake news and online disinformation | Shaping Europe’s digital future [Internet]. 2017 [citado 2022 ago 14]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/consultations/public-consultation-fake-news-and-online-disinformation>
74. Eurobarometer. Flash Eurobarometer 464: Fake News and Disinformation Online [Internet]. Bruxelles: Eurobarómetro; 2018. Available from: [http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2183\\_464\\_ENG](http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2183_464_ENG)
75. European Commission. JOIN/2018/16 final Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council Increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats [Internet]. Brussels: Comisión Europea; 2018. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018JC0016&qid=1659511673100>
76. European Commission. 2018 Code of Practice on Disinformation [Internet]. Brussels: 2018. Available from: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/87534>
77. European Union Council. Horizontal Working Party on Enhancing Resilience and Countering Hybrid Threats. Establishment and adoption of its Terms of Reference [Internet]. Brussels: 2019. Available from: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10027-2019-INIT/en/pdf>

78. CCN-CERT. Desinformación en el ciberespacio [Internet]. Madrid: Centro Criptológico Nacional, Ministerio de Defensa; 2019. Available from: <https://www.ccn-cert.cni.es/informes/informes-ccn-cert-publicos/3552-ccn-cert-bp-13-desinformacion-en-el-ciberespacio-1/file.html>
79. Gobierno de España. Informe del Plan de lucha contra la desinformación. Madrid: 2019.
80. European Commission. Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions On the European democracy action plan COM/2020/790 final [Internet]. Brussels: European Commission; 2020 [citado 2022 ago 8]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0790&from=EN>
81. European Parliament. European Parliament decision of 18 June 2020 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office [Internet]. Brussels/Strasbourg: 2020. Available from: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0161\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0161_EN.html)
82. Senado de España. Ponencia para el estudio del fenómeno de la desinformación y de las «fake news», con efectos disruptivos en la sociedad, constituida en el seno de la Comisión Mixta de Seguridad Nacional. XIV Legislatura [Internet]. Madrid: 2020. Available from: <https://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/index.html?legis=14&esMixta=&id1=573&id2=000002>
83. European Commission. COM/2021/262 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 1]; Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2021%3A262%3A-FIN>
84. Gobierno de España. Estrategia de acción exterior 2021-2024 [Internet]. Madrid: 2021. Available from: [https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia\\_de\\_accion\\_exterior\\_2021-2024.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2021/270421-estrategia_de_accion_exterior_2021-2024.pdf)
85. Gobierno de España. Estrategia Nacional de Ciberseguridad. 2019.
86. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional [Internet]. Madrid: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática; 2020 [citado 2022 ago 3]. Available from: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-13663>
87. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Estrategia de Seguridad Nacional 2021 [Internet]. Madrid: 2021. Available from: <https://servicios.mpr.es/VisorPublicaciones/visor-documentosicopo.aspx?NIPO=089210375&SUBNIPO=&IDPUBLICACION=002008921>
88. European Commission. The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022 [Internet]. Brussels: 2022. Available from: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/87585>
89. European Commission. Media and Audiovisual Action Plan: implementation updates | Shaping Europe's digital future [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/maap-implementation>
90. European Parliament. Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation [Internet]. Brussels/Strasbourg: 2022. Available from: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/inge/home/highlights>
91. Eurobarometer. Flash Eurobarometer FL011EP : Media & News Survey 2022 - Data Europa EU [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2832\\_fl011ep\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2832_fl011ep_eng?locale=en)

92. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Orden PCM/541/2022, de 10 de junio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de mayo de 2022, por el que se crea el Foro contra las campañas de desinformación en el ámbito de la Seguridad Nacional y se regula su composición y funcionamiento [Internet]. Madrid: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática; 2022 [citado 2022 ago 4]. Available from: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-9965](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-9965)
93. United Nations Human Rights Council. Role of States in countering the negative impact of disinformation on the enjoyment and realization of human rights. Resolution adopted by the Human Rights Council on 1 April 2022 (A/HRC/RES/49/21). Geneva: 2022.
94. Gobierno de España. Informe del Plan de lucha contra la desinformación. Madrid: 2019.
95. European Commission. Commission Recommendation on election cooperation networks, online transparency, protection against cybersecurity incidents and fighting disinformation campaigns in the context of elections to the European Parliament A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018 . C(2018)5949 [Internet]. Brussels: European Commission; 2018 [citado 2022 ago 12]. Available from: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)5949&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)5949&lang=en)
96. Junta Electoral Central. Instrucción 5/2019, de 11 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación de la modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad. Madrid: Junta Electoral Central; 2019.
97. Presidencia del Gobierno. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. DISCURSO DE LA PRIMERA SESIÓN DE INVESTIDURA. Madrid: 2020.
98. Gobierno de España. Estrategia de acción exterior 2021-2024. Madrid: 2021.
99. González M. El servicio secreto CNI también vigila las campañas de desinformación en la red | España | EL PAÍS [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 12];Available from: <https://elpais.com/espana/2020-11-08/el-servicio-secreto-cni-tambien-vigila-las-campanas-de-desinformacion-en-la-red.html>
100. Martínez G. ELISA, la herramienta de ciberseguridad del CNI que investiga la desinformación en España [Internet]. El Confidencial2020 [citado 2022 ago 12];Available from: [https://www.elconfidencial.com/espana/2020-11-22/elisa-la-herramienta-de-ciberseguridad-del-cni-que-investiga-la-desinformacion-en-espana\\_2842835/](https://www.elconfidencial.com/espana/2020-11-22/elisa-la-herramienta-de-ciberseguridad-del-cni-que-investiga-la-desinformacion-en-espana_2842835/)
101. PAE. ELISA, la nueva herramienta de cibervigilancia del CCN-CERT [Internet]. Portal de Administración Electrónica2019 [citado 2022 ago 12];Available from: [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_Actualidad/pae\\_Noticias/Anio-2019/Noviembre/Noticia-2019-11-11-ELISA-nueva-herramienta-de-cibervigilancia-del-CCN-CERT.html](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Actualidad/pae_Noticias/Anio-2019/Noviembre/Noticia-2019-11-11-ELISA-nueva-herramienta-de-cibervigilancia-del-CCN-CERT.html)
102. European Commission. COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea. Brussels: 2020.
103. European Parliament. European Parliament decision of 18 June 2020 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office. Brussels/Strasbourg: 2020.
104. European Parliament. Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation. Brussels/Strasbourg: 2022.
105. European Parliament. European Parliament resolution of 9 March 2022 on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation. Brussels/Strasbourg: 2022.
106. European Parliament. Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation. Brussels/Strasbourg: 2022.

107. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Informe Anual de Seguridad Nacional 2021. Madrid: 2022.
108. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Informe Anual de Seguridad Nacional 2019. Madrid: 2020.
109. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Informe Anual de Seguridad Nacional 2020. Madrid: 2021.
110. Cortes Generales. COMPARECENCIA DEL DIRECTOR DEL GABINETE DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, D. IVÁN REDONDO BACAICOA, ANTE LA COMISIÓN MIXTA DE SEGURIDAD NACIONAL, PARA INFORMAR DEL DESARROLLO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL Y PRESENTAR LOS INFORMES ANUALES DE SEGURIDAD NA. Madrid: 2020.
111. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Madrid: 2021.
112. Senado de España. Ponencia para el estudio del fenómeno de la desinformación y de las «fake news», con efectos disruptivos en la sociedad, constituida en el seno de la Comisión Mixta de Seguridad Nacional. XIV Legislatura. Madrid: 2020.
113. Senado de España. Expedientes relacionados con expediente 573/000002. Madrid:
114. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional. Madrid: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática; 2020.
115. Delgado Sanz E. Sánchez impone el secreto a las reuniones del «ministerio de la verdad» [Internet]. ABC2021 [citado 2022 ago 4]; Available from: [https://www.abc.es/espana/abci-sanchez-impone-secreto-reuniones-ministerio-verdad-202104160119\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-sanchez-impone-secreto-reuniones-ministerio-verdad-202104160119_noticia.html)
116. Sánchez AI. El Gobierno oculta al Congreso la actividad del «Ministerio de la Verdad» [Internet]. ABC2020 [citado 2022 ago 4]; Available from: [https://www.abc.es/espana/abci-gobierno-oculta-congreso-actividad-ministerio-verdad-202011102048\\_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.abc.es/espana/abci-gobierno-oculta-congreso-actividad-ministerio-verdad-202011102048_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)
117. La Razón. Bronca en España por el plan del gobierno contra la desinformación - La Razón | Noticias de Bolivia y el Mundo [Internet]. La Razón2020 [citado 2022 ago 4]; Available from: <https://www.la-razon.com/lr-article/bronca-espana-plan-gobierno-desinformacion/>
118. Eurobarometer. Flash Eurobarometer 464: Fake News and Disinformation Online [Internet]. Brussels: 2018 [citado 2022 ago 4]. Available from: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2183\\_464\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2183_464_eng?locale=en)
119. European Commission. Special Eurobarometer 477: Democracy and elections [Internet]. Brussels: 2018 [citado 2022 ago 16]. Available from: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2198\\_90\\_1\\_477\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2198_90_1_477_eng?locale=en)
120. European Commission. Standard Eurobarometer 92 - Autumn 2019 -- Eurobarometer survey [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2255>
121. European Commission. Standard Eurobarometer 94 - Winter 2020-2021 -- Eurobarometer survey [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2553>
122. European Commission. Standard Eurobarometer 96 - Winter 2021-2022 - abril 2022 - - Eurobarometer survey [Internet]. Brussels: 2022 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2553>
123. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de febrero 2022. Estudio no 3351. Febrero 2022. Madrid: 2022.
124. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de marzo 2022. Estudio no 3355. Marzo 2022. Madrid: 2022.

125. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de abril 2022. Estudio no 3359. Abril 2022. Madrid: 2022.
126. Amoedo A, Vara-Miguel A, Negrodo S. Digital News Report .ES 2018. Pamplona: 2018.
127. European Parliament. Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC (Text with EEA relevance.) [Internet]. Brussels: Parlamento Europeo; 2019 [citado 2022 ago 8]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0790&qid=1660900650230>
128. Badillo Á. Periodismo de calidad contra la desinformación [Internet]. The Conversation España2021 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://theconversation.com/periodismo-de-calidad-contra-la-desinformacion-155976>
129. European Union Council. Council conclusions on safeguarding a free and pluralistic media system (2020/C 422/08) [Internet]. Brussels: Council of the European Union; 2020 [citado 2022 ago 8]. Available from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XG1207\(01\)&qid=1659942075176&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XG1207(01)&qid=1659942075176&from=ES)
130. European Commission. COM/2020/784 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Europe's Media in the Digital Decade: An Action Plan to Support Recovery and Transformation [Internet]. Brussels: European Commission; 2020 [citado 2022 ago 8]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0784>
131. European Commission. Creative Europe Programme (CREA): NEWS-Journalism partnerships [Internet]. Single Electronic Data Interchange Area (SEDIA) 2021 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-search;callCode=CREA-CROSS-2021-JOURPART;freeTextSearchKeyword=;matchWholeText=true;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502,31094503;programmePeriod=null;programCcm2Id=null;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;destination=null;mission=null;geographicalZonesCode=null;programmeDivisionProspect=null;startDateLte=null;startDateGte=null;crossCuttingPriorityCode=null;cpvCode=null;performanceOfDelivery=null;sortQuery=sortStatus;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=callTopicSearchTableState>
132. European Commission. Media sector calls — EU support to the news media sector | Shaping Europe's digital future [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/funding-news-media-sector>
133. European Commission. Access to and availability of audiovisual content across the EU | Shaping Europe's digital future [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/access-and-availability-audiovisual-content>
134. European Commission. Recovery and Resilience Facility | European Commission [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 8]; Available from: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en)
135. Forbes. The Global 2000 2022 [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 18]; Available from: <https://www.forbes.com/lists/global2000/>
136. European Commission. COM(2016) 288 final Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Online Platforms and the Digital Single Market Opportunities and Challenges for Europe [Internet]. 2016 [citado 2022 ago 18]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0288&qid=1660807301637>
137. European Union Council. Together for Europe's recovery. Programme for Germany's Presidency of the Council of the European Union. 2020.
138. European Commission. Commission Staff Working Document Online Platforms Accompanying the document Communication on Online Platforms and the Digital Single Market {COM(2016) 288 final} SWD(2016) 172 final. Brussels: 2016.

139. Observatory on the Online Platform Economy. Study on «Support to the observatory for the online platform economy» [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 18]. Available from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ee55e580-ac80-11eb-9767-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-206332284>
140. Alphabet. Alphabet Annual Report 2021. 2022.
141. Statcounter. Search Engine Market Share Spain | Statcounter Global Stats [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://gs.statcounter.com/search-engine-market-share/all/spain/#monthly-202204-202204-bar>
142. Statista. Youtube users in Spain 2017-2025 [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.statista.com/forecasts/1146700/youtube-users-in-spain>
143. Meta. Meta Platforms Inc. Annual Report (Form 10-K). 2022.
144. The Social Media Family. VIII Informe Redes Sociales en España [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 17]. Available from: [https://drive.google.com/drive/folders/1xWaaieLlaotf8oeZZ-jHrRIC\\_Mhllr8Ov](https://drive.google.com/drive/folders/1xWaaieLlaotf8oeZZ-jHrRIC_Mhllr8Ov)
145. Microsoft. Microsoft Corporation Annual Report 2021 (Form 10-Q) [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: [https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/789019/000156459022002324/msft-10q\\_20211231.htm](https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/789019/000156459022002324/msft-10q_20211231.htm)
146. Amazon Inc. Amazon Inc. Annual Report 2021 (10-K form) [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 18]. Available from: <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0001018724/baed-a12d-f366-4c88-8fec-3b758e73a3cd.html>
147. Twitter. Twitter Inc. Annual Report (Form 10-K) [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]. Available from: <https://www.sec.gov/ix?doc=/Archives/edgar/data/1418091/000141809122000029/twtr-20211231.htm>
148. eMarketer. Global Twitter Users 2020 - Insider Intelligence Trends, Forecasts & Statistics [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.insiderintelligence.com/content/global-twitter-users-2020>
149. Apple. Availability of Apple Media Services - Apple Support [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://support.apple.com/en-us/HT204411>
150. Statista. Global Consumer Survey 2022 [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.statista.com/global-consumer-survey>
151. IFCN. Verified signatories of the IFCN code of principles [Internet]. 2019;2019. Available from: <https://ifcncodeofprinciples.poynter.org/signatories>
152. European Commission. Signatories of the 2022 Strengthened Code of Practice on Disinformation [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/signatories-2022-strengthened-code-practice-disinformation>
153. Google. Fact Check Tools [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://toolbox.google.com/factcheck/explorer>
154. Anderson E. Building trust online by partnering with the International Fact Checking Network [Internet]. 2017 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://blog.google/outreach-initiatives/google-news-initiative/building-trust-online-partnering-international-fact-checking-network/>
155. Kosslyn J, Yu C. Fact Check now available in Google Search and News around the world [Internet]. Google Blog2017 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://blog.google/products/search/fact-check-now-available-google-search-and-news-around-world/>
156. Gingras R. Expanding fact checking at Google [Internet]. Google Blog2017 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://blog.google/outreach-initiatives/google-news-initiative/expanding-fact-checking-google/>
157. Meta. Programa de verificación externa de información de Meta.
158. Meta. Hard Questions: How Is Facebook's Fact-Checking Program Working? | Meta [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://about.fb.com/news/2018/06/hard-questions-fact-checking/>

159. Meta. Replacing Disputed Flags With Related Articles | Meta [Internet]. 2017 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://about.fb.com/news/2017/12/news-feed-fyi-updates-in-our-fight-against-misinformation/>
160. Meta. Facebook lanza su programa de verificación de datos externo en España [Internet]. Meta2019 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://about.fb.com/es/news/2019/03/facebook-lanza-su-programa-de-verificacion-de-datos-externo-en-espana/>
161. EFE Noticias en Twitter. La Agencia EFE, a través de su equipo @EFEVerifica, verificará contenidos en español publicados en @Facebook, una colaboración que refuerza el trabajo de la red social para reducir la propagación de informaciones falsas en España [Internet]. Twitter2020 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://twitter.com/efenoticias/status/1265914016943218688>
162. Meta. Información sobre la verificación de información en Facebook | Servicio de ayuda de Meta para empresas [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.facebook.com/business/help/2593586717571940>
163. Lyons T. Hard Questions: What's Facebook's Strategy for Stopping False News? [Internet]. Meta2018 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://about.fb.com/news/2018/05/hard-questions-false-news/>
164. Whatsapp. Organizaciones de verificación de datos de la IFCN en WhatsApp | Servicio de ayuda de WhatsApp [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: [https://faq.whatsapp.com/528263691226435/?helpref=faq\\_content](https://faq.whatsapp.com/528263691226435/?helpref=faq_content)
165. Meta. Mapa de los partners de verificación de datos externa internacionales de Meta [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.facebook.com/formedia/mjp/programs/third-party-fact-checking/partner-map>
166. Meta. Programa de verificación externa de información de Meta. 2022.
167. IFCN. State of the Fact-Checkers 2021. 2021.
168. TikTok. COVID-19 | TikTok [Internet]. TikTok2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.tiktok.com/safety/en-us/covid-19/>
169. TikTok. Safety partners [Internet]. TikTok2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.tiktok.com/safety/en-us/safety-partners/>
170. AP. AP expands access to factual information with new Twitter collaboration [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.ap.org/press-releases/2021/ap-expands-access-to-factual-information-with-new-twitter-collaboration>
171. Reuters News Agency. Reuters partners with Twitter to help identify and contextualize emerging narratives on social media [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.reutersagency.com/ja/media-center/reuters-partners-with-twitter-to-help-identify-and-contextualize-emerging-narratives-on-social-media/>
172. Geary J. Bringing more reliable context to conversations on Twitter [Internet]. Twitter Blog2021 [citado 2022 ago 17]; Available from: [https://blog.twitter.com/en\\_us/topics/company/2021/bringing-more-reliable-context-to-conversations-on-twitter](https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2021/bringing-more-reliable-context-to-conversations-on-twitter)
173. Microsoft. Technology and media entities join forces to create standards group aimed at building trust in online content - Stories [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://news.microsoft.com/2021/02/22/technology-and-media-entities-join-forces-to-create-standards-group-aimed-at-building-trust-in-online-content/>
174. Microsoft. Bing adds Fact Check label in SERP to support the ClaimReview markup | Webmaster Blog [Internet]. 2017 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://blogs.bing.com/Webmaster-Blog/September-2017/Bing-adds-Fact-Check-label-in-SERP-to-support-the-ClaimReview-markup>
175. Graves L. Deciding what's true: The rise of political fact-checking in American journalism [Internet]. New York: Columbia University Press; 2016 [citado 2022 ago 16]. Available from: [https://scholar.google.co.uk/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=en&user=zYci-JsAAAAJ&citation\\_for\\_view=zYci-JsAAAAJ:MXK\\_kJrjxJIC](https://scholar.google.co.uk/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=zYci-JsAAAAJ&citation_for_view=zYci-JsAAAAJ:MXK_kJrjxJIC)

176. Kessler G. The global boom in political fact checking [Internet]. Washington Post 2014 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker/wp/2014/06/13/the-global-boom-in-fact-checking/>
177. Adair B. Poynter to hold Global Fact-Checking Summit in London - Poynter [Internet]. IFCN 2014 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.poynter.org/reporting-editing/2014/poynter-to-hold-global-fact-checking-summit-in-london/>
178. Mantzarlis A. Fact-checkers from 41 countries meet in Buenos Aires this week - Poynter [Internet]. IFCN 2016 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.poynter.org/fact-checking/2016/fact-checkers-from-41-countries-meet-in-buenos-aires-this-week/>
179. IFCN. IFCN Code of Principles [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://ifcncodeofprinciples.poynter.org/signatories>
180. Silverman C. Facebook Is Turning To Fact-Checkers To Fight Fake News [Internet]. Buzz-Feed News 2016 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/facebook-and-fact-checkers-fight-fake-news>
181. Duke Reporters' Lab. Fact-Checking [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://reporterslab.org/fact-checking/#>
182. EFCSN. European Fact-Checking Standards Network Project [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 22]; Available from: <https://eufactcheckingproject.com/>
183. Generalitat de Catalunya. Exteriors lidera un projecte europeu per combatre la desinformació sobre la migració entre el jovent del Marroc. Departament d'Acció Exterior i Govern Obert [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 16]; Available from: [https://exteriors.gencat.cat/ca/detalls/noticia/not\\_210312\\_Shababuna](https://exteriors.gencat.cat/ca/detalls/noticia/not_210312_Shababuna)
184. CAC. eduCAC: Educació audiovisual [Internet]. CAC 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.educac.cat/>
185. CAC. El presidente del CAC pide un mayor esfuerzo a las plataformas de internet para combatir y erradicar las fake news | Consell de l'Audiovisual de Catalunya [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.cac.cat/es/actualitat/presidente-del-cac-pide-mayor-esfuerzo-las-plataformas-internet-combatir-y-erradicar-las>
186. CAC. El presidente del CAC pide un mayor compromiso a las plataformas de internet para combatir la desinformación | Consell de l'Audiovisual de Catalunya [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.cac.cat/es/actualitat/presidente-del-cac-pide-mayor-compromiso-las-plataformas-internet-combatir-la>
187. Agència de Ciberseguretat de Catalunya. Com detectar una notícia falsa o «fake news»? [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://internetsegura.cat/com-detectar-fake-news/>
188. BCSC. Recomendaciones para detectar la información engañosa [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.ciberseguridad.eus/noticias/recomendaciones-para-detectar-la-informacion-enganosa>
189. BCSC. Desinformación [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.ciberseguridad.eus/ciberglosario/desinformacion>
190. Junta de Andalucía. Estrategia de Ciberseguridad de Andalucía. Sevilla: 2022.
191. EFE. Canarias planea un Centro de Ciberseguridad que cubra a cabildos y municipios [Internet]. Canarias 7 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.canarias7.es/politica/canarias-planea-centro-20220615122411-nt.html>
192. López Gutiérrez J. Consecuencias legales de la desinformación. El Derecho [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://elderecho.com/consecuencias-legales-de-la-desinformacion>
193. Fiscalía General del Estado. Tratamiento penal de las «fake news». Madrid: 2020.
194. Molins C. Las «fake news» y el Derecho penal. ¿Mentir es delito? [Internet]. Expansión 2020 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://www.expansion.com/opinion/2020/04/30/5eab3f35468aeb565c8b4589.html>

195. Ministerio del Interior. Plan Estratégico contra la Cibercriminalidad. Madrid: 2021.
196. Fried D, Polyakova A. Democratic Defense Against Disinformation. 2018.
197. European Union Agency for Fundamental Rights. EU Charter of Fundamental Rights [Internet]. 2009 [citado 2022 ago 22]. Available from: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter>
198. OHCHR. International Covenant on Civil and Political Rights [Internet]. 1966 [citado 2022 ago 22]. Available from: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
199. European Union Agency for Fundamental Rights. Article 11 - Freedom of expression and information [Internet]. 2023 [citado 2022 ago 22]. Available from: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/11-freedom-expression-and-information>
200. RSF. World Press Freedom Index [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 4]. Available from: <https://rsf.org/en/index?year=2022>
201. CNMC. CNMC Data [Internet]. Madrid: 2022 [citado 2022 ago 5]. Available from: [http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/inf\\_anual.jsp](http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/inf_anual.jsp)
202. Jefatura del Estado. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. [Internet]. Madrid: Jefatura del Estado; 2015 [citado 2022 ago 4]. Available from: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442&p=20210223&tn=1>
203. UN Human Rights Committee. Concluding observations on the sixth periodic report of Spain (CCPR/C/ESP/6) [Internet]. 2015 [citado 2022 ago 4]. Available from: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqX7R-5nHBFqJOu4nx7MjBHJAiPjpixsP8%2Bk%2BsXvixZUFiczygBcJ%2B9knj92Cy1WTu-vlO4F6vBjkQvaB%2BidSeWRBSH8Mwa14T87JaN2JRGby>
204. RSF. Reporteros Sin Fronteras rechaza la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal [Internet]. Madrid: 2015 [citado 2022 ago 4]. Available from: <https://www.rsf-es.org/espana-reporteros-sin-fronteras-rechaza-la-reforma-de-la-ley-de-enjuiciamiento-criminal/>
205. RSF. RSF insta al Gobierno a acelerar la derogación de la Ley Mordaza, desbloquear la reforma de TVE y no limitar la labor periodística - Reporteros Sin Fronteras [Internet]. Madrid: 2020 [citado 2022 ago 4]. Available from: <https://www.rsf-es.org/espana-rsf-insta-al-gobierno-a-acelerar-la-derogacion-de-la-ley-mordaza-desbloquear-la-reforma-de-tve-y-no-limitar-la-labor-periodistica/>
206. Europa Press. UP y PSOE cierran un acuerdo para derogar la Ley Mordaza y sacan del texto las devoluciones en caliente [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 4]; Available from: <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-unidas-podemos-psoe-cierran-acuerdo-derogar-ley-mordaza-sacan-texto-devoluciones-caliente-20211104114538.html>
207. Maldita.es. Cuando Pedro Sánchez prometía en 2015 derogar la ley mordaza · Maldita.es - Periodismo para que no te la cuelen [Internet]. Maldita.es2022 [citado 2022 ago 4]; Available from: <https://maldita.es/malditahemeroteca/20220713/sanchez-2015-derogar-ley-mordaza/>
208. The Economist. A new low for global democracy. The Economist [Internet] 2022 [citado 2022 ago 19]; Available from: <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy>
209. Freedom House. Countries and Territories [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 12]. Available from: <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>
210. V-Dem Institute. Democracy Report 2022 [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 12]. Available from: [www.v-dem.net](http://www.v-dem.net)
211. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de julio 2022. Estudio n. 3371. Julio 2022. Madrid: 2022.
212. Centro de Investigaciones Sociológicas. BARÓMETRO DE MAYO 2022. Estudio no 3363. Mayo 2022. Madrid: 2022.
213. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de junio 2022. Estudio no 3366. Junio 2022. Madrid: 2022.

214. Centro de Investigaciones Sociológicas. BARÓMETRO DE FEBRERO 2022. Estudio no 3351. Febrero 2022. Madrid: 2022.
215. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de mayo 2022. Estudio no 3363. Mayo 2022. Madrid: 2022.
216. European Commission. Spain in the Digital Economy and Society Index | Shaping Europe's digital future [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 5]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-spain>
217. European Commission. The Digital Economy and Society Index — Countries' performance in digitisation | Shaping Europe's digital future [Internet]. The Digital Economy and Society Index 2022 [citado 2022 ago 5]; Available from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance>
218. CNMC. CNMC Data. Madrid: 2022.
219. INE. INEbase / Demografía y población [Internet]. Madrid: 2022 [citado 2022 ago 5]. Available from: [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&-cid=1254734710984](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&-cid=1254734710984)
220. European Parliament, European Union Council. Consolidated text: Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 laying down measures concerning open internet access and retail charges for regulated intra-EU communications and amending Directive 2002/22/EC and Regulation (EU) No 531/2012 (Text with EEA relevance) Text with EEA relevance [Internet]. European Union; 2018 [citado 2022 ago 18]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015R2120-20181220>
221. Eurostat. Individuals - frequency of internet use (online data code: ISOC\_CI\_IFP\_FU last update: 30/03/2022) [Internet]. Brussels: 2022 [citado 2022 ago 5]. Available from: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/eb9d93bf-bbff-4ea8-a6fb-733bd7bd-9f2e?lang=en>
222. ONTSI. Individuos que no han usado nunca Internet | Ontsi - Red.es [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 5]; Available from: <https://www.ontsi.es/index.php/es/indicadores/Comparativa-europea/Usode-Internet-de-individuos/Individuos-que-no-han-usado-nunca>
223. AIMC. Marco General de los Medios en España 2022 [Internet]. Madrid: 2022 [citado 2022 ago 5]. Available from: <https://www.aimc.es/a1mc-c0nt3nt/uploads/2022/01/marco2022.pdf>
224. AIMC. Marco General de los Medios en España 2013 [Internet]. Madrid: 2013 [citado 2022 ago 5]. Available from: <https://www.aimc.es/a1mc-c0nt3nt/uploads/2013/02/marco13.pdf>
225. IAB Spain, Elogia. Estudio de Redes Sociales 2022 [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 5]. Available from: <https://iabspain.es/download/93567/>
226. ONTSI. Individuos que usan Internet para leer periódicos / revistas en línea | Ontsi - Red.es [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 5]; Available from: <https://www.ontsi.es/index.php/es/indicadores/Comparativa-europea/Actividades-individuos/Individuos-que-usan-Internet-para-leer>
227. Bennett WL, Livingston S. The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions. Eur J Commun 2018;33:122-39.
228. PRISA. PRISA, a global company [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.prisa.com/en/info/prisa-a-global-group>
229. Mediaset España. Investors - Mediaset [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.mediaset.es/inversores/en/>
230. Atresmedia. Atresmedia Corporación [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.atresmediacorporacion.com/>
231. EFE. La crisis acaba con 12.200 empleos y el cierre de 375 medios de comunicación | Sociedad | Agencia EFE [Internet]. 2015 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/la-crisis-acaba-con-12-200-empleos-y-el-cierre-de-375-medios-comunicacion/10004-2791474>

232. APM. Informe Anual de la Profesión Periodística | APM. Asociación de la Prensa de Madrid [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 8]; Available from: <https://www.apmadrid.es/publicaciones/informe-anual-de-la-profesion/>
233. INE, Ministerio de Cultura y Deporte. CULTURABase [Internet]. Madrid: 2022 [citado 2022 ago 9]. Available from: <https://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/cultura/mc/culturabase/portada.html>
234. Infoadex. Estudios InfoAdex [Internet]. Madrid: 2022 [citado 2022 ago 9]. Available from: <https://www.infoadex.es/home/resumen-estudios-infoadex/>
235. Zenith Media. Advertising Expenditure Forecasts (December 2021). 2021.
236. eMarketer. Duopoly still rules the global digital ad market, but Alibaba and Amazon are on the prowl - Insider Intelligence Trends, Forecasts & Statistics [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.insiderintelligence.com/content/duopoly-still-rules-global-digital-ad-market-alibaba-amazon-on-prowl>
237. Jefatura del Estado. Ley 21/2014, de 4 de noviembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. [Internet]. Madrid: Jefatura del Estado; 2014 [citado 2022 ago 9]. Available from: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-11404](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-11404)
238. Google. Google News Initiative | Google Blog [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://blog.google/outreach-initiatives/google-news-initiative/>
239. Facebook. Facebook invierte 100 millones de USD en apoyar al sector informativo durante la crisis de coronavirus [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.facebook.com/formedia/blog/coronavirus-update-news-industry-support>
240. Facebook. Campbell Brown: Facebook aumenta sus esfuerzos para apoyar las noticias locales [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://www.facebook.com/formedia/blog/facebook-supports-local-news>
241. Our \$1 billion investment in partnerships with news publishers [Internet]. [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://blog.google/outreach-initiatives/google-news-initiative/google-news-showcase/>
242. Google. Google News Showcase [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://news.google.com/news-showcase/#impact>
243. Google. Google News Showcase, one year in [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://blog.google/products/news/news-showcase-one-year/>
244. Jefatura del Estado. Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materias de bonos garantizados, distribución transfronteriza de organismos de inversión colectiva, datos abiertos y reutilización de la información del sector público, ejercicio de derechos de autor y derechos afines aplicables a determinadas transmisiones en línea y a las retransmisiones de programas de radio y televisión, exenciones temporales a determinadas importaciones y suministros, de p... [Internet]. Madrid: Jefatura del Estado; 2021 [citado 2022 ago 9]. Available from: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-17910>
245. Google España. Blog Oficial de Google España: Google Noticias reabrirá en España [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://espana.googleblog.com/2021/11/google-noticias-reabrira-en-espana.html>
246. Google España. Blog Oficial de Google España: Google News ya está disponible en España [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 9]; Available from: <https://espana.googleblog.com/2022/06/google-news-ya-esta-disponible-en-espana.html>
247. European Commission. Standard Eurobarometer 86 - Autumn 2016 - diciembre 2016 - - Eurobarometer survey [Internet]. Brussels: 2016 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2137>
248. European Commision. Standard Eurobarometer 88 - Autumn 2017 - diciembre 2017 - - Eurobarometer survey [Internet]. Brussels: 2017 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2143>

249. European Commission. Standard Eurobarometer 90 - Autumn 2018 - diciembre 2018 - - Eurobarometer survey [Internet]. Brussels: 2018 [citado 2022 ago 10]. Available from: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2215>
250. EBU. Trust in Media [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 12]. Available from: [https://www.ebu.ch/publications/research/login\\_only/report/trust-in-media](https://www.ebu.ch/publications/research/login_only/report/trust-in-media)
251. Newman N, Fletcher R, Robertson CT, Eddy K, Kleis Nielsen R. Reuters Institute Digital News Report 2022. 2022.
252. Dawson A, Innes M. How Russia's Internet Research Agency Built its Disinformation Campaign. *Polit Q* [Internet] 2019 [citado 2022 ago 11];90:245-56. Available from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1467-923X.12690>
253. The Trust Project. About – The Trust Project [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://thetrustproject.org/about/>
254. Prisa. El País se une a The Trust Project para impulsar la transparencia [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.prisa.com/es/noticias/notas-de-prensa/el-pais-se-une-a-the-trust-project-para-impulsar-la-transparencia>
255. El Mundo. El Mundo sella su periodismo de calidad a través de The Trust Project [Internet]. *El Mundo* 2018 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.elmundo.es/television/2018/10/09/5bbb13e268e3ecb318b45b0.html>
256. Prensa Ibérica. El Periódico se une a The Trust Project para destacar las noticias confiables [Internet]. *Prensa Ibérica* 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.prensaiberica.es/noticias/el-periodico-se-une-trust-project-para-destacar-las-noticias-confiables-27896/>
257. Bluemedia. The Trust Project [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.bluemedia.es/2020/12/16/the-trust-project/>
258. NewsGuard. Rating Process and Criteria [Internet]. *NewsGuard* 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.newsguardtech.com/ratings/rating-process-criteria/>
259. JTI. Sobre nosotros [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.journalismtrustinitiative.org/es/about>
260. CEN. Project Plan for the CEN Workshop on Journalism Trust Indicators WS number or WS Acronym: WS JTI [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 17]. Available from: [https://web.archive.org/web/20210922165546/https://ftp.cencenelec.eu/EN/News/WS/2019/JTI/ProjectPlan\\_20190607.pdf](https://web.archive.org/web/20210922165546/https://ftp.cencenelec.eu/EN/News/WS/2019/JTI/ProjectPlan_20190607.pdf)
261. NewsCheck Trust Index Standards and Consideration. *NewsCheck* [Internet]. *NewsCheck* 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.newscheck.com/>
262. Credibility Coalition. Our goal: to understand the veracity, quality and credibility of online information | Credibility Coalition [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://credibilitycoalition.org/>
263. Project Origin. Project Origin [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 17]; Available from: <https://www.originproject.info/>
264. Garrido A, Martínez MA, Mora A. Polarización afectiva en España | Más Poder Local. *Más Poder Local* [Internet] 2021 [citado 2022 ago 14];45:21-40. Available from: <https://www.maspoderlocal.com/index.php/mpl/article/view/polarizacion-afectiva-en-espana-mpl45>
265. Torcal M. La polarización política en España. En: Penadés de la Cruz A, Garmendia A, editores. *Informe sobre la democracia en España 2020*. Madrid: Fundación Alternativas; 2020. página 49-76.
266. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de octubre 2018. Estudio no 3226. Octubre 2018. Madrid: 2018.
267. Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de febrero 2020. Estudio no 3273. Febrero 2020. Madrid: 2020.
268. Avaaz. Facebook's Climate of Deception: How Viral Misinformation Fuels the Climate Emergency. 2021.

269. Iyengar S, Lelkes Y, Levendusky M, Malhotra N, Westwood SJ. The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034> [Internet] 2019 [citado 2022 ago 14];22:129-46. Available from: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-polisci-051117-073034>
270. Hernández E, Anduiza E, Rico G. Affective polarization and the salience of elections. *Elect Stud* 2021;69.
271. Gidron N, Adams J, Horne W. American Affective Polarization in Comparative Perspective. *Elements in American Politics* [Internet] 2020 [citado 2022 ago 14]; Available from: <https://www.cambridge.org/core/elements/american-affective-polarization-in-comparative-perspective/1E3584B482D51DB25FFFB37A8044F204>
272. Reiljan A. 'Fear and loathing across party lines' (also) in Europe: Affective polarisation in European party systems. *Eur J Polit Res* [Internet] 2020 [citado 2022 ago 14];59:376-96. Available from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1475-6765.12351>
273. Wagner M. Affective polarization in multiparty systems. *Elect Stud* 2021;69:102199.
274. Miller L, Torcal M. Veinticinco años de polarización afectiva en España [Internet]. *The Conversation España2020* [citado 2022 ago 14]; Available from: <https://theconversation.com/veinticinco-anos-de-polarizacion-afectiva-en-espana-149237>
275. Torcal M, Comellas JM. Affective Polarisation in Times of Political Instability and Conflict. Spain from a Comparative Perspective. *South Eur Soc Polit* [Internet] 2022 [citado 2022 ago 14]; Available from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13608746.2022.2044236>
276. CEMOP. I Encuesta Nacional de Polarización Política [Internet]. Murcia: 2021 [citado 2022 ago 14]. Available from: <https://www.cemopmurcia.es/estudios/polarizacion-politica/>
277. CEMOP. II Encuesta Nacional de Polarización Política. Primavera 2022 [Internet]. Murcia: 2022 [citado 2022 ago 14]. Available from: <https://www.cemopmurcia.es/estudios/ii-encuesta-nacional-de-polarizacion-politica/>
278. Tucker J, Guess A, Barbera P, Vaccari C, Siegel A, Sanovich S, et al. Social Media, Political Polarization, and Political Disinformation: A Review of the Scientific Literature. *SSRN Electronic Journal* 2018;
279. Boler M, Davis E. Introduction: Propaganda by other means. *Affective Politics of Digital Media: Propaganda by Other Means2020*;
280. Sartori G. *Parties and party systems framework analysis volume 1* [Internet]. Cambridge: Cambridge University Press; 1976 [citado 2022 ago 14]. Available from: <https://www.cambridge.org/ni/academic/subjects/politics-international-relations/politics-general-interest/parties-and-party-systems-framework-analysis-volume-1?format=PB&isbn=9780521291064>
281. Hallin DC, Mancini P. *Comparing media systems: Three models of media and politics* [Internet]. Cambridge: Cambridge University Press; 2004 [citado 2022 ago 14]. Available from: <https://www.cambridge.org/core/books/comparing-media-systems/B7A12371782B7A1D62BA1A72C1395E43>
282. European Commission. *Ukraine: Sanctions on Kremlin-backed outlets* [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 11]; Available from: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_1490](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1490)
283. UNESCO. *Combatir la infodemia en América Latina y el Caribe: desinformación y fact-checking durante la pandemia - UNESCO Biblioteca Digital* [Internet]. Montevideo: 2020 [citado 2022 ago 11]. Available from: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374528>
284. Moreno Fernández F, Otero Roth J. *Atlas de la lengua española en el mundo. 3a.* Barcelona: Ariel; 2020.
285. Instituto Cervantes. *El español: una lengua viva.* Madrid: 2021.
286. Ethnologue. *What are the top 200 most spoken languages?* [Internet]. *Ethnologue2022* [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://www.ethnologue.com/guides/ethnologue200>

287. LatamChequea. LatamChequea - Coronavirus [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://chequeado.com/latamcoronavirus/>
288. Jaime Longoria, Daniel Acosta, Shaydanay Urbani, Rory Smith. Una óptica limitante: de qué manera la desinformación sobre la vacuna ha influido en las conversaciones de los hispanos en línea [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 11]. Available from: [https://firstdraftnews.org/wp-content/uploads/2022/01/SPANISH\\_COVID-19\\_VACCINE\\_MISINFORMATION\\_HISPANIC\\_01\\_27.pdf?x75440](https://firstdraftnews.org/wp-content/uploads/2022/01/SPANISH_COVID-19_VACCINE_MISINFORMATION_HISPANIC_01_27.pdf?x75440)
289. Stephanie Valencia. Social media misinformation is bad in English. But it's far worse in Spanish [Internet]. Washington Post 2021 [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2021/10/28/misinformation-spanish-facebook-social-media/>
290. Factchequeado. Portada · Factchequeado.com [Internet]. 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://factchequeado.com/>
291. Colmán Gutiérrez A. La experiencia de Factchequeado, un proyecto para combatir la desinformación entre la comunidad latina de EEUU [Internet]. IJNET 2022 [citado 2022 ago 16]; Available from: <https://ijnet.org/es/story/la-experiencia-de-factchequeado-un-proyecto-para-combatir-la-desinformaci%C3%B3n-entre-la>
292. Avaaz. How Facebook can Flatten the Curve of the Coronavirus Infodemic [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 11]. Available from: [https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook\\_coronavirus\\_misinformation/](https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_coronavirus_misinformation/)
293. Brian Contreras, Maloy Moore. What Facebook knew about its Latino-aimed disinformation problem - Los Angeles Times [Internet]. Los Angeles Times 2021 [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://www.latimes.com/business/technology/story/2021-11-16/facebook-struggled-with-disinformation-targeted-at-latinos-leaked-documents-show>
294. Mac Bennett. Facebook's Fact-Checking Partners Fight Misinformation in Spanish [Internet]. 2021 [citado 2022 ago 11]. Available from: [https://www.facebook.com/journalismproject/programs/third-party-fact-checking/spanish-misinformation?locale=hu\\_HU](https://www.facebook.com/journalismproject/programs/third-party-fact-checking/spanish-misinformation?locale=hu_HU)
295. Center for American Progress, Free Press, National Hispanic Media Coalition, Real Facebook Oversight Board. Spanish Language Disinformation Action Plan — #YaBastaFacebook! | by Real Facebook Oversight Board | Medium [Internet]. Medium 2021 [citado 2022 ago 11]; Available from: <https://rfob.medium.com/spanish-language-disinformation-action-plan-yabastafacebook-29e905c885eb>
296. Bradshaw S. Industrialized Disinformation 2020 Global Inventory of Organized Social Media Manipulation 70 2020 GLOBAL INVENTORY OF ORGANIZED SOCIAL MEDIA MANIPULATION [ i ]. Oxford: 2020.
297. Polyakova A, Kounalakis M, Klapsis A, Germani LS, Iacoboni J, De Borja Lasheras F, et al. The Kremlin's Trojan Horses 2. 2017.
298. Polyakova A, Hansen FS, Van Der Noordaa R, Bogen Ø, Sundbom H. The Kremlin's Trojan Horses 3. 2018.
299. Polyakova A, Laruelle M, Meister S, Foreword NB, Sikorski R. The Kremlin's Trojan Horses. 2016.
300. De Borja Lasheras F, De Pedro N. Spain: the next target for Russian influence? En: The Kremlin's Trojan Horses. 2017. página 20-5.
301. CCN-CERT. Ciberamenazas y Tendencias Edición 2018 CCN-CERT IA-09/18. Madrid: 2018.
302. Alandete D. La red de injerencia rusa sitúa Cataluña entre sus prioridades para debilitar Europa [Internet]. El País 2017 [citado 2022 ago 18]; Available from: [https://elpais.com/politica/2017/09/24/actualidad/1506277954\\_690596.html](https://elpais.com/politica/2017/09/24/actualidad/1506277954_690596.html)
303. Alandete D. Las redes prorrusas aumentan un 2.000% su actividad a favor del referéndum en Cataluña [Internet]. El País 2017 [citado 2022 ago 18]; Available from: [https://elpais.com/politica/2017/09/30/actualidad/1506787065\\_226056.html](https://elpais.com/politica/2017/09/30/actualidad/1506787065_226056.html)

304. Alandete D. Cataluña: La maquinaria rusa ganó la batalla 'online' del referéndum ilegal [Internet]. El País2017 [citado 2022 ago 18];Available from: [https://elpais.com/politica/2017/11/12/actualidad/1510500844\\_316723.html](https://elpais.com/politica/2017/11/12/actualidad/1510500844_316723.html)
305. Alandete D. La maquinaria de injerencias rusa penetra la crisis catalana [Internet]. El País2017 [citado 2022 ago 18];Available from: [https://elpais.com/politica/2017/09/22/actualidad/1506101626\\_670033.html?event\\_log=oklogin](https://elpais.com/politica/2017/09/22/actualidad/1506101626_670033.html?event_log=oklogin)
306. Marcos J. Santamaría alerta de la “proliferación de noticias falsas” propagadas con “métodos cada vez más sofisticados” | Política | EL PAÍS [Internet]. El País2018 [citado 2022 ago 18];Available from: [https://elpais.com/politica/2018/02/15/actualidad/1518685962\\_453388.html](https://elpais.com/politica/2018/02/15/actualidad/1518685962_453388.html)
307. Galán J, Abad Liñán JM, Alameda D. Los 4.800 bots que jalearon el ‘procés’ [Internet]. El País2017 [citado 2022 ago 19];Available from: [https://elpais.com/politica/2017/12/04/actualidad/1512389091\\_690459.html](https://elpais.com/politica/2017/12/04/actualidad/1512389091_690459.html)
308. Lesaca J. Why did Russian social media swarm the digital conversation about Catalan independence? - The Washington Post [Internet]. Washington Post2017 [citado 2022 ago 18];Available from: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/11/22/why-did-russian-social-media-swarm-the-digital-conversation-about-catalan-independence/>
309. Veronika Špalková. Influence of Russian Disinformation Operations [Internet]. 2019 [citado 2022 ago 18]. Available from: [www.europeanvalues.net](http://www.europeanvalues.net)
310. Red.es. El fenómeno de la desinformación en la era digital [Internet]. 2018 [citado 2022 ago 2];Available from: [https://www.youtube.com/watch?v=gMXS0\\_yLYA](https://www.youtube.com/watch?v=gMXS0_yLYA)
311. Junta Electoral Central. Elecciones al Parlamento de Cataluña 21 de diciembre de 2017 [Internet]. 2017 [citado 2022 ago 18]. Available from: <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/elecciones/Catalunya-diciembre2017?p=1379061524629>
312. Ortega P. El Gobierno diseña un plan contra ‘hackers’ y ‘bots’ para el 21-D [Internet]. El País2017 [citado 2022 ago 19];Available from: [https://elpais.com/politica/2017/12/06/actualidad/1512553439\\_216966.html?event\\_log=oklogin](https://elpais.com/politica/2017/12/06/actualidad/1512553439_216966.html?event_log=oklogin)
313. Cortes Generales. Diario de Sesiones Núm. 73 . Comisión Mixta de Seguridad Nacional Sesión núm. 12 celebrada el jueves 14 de diciembre de 2017 en el Palacio del Congreso de los Diputados [Internet]. Madrid: 2017 [citado 2022 ago 18]. Available from: [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CORT/DS/CM/DSCG-12-CM-73.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CORT/DS/CM/DSCG-12-CM-73.PDF)
314. Abellán L. España renuncia a cooperar con Rusia en la lucha contra la desinformación [Internet]. El País2019 [citado 2022 ago 19];Available from: [https://elpais.com/politica/2019/11/20/actualidad/1574277507\\_317498.html](https://elpais.com/politica/2019/11/20/actualidad/1574277507_317498.html)
315. DFRLab. Catalonia Twitter Takedown: Inorganic Campaign Pushed Pro-Independence Content [Internet]. Medium2019 [citado 2022 sep 20];Available from: <https://medium.com/dfrlab/catalonia-twitter-takedown-inorganic-campaign-pushed-pro-independence-content-fe9ee0e44f3c>
316. Roth Y. Information operations on Twitter: principles, process, and disclosure [Internet]. Twitter Blog2019 [citado 2022 sep 20];Available from: [https://blog.twitter.com/en\\_us/topics/company/2019/information-ops-on-twitter](https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2019/information-ops-on-twitter)
317. Ministerio de la Presidencia R con las C y MD. Informe Anual de Seguridad Nacional 2020 [Internet]. Madrid: 2021. Available from: <https://www.dsn.gob.es/es/file/6070/download?token=QV3X2x3s>
318. López-Fonseca Ó. Interior detecta cerca de 300 “eventos de desinformación” durante la cuarentena [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://elpais.com/espana/2020-04-18/interior-detecta-cerca-de-300-eventos-de-desinformacion-durante-la-cuarentena.html>
319. Torres Soriano MR. La desinformación del separatismo catalán como desafío estratégico para España [Internet]. 2020 [citado 2022 ago 19]. Available from: <https://seguridadycultura.org/publicaciones-post/la-desinformacion-del-separatismo-catalan-como-desafio-estrategico-para-espana/>

320. Tribunal Constitucional. Sentencia 148/2021, de 14 de julio de 2021. Recurso de inconstitucionalidad 2054-2020 [Internet]. Madrid: 2021 [citado 2022 ago 19]. Available from: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032>
321. Salaverría R. Informe del Grupo de Trabajo Multidisciplinar: Entender y combatir la desinformación sobre ciencia y salud. 2021.
322. Noain Sánchez A. Desinformación y Covid-19: Análisis cuantitativo a través de los bulos desmentidos en Latinoamérica y España. Estudios sobre el Mensaje Periodístico [Internet] 2021 [citado 2022 ago 19];27:879-92. Available from: <https://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/72874>
323. EEAS. E: Short Assessment of Narratives and Disinformation Around the COVID-19 Pandemic (UPDATE DECEMBER 2020 - APRIL 2021) . 2021.
324. Marcos J. El CIS pregunta si hay que mantener la “libertad total” de información sobre el coronavirus [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://elpais.com/espana/2020-04-15/el-cis-pregunta-si-hay-que-mantener-la-libertad-total-de-informacion-sobre-el-coronavirus.html>
325. EFE. El PP arremete contra el Gobierno por su mecanismo contra la desinformación [Internet]. EFE2020 [citado 2022 ago 19];Available from: [https://global.factiva.com/ha/default.aspx#!?&\\_suid=166089571058308033957406548977](https://global.factiva.com/ha/default.aspx#!?&_suid=166089571058308033957406548977)
326. Gálvez JJ. “Ambigüedad” contra desinformación [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://elpais.com/espana/2020-11-06/ambigüedad-contra-desinformacion.html>
327. González M, Junquera N. El Gobierno vigilará las redes y dará una “respuesta política” a las campañas de desinformación [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://elpais.com/espana/2020-11-05/espana-dara-una-respuesta-politica-a-las-campanas-de-desinformacion-de-estados-extranjeros.html>
328. Piña R. Un comité de Moncloa vigilará a los medios y perseguirá lo que considere «desinformación» [Internet]. El Mundo2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://www.elmundo.es/espana/2020/11/05/5fa3c95f21efa0dd6d8b458f.html>
329. Gobierno de España. Lucha contra las campañas de desinformación en el ámbito de la seguridad nacional [Internet]. 2022 [citado 2022 sep 20];Available from: <https://www.apmadrid.es/apm-event/presentacion-del-libro-lucha-contra-las-campanas-de-desinformacion-en-el-ambito-de-la-seguridad-nacional/>
330. Europa Press. Casado avisa que recurrirá a Europa si el Gobierno no rectifica su plan contra las «fake news» [Internet]. Europa Press2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-casado-avisa-recurrira-europa-si-gobierno-no-rectifica-plan-contra-fake-news-20201105183727.html>
331. S.E. La oposición carga contra el «Ministerio de la Verdad» de Sánchez [Internet]. ABC2020 [citado 2022 ago 19];Available from: [https://www.abc.es/espana/abci-oposicion-carga-contra-ministerio-verdad-sanchez-202011051332\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-oposicion-carga-contra-ministerio-verdad-sanchez-202011051332_noticia.html)
332. Macías CS. PP, Vox y Cs cargan contra el “Ministerio de la verdad” y piden la comparecencia de Calvo e Iván Redondo [Internet]. La Razón2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://www.larazon.es/espana/20201105/26jl43p4qfcs5ft25boywe45rq.html>
333. Asociación de la Prensa de Madrid. La APM alerta de que el plan del Gobierno contra la desinformación puede convertirse en censura | APM. Asociación de la Prensa de Madrid [Internet]. Madrid: 2020 [citado 2022 ago 19]. Available from: <https://www.apmadrid.es/comunicado/la-apm-alerta-de-que-el-plan-del-gobierno-contra-la-desinformacion-puede-convertirse-en-censura/>
334. Gallego-Díaz S. Demasiadas autoridades competentes [Internet]. El País2020 [citado 2022 ago 19];Available from: <https://elpais.com/ideas/2020-11-07/demasiadas-autoridades-competentes.html>

335. Vallín P. Preocupación en el Gobierno por la polémica sobre su plan antibulos [Internet]. La Vanguardia2020 [citado 2022 ago 24]; Available from: <https://www.lavanguardia.com/politica/20201107/49274262643/preocupacion-gobierno-polemica-sobre-plan-antibulos.html>
336. Europa Press. PP recurre ante la Audiencia Nacional el órgano del Gobierno contra «fake news», que ve un “Ministerio de la Verdad” [Internet]. Europa Press2020 [citado 2022 ago 24]; Available from: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-pp-recurre-audiencia-nacional-organo-gobierno-contra-fake-news-ve-ministerio-verdad-20201201125505.html>
337. Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. Proposición no de Ley relativa al impulso de las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España. (162/000550) [Internet]. Madrid: 2017 [citado 2022 ago 19]. Available from: [https://www.congreso.es/busqueda-de-iniciativas?p\\_p\\_id=iniciativas&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&\\_iniciativas\\_mode=mostrarDetalle&\\_iniciativas\\_legislatura=XII&\\_iniciativas\\_id=162%2F000550](https://www.congreso.es/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_iniciativas_mode=mostrarDetalle&_iniciativas_legislatura=XII&_iniciativas_id=162%2F000550)





**IBERIFIER**  
Iberian Media Research  
& Fact-Checking

[www.iberifier.eu](http://www.iberifier.eu)

**Coordinator**



Universidad  
de Navarra

**Partners**



**European Commission**

IBERIFIER — Iberian Digital Media Research and Fact-Checking Hub  
IBERIFIER has received funding from the European Commission under  
the agreement CEF-TC-2020-2 (European Digital Media Observatory) with reference 2020-EU-IA-0252

