

Un nuevo derecho para contrarrestar la desinformación en el marco del orden informativo-comunicacional en Bolivia¹

A new right for countering disinformation within the framework of the information and communication order in Bolivia

Erick R. Torrico Villanueva²

Fecha de recepción: 10 de septiembre de 2024

Fecha de aprobación: 18 de octubre de 2024

Resumen

La desinformación se ha instalado como un hecho problemático de la vida social contemporánea y es parte del actual orden informativo-comunicacional. Las tecnologías digitales han contribuido grandemente a su potenciamiento y expansión, la pugna de grandes actores e intereses económicos y políticos la movilizan a escala internacional y en el interior de cada país. En abstracto, la víctima principal de tal fenómeno es el derecho a la información, componente del Derecho a la Comunicación, pues la desinformación, daña de forma severa las capacidades y posibilidades de que las personas participen en las decisiones sobre temas de afectación pública, así como deteriora la calidad general de la democracia. Bolivia no es la excepción y al menos desde 2016, como sucedió en otras latitudes, se encuentra sometida a sus acciones y consecuencias. Este artículo, basado en investigación documental y análisis de textos jurídicos, plantea retomar los principios y propuestas del Nuevo Orden Informativo Internacional y del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación para aplicarlos en el marco de un nuevo orden informativo-comunicacional nacional a la articulación de una estrategia capaz de contrarrestar la desinformación. Se sostiene acá que la postulación de un nuevo derecho, el Derecho a la no desinformación, otro “subderecho” será un paso fundamental en ese sentido que complementará el Derecho a la Información y la Comunicación constitucionalizado en el país en 2009.

Palabras clave: orden informativo, orden comunicacional, desinformación, derechos humanos, derecho a la comunicación.

Abstract

Disinformation has become a problematic fact of contemporary social life and is part of the current information-communication order. Digital technologies have contributed greatly to its empowerment and expansion, while competing interests of large economic and political actors mobilize it at international scale and within each country. In abstract, the main victim of this phenomenon is the right to information, a component of the Right to Communication, since disinformation, specifically, damages severely people's capabilities and possibilities to participate in decisions about issues of public affectation, as well as it deteriorates the general quality of democracy. Bolivia is not an exception and at least since 2016, as happened in other latitudes, it is more clearly subdued to its actions and consequences. This article, based on documentary research and analysis of legal texts, recommends to recover the principles and proposals of the New International Infor-

¹ Este artículo es parte del avance del proyecto “Bases conceptuales y normativas para un nuevo derecho en Bolivia: el Derecho a la no desinformación” que el autor desarrolla en el Instituto de Investigación, Posgrado e Interacción Social en Comunicación de la Universidad Mayor de San Andrés.

² Doctor en Comunicación por la Universidad Rey Juan Carlos (Madrid). Docente-investigador del Instituto de Investigación, Posgrado e Interacción Social en Comunicación de la Universidad Mayor de San Andrés.

ORCID: 0000-0003-1237-9241. Correo electrónico: ertorrico@umsa.bo.

mation Order and the New World Information and Communication Order to articulate a capable strategy to countering disinformation within the framework of a new national information-communication order. It is argued here that the postulation of a new right, the Right to non-desinformation, another “sub-right” will be a fundamental step in that direction that will complement the Right to Information and Communication constitutionalized by Bolivia in 2009, will be a fundamental step in that direction.

Keywords: *information order, communication order, disinformation, human rights, right to communicate.*

INTRODUCCIÓN

Cuando surgieron formalmente los planteamientos sobre la necesidad de que se pudiese establecer un Nuevo Orden para la información a escala internacional, en la primera mitad de la década de 1970, el problema en foco era el del desequilibrio noticioso existente entre los países del Occidente geocultural autoconsiderados “desarrollados” y las naciones señaladas como “subdesarrolladas” del entonces llamado Tercer Mundo³. La desinformación no constituía aún una preocupación significativa porque carecía del alcance y el volumen que adquirió en los últimos años.

En ese momento, los pueblos tercermundistas asociaron el desbalance informativo que objetaban a una condición de dependencia y, en términos más radicales, a la continuación del proceso colonizador de antigua data, ambas situaciones fueron definidas como inadmisibles en la vida contemporánea.

Con esa perspectiva, las demandas en pro de un cambio en el estado de cosas se fueron articulando en el seno del Movimiento de Países No Alineados (NOAL), organización conformada en 1961 como espacio de interlocución política sur-sur y de búsqueda de neutralidad frente a los bloques capitalista y socialista que estaban enfrentados en la denominada “Guerra Fría”⁴. En Argelia en 1973 la IV Conferencia de jefes de Estado de los NOAL se pronunció para concertar acciones en el campo de

la comunicación masiva y enfrentar las actividades imperialistas (*sic*) en los ámbitos cultural y social (Cfr. Nordenstreng et al., 1986, p. 15).

Dos años más tarde en Lima, en la Conferencia de ministros de Relaciones Exteriores de los NOAL fue aprobada una resolución especial en materia de “Cooperación en el campo de la difusión de información y los medios de comunicación masiva” y poco después, en 1976, Túnez acogió el Simposio de los países miembros del NOAL sobre Información donde por primera vez se habló de “descolonizar la información” y de “iniciar un nuevo orden internacional en información”⁵ (Cfr. Nordenstreng et al., 1986, p. 15). El mismo año se efectuó en Nueva Delhi la Conferencia Ministerial de los NOAL sobre Descolonización de la Información, la cual cuestionó el dominio del “mundo libre” (el Primer Mundo) sobre las estructuras y flujos de la información, a la par de que rechazó la doctrina del “libre flujo de la información” (Cfr. Nordenstreng et al., 1986, p. 15).

Los análisis que inspiró el no alineamiento caracterizaron el orden informativo fáctico que regía en esa etapa con estos rasgos centrales: visión etnocéntrica de los hechos, control por un reducido número de medios (un oligopolio), reproducción de la estructura del poder de las empresas multinacionales, impedimento de “la real comprensión entre los pueblos” y construcción de la noticia como una simple mercancía (Festa, 1982, pp. 22 y 23).

3 Los otros dos “mundos”, según la clasificación jerárquica propuesta por el economista francés Alfred Sauvy en un artículo en la revista francesa *L'Observateur* el 14 de agosto de 1952, eran el capitalista, situado en el norte y encabezado por los Estados Unidos de Norteamérica, y el socialista, también localizado en el norte, con la Unión Soviética como principal referente. Y por debajo de ambos, en el sur geográfico, se colocaba el tercero, marcado por la pobreza, la marginación y la dependencia de los del norte.

4 Esta confrontación, que sustituía el choque bélico directo y tenía un fuerte componente propagandístico, se extendió desde mediados de 1945, cuando se consumó la victoria aliada sobre el nazi-fascismo, hasta finales de 1991, cuando fue disuelta la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y se cerró esa larga etapa de bipolaridad mundial.

5 Esta doctrina del *free flow* fue impulsada por el gobierno estadounidense tras la denominada “segunda guerra mundial” como parte de una acción “a favor de la libre circulación de las ideas y de la información y la cultura en el mundo, como garantía para la no-recuperación de los regímenes fascistas” (Gifreu, 1986, p. 26).

Con sostenido impulso, la discusión pasó al espacio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), donde en 1978 fue creada la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación con el propósito específico de levantar un diagnóstico al respecto. Luego de dos años, bajo el asedio y el repudio de las principales potencias de la órbita capitalista, ese organismo intergubernamental aprobó en su XX Conferencia General el informe *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*⁶ (Cfr. MacBride et al., 1993), que incorporó a la agenda pública internacional la idea general del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC).

Ese documento, pese a reemplazar el término “internacional” que utilizaban los NOAL por el de “mundial”, más afín a la visión occidental, inició la reflexión y el debate ampliados acerca del Derecho a la Comunicación, noción que había sido anticipada en los años sesenta por Jean d’Arcy⁷.

Sin embargo, en los hechos, el NOMIC se quedó en el nivel de las declaraciones retóricas, en particular después de la ofensiva lanzada por los Estados Unidos de Norteamérica y sus aliados contra la UNESCO, que la indujo a retirar de sus discusiones el concepto de “libre y equilibrado flujo de información” y a restaurar el tradicional “libre flujo” o *free flow*. Pero, además, la fuerte polémica desatada en esa oportunidad impidió que se alcanzara una definición consensuada sobre el Derecho a la Comunicación o que, al final, se pudiera tener “una expresión concreta de ese concepto en convenios, acuerdos internacionales o instrumentos jurídicos nacionales” (Fisher, 1984, p. 5). En cuanto a la desinformación, ésta no llegó a ser considerada entre los problemas que estudió la Comisión de 1978; la más cercana y única referencia a ella fue la mención a la “distorsión de noticias”, posibilidad atribuida en el citado informe exclusivamente a la actuación de algunos periodistas (MacBride et al., 1993, p. 137).

“Combatir la desinformación implica asegurar el Derecho a la no desinformación”.

Por consiguiente, hoy que la desinformación se yergue a globalmente como una realidad riesgosa y una intimidación reinante, resulta pertinente tratar de recuperar dos principios que guiaron al Nuevo Orden y al Derecho a la Comunicación, esta vez es necesario trabajar en su viabilización en el plano nacional –donde su integración efectiva a la estructura normativa se muestra más o menos factible– y contrarrestar desde ese marco, y en una concepción estratégica, el creciente problema de la falsificación informativa.

MATERIALES Y MÉTODOS

El presente artículo rescata las reflexiones de un estudio más amplio en curso cuyo objetivo consiste en retomar los principios y propuestas del Nuevo Orden Informativo Internacional y del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación para aplicarlos en el marco de un nuevo orden informativo-comunicacional nacional a la articulación de una estrategia capaz de contrarrestar la desinformación.

El proceso de indagación se basó en la investigación documental y análisis de textos jurídicos relativos al derecho a la comunicación, el derecho a la información y la desinformación desde los años 80 hasta nuestros días.

La desinformación como vulneración de derechos

Pero, ¿cuáles son las razones que llevan a que las acciones desinformadoras estén vistas en la actualidad como un asunto que debe preocupar a las personas y a la sociedad en su conjunto?

Sin duda, la razón fundamental es que la desinformación constituye una flagrante vulneración del derecho a la información, así como de los derechos a las libertades de pensamiento y de expresión, hecho que reviste suma gravedad en el seno de una democracia, régimen político en que la opinión y

6 Este reporte es comúnmente conocido como *Informe MacBride*.

7 Lo postulado por d’Arcy en 1969 decía: “Llegará un día en que la Declaración Universal de Derechos Humanos tendrá que abarcar un derecho más amplio que el del individuo a la información, formulado por primera vez hace veintinueve años en el artículo 19. Ese derecho es el derecho que tiene el individuo a comunicar” (citado por Fisher, 1984, p. 13).

la participación ciudadana informada y pluralista son determinantes⁸.

A ese deterioro de la calidad de la vida democrática –que por cierto puede alimentar distintas formas de autoritarismo–, la desinformación agrega también la proliferación de mensajes de odio, la creación de ambientes de incertidumbre, temor y confrontación polarizada, la profundización de la cultura de la opacidad, la depauperación del debate social y el achicamiento de la esfera pública o incluso su control desde el gobierno o los grupos corporativos.

Al ser parcial o completamente falsa, y al serlo además de manera deliberada, la desinformación es siempre parte de una situación de conflicto en la cual alguna o las diferentes partes intervinientes defienden intereses sectoriales y utilizan los contenidos informativos como armas de ataque o contraataque. En consecuencia, existe necesariamente una “*intención desinformativa* del emisor determinada por los objetivos del conflicto” (Fraguas de Pablo, 1985, p. 4) y que busca “confundir a la opinión pública” (Durandín, 1995, p. 22).

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (2022, p. 2), la desinformación se trata de “información inexacta, que tiene intención de engañar y que se comparte con el fin de causar un daño grave”. Mientras la información aporta conocimiento sobre la materia a que se refiere y se propone ampliarlo de manera constante, la desinformación hace justamente lo contrario; es decir, que sus mensajes establecen, de forma preconcebida, una distancia entre la realidad y lo que se dice de ella, separación que está marcada por una mentira interesada de mayor o menor alcance (Durandín, 1995).

No obstante, se requiere distinguir la desinformación, que se define por su falsedad o incorrección “a propósito”, de aquella otra modalidad casi accidental que simplemente puede considerarse “mala información” (*misinformation*, en inglés) consistente en una información noticiosa incompleta o equivocada –un “fallo informativo”– que no es elaborada ni difundida con intención dañina (Cfr. Levi, 2019, p. 25 y Leidel y Reineck, 2024, p. 4). Ésta última no representa un peligro real, como la desinformación, ya que es prevenible y enmendable mediante la aplicación de mecanismos de autorregulación profesional.

La desinformación, entonces, altera o inventa conscientemente el contenido de lo que informa; esto significa que en lugar de dar forma comprensible a algo para que pueda ser conocido, más bien lo deforma y así desvirtúa o bloquea su inteligibilidad por los destinatarios, para lo que recurre a procedimientos como la “fabricación” de acontecimientos, la manipulación de elementos reales (imágenes, declaraciones, etc.) cuyo sentido original distorsiona, la suplantación de fuentes, la descontextualización de los hechos o el establecimiento de conexiones inexistentes entre hechos o en el interior de los propios mensajes (Levi, 2019, p. 26). Ángel Badillo anota estos tres “ingredientes esenciales” de la desinformación, que refuerzan lo dicho: “(1) una intención, preferiblemente política; (2) una falsedad y (3) una presentación formal con apariencia de verdad” (Badillo, 2019, p. 12).

El nuevo siglo es hoy testigo de una intensificación desinformativa en los escenarios de las luchas políticas –electorales o no–, de las guerras internacionales emergentes y de las pugnas económicas entre corporaciones empresariales. Los efectos de todo lo anterior, en último término, los sufre cada ciudadano porque representan una violación de derechos fundamentales.

Manuel Torres explica que este fenómeno se ha potenciado con las tecnologías digitales. Sin embargo, en otros aspectos, la difusión de mensajes ha disminuido en costos y tiempos; además, ha extendido su capacidad de llegada y ha multiplicado las formas de producción y distribución con nuevos recursos (gracias a la asistencia del ordenador y la inteligencia artificial). De igual forma, esta situación erosiona el papel y la confianza en el periodismo en tanto vehículo tradicional de información corroborada (Torres, 2019).

A su vez, Simona Levi remarca que la desinformación tiene hoy como sus principales actores a “gobiernos, partidos políticos, medios de comunicación de masas, corporaciones y grandes fortunas” (Levi, 2019, p. 57).

Aunque se trata de un inquietante cuadro, el curso de los hechos no parece ofrecer otra alternativa que la de asumir que las prácticas desinformativas se han instalado con creciente fuerza como un dato de la vida cotidiana actual. El entusiasta anuncio de la llegada de la “sociedad de la infor-

⁸ En una democracia, las personas y los grupos solamente con información amplia, diversa y confiable pueden formarse criterio sobre los asuntos que afectan a la vida colectiva, intervenir en los correspondientes procesos de toma de decisiones y asegurar la vigencia de sus prerrogativas constitucionales (véase Rodríguez, 2015, p. 51).

mación” gracias al auge de Internet y el inicio de la digitalización cedieron paso muy pronto a la inauguración de una “sociedad de la desinformación” (Badillo, 2019)⁹.

La proliferación de mensajes desinformadores, aparte de implicar un innegable quebrantamiento del derecho individual y social a la información, así como de otros derechos conexos, representa, cada vez más, un factor intestino que amenaza con descomponer la democracia. De ahí que, frente al crecimiento de este problema, resulta urgente establecer y desarrollar respuestas apropiadas y viables.

RESULTADOS

Un fenómeno viejo revitalizado

Es muy ilustrativo saber que ya en su edición de 1605 el *Oxford English Dictionary* incluyó el término “desinformación” con la acepción de “información incorrecta o engañosa” y que en 1674 el rey de Inglaterra Carlos II emitió una proclama dirigida a contener la difusión de noticias falsas (*false news*) sobre asuntos de Estado y de gobierno (Levi, 2019, p. 25 y p. 8, respectivamente), ambas referencias dan cuenta de la antigüedad del fenómeno.

Recién entre los decenios de 1940 y 1980, el vocablo desinformación comenzó a ser efectivamente integrado en el lenguaje de políticas de Estado y en algunos diccionarios (Durandin, 1995, pp. 21-25) en directa correspondencia con el incremento de su adopción y puesta en práctica como componente destacado de la política internacional.

En una primera etapa, finalizada la guerra europeo-estadounidense de 1939-1945, las prácticas desinformadoras cobraron alta significación como recursos estratégicos dado que las potencias líderes de los mundos capitalista y socialista se enfrascaron en una agresiva confrontación ideológico-política (la ya nombrada “Guerra Fría”), acusándose recíprocamente de desinformar. Los soviéticos aplicaron la noción de *desinformatziya* y

los estadounidenses, años más tarde, adoptaron la de *disinformation*; en ambos casos, se establecieron estructuras gubernamentales y dispositivos mediáticos de alcance transfronterizo para la gestión de sus respectivos procesos de difusión de falsedades.

Recientemente, a más de treinta años de terminada la “Guerra Fría”, las campañas y acciones de desinformación han vuelto a cobrar vigencia con nuevas características y el vocabulario al respecto se ha diversificado.

De una parte, varios países empezaron a desarrollar estrategias desinformativas globales, surgieron “ciberejércitos” gubernamentales, aumentaron las intervenciones informáticas extranjeras en procesos electorales nacionales y a los procesos de desinformación se sumaron militantemente, con conocimiento de causa, actores de la política interna en cada país y aquellos que se disputan la hegemonía del nuevo mundo multipolar. Por otro lado, las nociones de “guerra híbrida”, “hacktivismo”, *fake news*, “posverdad”, *trending topics*, “hechos alternativos”, *deepfake*, *troll* y *bot*, entre otras flamantes, se integraron al lenguaje diario¹⁰.

Diversos análisis sitúan en 2016 el punto de activación de la ola actual de la desinformación, contexto en que los candidatos Hillary Clinton (del Partido Demócrata) y Donald Trump (del Partido Republicano) se disputaron la presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica. Dos hechos clave se produjeron en esa oportunidad: la intromisión digital rusa destinada a dañar la reputación de Clinton, situación investigada y evidenciada por el fiscal especial Robert Swan Mueller¹¹, y la utilización de millones de perfiles de usuarios estadounidenses de *Facebook*, procesados sin consentimiento por la empresa británica Cambridge Analytica, en la campaña de Trump para hacer llegar mensajes desinformadores a los votantes mediante estrategias de *microtargeting* y caracterización psicológica individualizada¹².

9 Con este tránsito, la ansiada utopía tecnológica de la sociedad transparente, equitativa y participativa, se fue transfigurando en el proyecto distópico de la vigilancia personalizada, la distorsión informativa y el control autoritario paulatino de la sociedad.

10 Sobre todos estos aspectos puede revisarse Badillo (2019), Levi (2019), Torres (2019) o Melo (2022).

11 El informe emitido al respecto por el Departamento de Justicia estadounidense en marzo de 2019 titula *Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election* y puede ser consultado en <https://www.justice.gov/archives/sco/file/1373816/dl>.

12 Esto fue denunciado por la prensa estadounidense y británica en marzo de 2018. Véase, por ejemplo, este reporte del diario *New York Times*: <https://www.nytimes.com/es/2018/03/20/espanol/cambridge-analytica-facebook.html>.

En 2016, entre otros hechos relacionados a la desinformación están: los resultados del referendo que determinó la salida del Reino Unido de la Unión Europea (denominado “brexit”, contracción de *British Exit*) fueron atribuidos a la campaña de desinformación gestada por los promotores de ese retiro e incluso canalizado por la prensa establecida (Gómez, 2016). Otro caso semejante fue el plebiscito por el cual la mayoría de la población colombiana rechazó refrendar el acuerdo definitivo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (González, 2017).

Asimismo, entre 2017 y 2022 las elecciones presidenciales celebradas en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú fueron escenario de variadas acciones desinformativas (AlSur, 2019 y Organismo Nacional de Procesos Electorales, 2022).

En el caso boliviano, el año 2016 es considerado como el momento en que las miradas se volcaron hacia el papel de la desinformación sistemática en la política. El 21 de febrero de ese año se llevó a cabo el referendo sobre la modificación del artículo 168 de la Constitución Política del Estado que buscaba autorizar la reelección de presidente y vicepresidente por dos períodos continuos, posibilidad que la ciudadanía rechazó con el 51.3% de sus votos. El oficialismo atribuyó su derrota a la “guerra sucia” y la “manipulación” en redes digitales y medios noticiosos¹³, a propósito de las denuncias sobre “tráfico de influencias” entre el entonces gobernante Evo Morales y su exnovia Gabriela Zapata¹⁴.

“Enfrentar la desinformación requiere una estrategia basada en derechos, principios del NOMIC y marcos normativos democráticos”.

Las reacciones oficialistas registradas tras conocerse los resultados de aquella consulta ciudadana fueron: 1) Evo Morales calificó a las redes digitales como “recolectoras de basura” dos días después del referendo; 2) la creación en abril de la Dirección General de Redes Sociales en el Ministerio de Comunicación y la conformación de un grupo de “guerreros digitales” para “defender” al gobierno y 3) dos propuestas de ley para regular redes social formuladas por el vicepresidente de la Cámara de Diputados, Víctor Borda, y el secretario ejecutivo de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia, Leonardo Loza.

Otro lapso de proliferación intensa de mensajes desinformadores fue el de la crisis política de octubre-noviembre de 2019 causada por la anulación de las elecciones presidenciales, la renuncia de Morales y la instalación del gobierno transitorio de Jeanine Áñez. Ese tiempo fue inmediatamente seguido por el de la pandemia del Covid-19, que igualmente se pobló de acciones desinformativas. El Órgano Ejecutivo puso al país en cuarentena mediante el decreto supremo 4231 del 7 de mayo de 2020 y advirtió con aplicar medidas penales contra quienes difundieran informaciones “que pongan en riesgo o afecten a la salud pública”, según reza la “Disposición Adicional Única” de esa norma¹⁵.

Aunque los antes citados proyectos de ley de Borda y Loza no llegaron a prosperar en la Asamblea Legislativa y Áñez tuvo que retirar la prohibición informativa en la cuarentena porque violentaba la

¹³ Esta versión fue sostenida, por ejemplo, por los exministros de Morales: Lenny Valdivia y Reymi Ferreira en sus libros *La Gran Estafa del 21-F. Caso Zapata* (2016, sin referencias) y *Caso Zapata, la confabulación de la mentira* (Santa Cruz, El País, 2016), respectivamente, así como en la producción audiovisual “El cártel de la mentira” (<https://www.youtube.com/watch?v=mWIDbMPo-PQ>) financiada por el Ministerio de la Presidencia.

¹⁴ Zapata era gerente comercial de la empresa china de ingeniería y construcción CAMC Engineering Co. Ltd., empresa que desde 2009 se había adjudicado, no siempre con licitación, diferentes contratos gubernamentales por cerca de 500 millones de dólares Véase <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/empresa-china-camc-tiene-contratos-en-bolivia-por-us-483-millones-352796-352780>.

¹⁵ Los análisis de Ojeda y Peredo (2020) y de López et al. (2022) documentan lo que aconteció en toda esa etapa respecto a la desinformación en los ámbitos político, social y económico.

libertad de expresión. Entre 2020 y 2023 hubo al menos otros cuatro intentos de proponer proyectos de ley¹⁶ dirigidos a regular las redes digitales y a tipificar delitos en ellas. Sin embargo, su elaboración o su consideración formal tampoco se concretó.

En general, la desinformación se ha convertido en un tema recurrente de la agenda pública nacional y en el sector político se mantiene latente el interés de establecer algún tipo de control sobre las redes digitales. A los hechos reseñados se deben añadir las versiones contrapuestas de “fraude electoral versus golpe de Estado” y de “golpe de Estado fallido versus autogolpe” como explicaciones respectivas para los sucesos políticos de octubre-noviembre de 2019, así como la denuncia penal efectuada por el Banco Central de Bolivia en contra de quienes habrían difundido “información financiera falsa” en torno a la emisión monetaria en el país (5 de julio de 2024)¹⁷.

Este conjunto de circunstancias extranjeras y nacionales conlleva la necesidad de que en el país se analice las posibles rutas para enfrentar el problema de la desinformación dentro de los principios y las reglas de la democracia¹⁸.

DISCUSIÓN

Un derecho democrático estratégico

Como se ha visto hasta acá, la desinformación pone en riesgo, por doble partida, al derecho a la información y al Derecho a la Comunicación. No sólo los transgrede mediante la publicación de falsedades, sino que también propicia la posibilidad de que actores estatales pretendan es-

tablecer alguna modalidad de censura a las redes digitales, a los medios noticiosos y, en última instancia, a la propia ciudadanía.

En consecuencia, es la democracia la que termina siendo dañada por las acciones desinformativas, tanto porque se limita los derechos, deslegítima y afecta la estabilidad institucional¹⁹.

De ahí que sea indispensable que el Derecho a la Comunicación, a nivel individual y social, sea legal y socialmente preservado, pero también asumido en la dimensión estratégica que debe poseer en el seno de todo régimen democrático.

Se trata de un derecho humano fundamental, esto es, un derecho sin el cual una persona ni una sociedad pueden ser tales; como afirma Antonio Pasquali, es un “inalienable y congénito derecho de los seres humanos”²⁰. Da cobertura a un bien primario para la dignidad humana como es la comunicación entre personas y es de carácter transversal, cruza y sustenta el espectro de todos los demás derechos reconocidos.

Es un derecho-eje o un derecho complejo, compuesto por un conjunto de “subderechos”, que son también derechos autónomos, todos igualmente necesarios y articulados por los principios de universalidad (son aplicables a todas las personas sin ningún tipo de distinción ni excepción), interdependencia (mantienen relaciones recíprocas entre sí) e indivisibilidad (forman una unidad sin jerarquías). Su vigencia y aplicación implica obligaciones positivas y negativas, es decir, aquellas tareas que un Estado está compelido a ejecutar o que, al contrario, debe evitar llevar a cabo²¹.

16 Se trata de los que fueron planteados por la diputada Nora Quisbert (8 de julio de 2020), la senadora Eva Copa (12 de agosto de 2020), el diputado Renán Cabezas (11 de enero de 2021) y el diputado Juan José Huanca (1 de marzo de 2023), todos miembros del Movimiento al Socialismo.

17 Véase <https://www.la-razon.com/economia/2024/07/05/el-bcb-presenta-denuncia-penal-contra-quienes-emitieron-informacion-falsa-sobre-impression-de-billetes/>.

18 En sentido amplio, “se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados” (Bobbio, 1994, p. 9) y cuyos mecanismos, para funcionar correctamente, tienen a los derechos como su supuesto fundamental (Bobbio, 1994, p. 15). Para una especificación de las reglas básicas de la democracia, consúltese Bobbio (1978, p. 84).

19 Para Juan Linz, la “democracia legítima” requiere que autoridades y ciudadanos obedezcan las reglas de juego tanto como que estos últimos confíen en el gobierno y no pongan en cuestión el orden social, el sistema económico ni el liderazgo político. Si esto no sucede, se abren márgenes para la “quiebra” del régimen (Linz, 1996).

20 “It is an inalienable birthright of human beings”, en el original (Pasquali, en Girard & Ó Siochrú, 2003, p. 210).

21 Sobre este concepto de estructuración de los derechos, los principios y las obligaciones, puede verse Serrano & Vázquez (2021).

Así, los “subderechos” constitutivos del Derecho a la Comunicación vienen a ser las especies y éste el género (Pasquali, en Vega, 2012, p. 117), sin que ello signifique que exista o se aplique un criterio de jerarquización interna. Lo que prima más bien es la complementariedad y la priorización contextualizada²² en función de la circunstancia de análisis que corresponda.

Al ser un derecho sin una definición única y que, por eso mismo, permanece abierto al cambio progresivo –esto es, a su enriquecimiento situado–, la identificación de los componentes del Derecho a la Comunicación es variada²³.

El *Informe MacBride*, por ejemplo, sostiene que:

(...) los componentes de este Derecho Humano integral incluyen los siguientes derechos de comunicación específicos, entre otros: a) el derecho de reunión, de discusión, de participación y los derechos de *asociación* relacionados; b) el derecho de inquirir, de estar informado, de informar y los derechos de *información* relacionados, y c) el derecho a la cultura, a la elección, a la intimidad, y los derechos de *desarrollo* humano relacionados... (MacBride et al., 1993, p. 150).

Y en su sección de “Conclusiones y recomendaciones” en torno a la democratización de la comunicación anota que:

54) Las necesidades de la comunicación en una sociedad democrática deberán satisfacerse mediante la extensión de derechos específicos, tales como el derecho a ser informado, el derecho a informar, el derecho a la intimidad, el derecho a participar en la comunicación pública, elementos todos estos de un concepto nuevo: el derecho a comunicarse. Al desarrollar esta nueva era de derechos sociales, sugerimos una exploración más a fondo de todas las implicaciones del derecho a comunicarse (MacBride & Otros, 1993, p. 234).

A su vez, Desmond Fisher recoge los “elementos integrantes del derecho a comunicar” que propusieron Henry Hindley y Aldo Cocca, que son: el derecho a hablar, a ser oído, a recibir una respuesta, a contestar, a escuchar, a ver, a ser visto, a expresarse por escrito o en forma impresa, a expresarse por medio del arte y, finalmente, a ser selectivo, es decir, a no comunicar y a no ser informado (Fischer, 1984, p. 19). Además, Cocca, indica que el “derecho a comunicar” comprende tres categorías básicas: los “derechos del individuo”, los “derechos de los medios de comunicación” y los “derechos de las comunidades locales, nacionales e internacionales” (Fisher, 1984, pp. 19-20); cada una de las cuales supone la posibilidad de desagregar un abanico particular de derechos relacionados.

Por su parte, Cees Hamelink toma los cuatro patrones de la gestión de información que plantearon Jan Bordewijk y Ben van Kaam (diseminación de mensajes, consulta de información, registro y conservación de datos e intercambio de información). Los tres primeros remiten respectivamente a los derechos a la libertad de expresión, acceso a la información y protección de la privacidad. Esos derechos conciben a la comunicación como “transferencia de mensajes” y remarcan la consiguiente necesidad del “derecho a comunicar”, ya que “en esencia, ‘comunicar’ refiere al proceso de compartir, hacer común o crear comunidad”²⁴, o sea a la conversación que socializa (Hamelink, en Girard & Ó Siochrú, 2003, pp. 154-155).

El Derecho a la Comunicación es, pues, un sistema de derechos multinivel, en constante construcción y estructurante del ejercicio de todos los otros derechos en la democracia. Por ello, al igual que otros derechos debe ser reconocido, respetado, protegido, garantizado y promovido por el Estado. Esto significa que tiene que ser incorporado explícitamente en la norma jurídica, estar escrito para que adquiera carácter legalmente positivo para que imponga reglas de conducta cuyo incumplimiento sea sancionable por los dispositivos estatales.

22 Esta priorización se refiere a la selección de uno o más “subderechos” que puede demandar la intervención de defensa o promoción en una determinada situación de injusticia, los cuales deben ser operacionalizados con el consiguiente “desempaque” de las obligaciones que sea necesario activar (véase Serrano & Vázquez, 2021).

23 Esto se explica porque “los derechos no solo no son estáticos, tampoco tienen un umbral definido” (Serrano & Vázquez, 2021, p. 199).

24 “(...) in essence, ‘communicate’ refers to a process of sharing, making common or creating a community”, en el original.

Bajo estos parámetros, se requiere considerar el problema de la desinformación desde la perspectiva de los derechos humanos²⁵ porque son “prerrogativas que toda persona tiene por el mero hecho de ser persona, independientemente de las circunstancias de raza, tiempo, cultura, lugar, sexo o religión, y con independencia de su vinculación a un Estado” (Blázquez, 1997, p. 107). Los derechos humanos son valorados como atributos “que amparan intereses inherentes a la condición humana, que se consideran exigibles universalmente y solo pueden ser limitados para proteger derechos equivalentes de otras personas” (Gajardo et al., 1990, p. 164).

CONCLUSIONES

La desinformación alimenta la desigualdad informativa en la sociedad e implica un acto de injusticia—porque bloquea o manipula intencionalmente el acceso al conocimiento y la comprensión de determinados hechos en beneficio de quienes la perpetran—, es hoy un elemento más del orden prevaleciente en materia de información y comunicación a escala global.

En tal sentido, enfrentar ese problema exige que se examine ese ordenamiento para precisar sus características a fin de trazar rutas probables que hagan viable la vigencia efectiva del Derecho a la Comunicación. Se necesita, entonces, una aproximación que se inserte en un planteamiento estratégico capaz de dar una respuesta sinérgica a la multidimensionalidad que convoca el fenómeno desinformador.

Si se parte de recuperar los principios generales del NOMIC, “la libertad, la democracia y la her-

mandad” (MacBride et al., 1993, p. 16), se concibe a la información como “un derecho social” (MacBride et al., 1993, p. 137), se recoge el espíritu de los estándares internacionales sobre información y libertades conexas²⁶ y se toma las recomendaciones más recientes en materia de marcos normativos democráticos²⁷ se cuenta con una sólida plataforma para establecer los lineamientos de una intervención en pro de los derechos en el ámbito informativo-comunicacional que permita hacer frente a la desinformación.

En ese sentido, existe la posibilidad de sustentar las previsiones legales de alcance nacional para contrarrestar el accionar desinformativo gracias a la base doctrinal y la normativa general correspondiente, a pesar de las dificultades previas para implementar internacionalmente el Nuevo Orden propuesto por los NOAL y la UNESCO.

A propósito de esto, la Organización de las Naciones Unidas sostiene que:

Los Estados tienen un papel crucial que desempeñar en la lucha contra los efectos de la desinformación, tanto en lo que respecta a sus propias acciones como en lo relativo a su deber de protección contra los abusos de derechos humanos por parte de terceros, incluidas las empresas comerciales (Organización de las Naciones Unidas, 2022, p. 7).

En esta dirección, aplicando el análisis al caso de Bolivia, desde el punto de vista de la normativa constitucional vigente puede describirse el actual orden informativo-comunicacional legal nacional con los siguientes componentes:

25 Cabe señalar que existe un debate acerca de la universalidad de los derechos fundado en la noción del relativismo cultural, que busca hacer primar el criterio de diferencia entre los grupos humanos (véase Barañano & Otros, 2007, pp.54 y ss.) y otro respecto a las teorías de la justicia, individualistas o colectivistas, en que se basa su planteamiento y argumentación (véase González, 2002).

26 Se trata básicamente de los contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1966) y la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión (2000). Véase al respecto de estos documentos la compilación del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (2023).

27 Información pública, participación en los asuntos públicos, formación profesional, calidad y seguridad periodística, equidad publicitaria y alfabetización digital, mediática e informacional. Sobre estos aspectos, consúltese Organización de Estados Americanos (2017), Organización de las Naciones Unidas (2022), Deselaers et al. (2020) y Leidel y Reineck (2024).

Tabla 1
Un derecho complejo y sus componentes

DERECHO ²⁸	“SUBDERECHOS”
A la información (Tít. II, Cap. VII, Art. 106. I.)	A la libertad de expresión, de opinión y de información (Cap. VII, Art. 106. II.)
A la comunicación (Tít. II, Cap. VII, Art. 106. I.)	A la rectificación y a la réplica (Cap. VII, Art. 106. II.)
A la comunicación y la información (Tít. II, Cap. VII, Art. 106. II.)	A emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa (Cap. VII, Art. 106. II.)
	A la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen y dignidad (Tít. II., Cap. III, Art. 21. 2.)
	A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto expresados en forma individual o colectiva (Tít. II, Cap. III, Art. 21. 3.)
	A la libertad de reunión y asociación (Tít. II, Cap. III, Art. 21. 4.)
	A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva (Tít. II, Cap. III, Art. 21. 5.)
	A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva (Tít. II, Cap. III, Art. 21. 6.)
	A la petición (Tít. II, Cap. III, Art. 24.)
	A la participación (Tít. II, Cap. III, Art. 26. II.)
	A la creación y administración de sistemas, medios y redes de comunicación propios (para naciones y pueblos indígena originario campesinos, Cap. IV, Art. 30. 8.)
	A la consulta previa obligatoria (para naciones y pueblos indígena originario campesinos, Cap. IV, Art. 30.15.)
A la participación en el diseño de políticas públicas (Tít. VI, Art. 241. 1.)	
A ejercer el control social de la gestión pública (Tít. VI, Art. 241. II.)	

Fuente: Elaboración propia. Todos los títulos capítulos y artículos citados acá corresponden a la Primera Parte de la Constitución de 2009

Esta síntesis muestra que, en comparación con las previsiones constitucionales anteriores en que se reconocía el derecho de toda persona “A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión” (Art. 7, numeral 2⁹), la actual carta fundamental contiene elementos de un nuevo orden informativo-comunicacional en el país. Hoy se cuenta con más y diferentes prerrogativas que

²⁸ La Constitución presenta estas dos maneras de denominar al derecho que acá interesa: primero lo hace separando dos derechos, de información y de comunicación, y después uniendo ambos en una sola expresión (véase Constitución Política del Estado, 2009, pp. 36 y 37).

²⁹ Véase <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19940812.html>

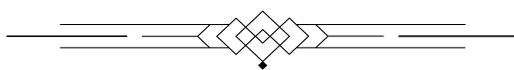
desbordan los límites de la libertad de expresión. Sin embargo, se trata de un ordenamiento todavía incompleto y desarticulado que presenta algunas contradicciones porque no consigna todas las garantías, ni las condiciones suficientes de respeto, protección y promoción que se necesitan.

La inclusión de la información y la comunicación como derechos con la asignación de un capítulo propio para su consideración es, sin duda, un avance significativo del texto constitucional de 2009. No obstante, sólo es un reconocimiento que no establece obligaciones claras porque no determina las garantías concretas que debe asumir o hacer cumplir el Estado; sólo se incluye la prohibición de la censura previa (Art. 106. II.) y el apoyo estatal para la creación de medios comunitarios (Art. 107. IV.).

Como estos derechos no están traducidos en normas positivas que los hagan operables, tampoco se tiene un perfil preciso de sus alcances ni de las medidas que debieran ser adoptadas para asegurar el conocimiento, exigibilidad, ejercicio y disfrute de tales derechos por todas las personas.

La incompletitud aludida se refiere a que aún quedan “subderechos” no respaldado en el contenido de la Constitución³⁰, ya que no todos los aspectos concernientes a la información y la comunicación están reunidos en un capítulo único coherente. Finalmente, lo contradictorio es que ciertas estipulaciones que figuran en algunas leyes particulares (la ley antirracismo, la del Órgano Judicial o la de telecomunicaciones y nuevas tecnologías, por ejemplo) ponen en tensión lo dispuesto constitucionalmente.

No obstante, este postulado legal aún puede ser enriquecido porque es perfectible, si se convierte en una estrategia que involucre a diversos actores estatales y de la sociedad civil; de esa forma, podría permitir la formulación y la puesta en marcha de acciones orientadas a contrarrestar la desinformación en Bolivia en sus múltiples dimensiones. El planteamiento y la sustentación de un nuevo derecho: el Derecho a la no desinformación será un componente central de ese proceso para complementar el actual orden informativo-comunicacional legal del país.



³⁰ Los ámbitos ausentes son, entre otros, la publicidad oficial, la publicidad comercial, el entretenimiento mediatizado, la educomunicación o la seguridad del periodismo; y hay “subderechos” internacionalmente reconocidos –como varios de los mencionados en el *Informe MacBride*– que aún hace falta incorporar, aparte del aquí propuesto Derecho a la no desinformación, que aún no está consignado en ninguna normativa nacional, extranjera ni internacional.

REFERENCIAS

- AlSur (2019). *Desinformación en Internet en contextos electorales de América Latina y el Caribe*. 23 pp.
- Badillo, Á. (2019). *La sociedad de la desinformación: propaganda, 'fake news' y la nueva geopolítica de la información*. Documento de trabajo 8/2019. Madrid: Real Instituto Elcano. 42 pp.
- Barañano, A. et al. (2007). *Diccionario de relaciones interculturales, diversidad y globalización*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Blázquez, F. (1997). *Diccionario de las Ciencias Humanas*. Navarra: Verbo Divino.
- Bobbio, N. (1978). *¿Qué socialismo? Discusión de una alternativa*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Bobbio, N. (1994). *El futuro de la democracia*. Santafé de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Constitución Política del Estado (2009). La Paz: Editorial CJ Ibáñez. 151 pp.
- Deselaers, P. et al. (2020). "Más que dinero. Repensar la Viabilidad de los Medios de Comunicación en la era digital". Bonn: Deutsche Welle Akademie. 12 pp.
- Durandin, G. (1995). *La información, la desinformación y la realidad*. Buenos Aires: Paidós.
- Festa, R. et al. (1982). *Por una información libre y liberadora*. Lima: CELADEC.
- Fisher, D. (1984). *El derecho a comunicar, hoy*. París: UNESCO.
- Fraguas de Pablo, M. (1985). *Teoría de la desinformación*. Madrid: Alhambra.
- Gajardo, P. et al. (1990). *Diccionario de ciencias sociales y políticas*. Buenos Aires: Puntosur.
- Gifreu, J. (1986). *El debate internacional de la comunicación*. Barcelona: Ariel.
- Girard, B. & Ó Siochrú, S. (2003). *Communicating in the Information Society*. Geneva: UNRISD.
- Gómez, I. (2016). Fobias, mitos y mentiras: El papel de la prensa británica detrás del Brexit. *Epikeia*, 31, 1-20.
- González, J. (2002). Las teorías de los derechos humanos. *Revista de Administración Pública*, 105, 19-41.
- González, M. F. (2017). La 'posverdad' en el plebiscito por la paz en Colombia. *Nueva Sociedad*, 269, 114-126.
- Leidel, S. & Reineck, D. (2024). *Detoxing information ecosystems. A proactive strategy for tackling disinformation*. Discussion paper. Bonn: Deutsche Welle Akademie. 15 pp.
- Levi, S. (2019). *#Fake You. Fake news y desinformación*. Barcelona: Rayo Verde.
- Linz, J. (1996). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza editorial.
- López, G. et al. (2022). *Desinformación y conflictividad en Bolivia 2019-2021*. La Paz: Fundación UNIR Bolivia.
- MacBride, S. et al. (1993). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Melo, V. (2022). *Fake News*. Buenos Aires: La Ley.
- Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (2023). *Compilación de instrumentos internacionales de derechos humanos y administración de justicia*. La Paz: Editorial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Nordenstreng, K. et al. (1986). *New International Information and Communication Order. Sourcebook*. Prague: International Organization of Journalists.
- Ojeda, A., y Peredo, V. (2020). Convergencia entre desinformación política y social en el conflicto electoral de 2019 en Bolivia. *Temas Sociales*, 46, 98-126.
- Organismo Nacional de Procesos Electorales (2022). *Desinformación y organismos electorales: Experiencias de la gestión del fenómeno en Chile, Colombia, Ecuador y Perú*. Lima: ONPE. Documento de trabajo n° 51. 132 pp.
- Organización de Estados Americanos (2017). *Declaración conjunta sobre libertad de expresión y 'noticias falsas' ('fake news'), desinformación y propaganda*. Nueva York. 4 pp.
- Organización de las Naciones Unidas (2022). "Contrarrestar la desinformación para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales". Documento A/77/287. París. 22 pp.
- Rodríguez, L. (2015). *La libertad de expresión como requisito esencial para la garantía de las libertades informativas*. México: Fontanamara.
- Serrano, S. y Vázquez, D. (2021). *Los derechos en acción*. México: FLACSO.
- Torres, M. (Coord.) (2019). *#Desinformación. Poder y manipulación en la era digital*. Granada: Comares.
- Vega, A. (Coord.) (2012). *Comunicación y derechos humanos*. México: UNAM.