

## Guía Sobre Desinformación e Integridad Electoral

Las elecciones democráticas dependen de un proceso competitivo, confianza en las instituciones electorales y en la participación informada. La distribución estratégica de información falsa, exagerada o contradictoria en el ambiente electoral ha servido como una herramienta para deteriorar principios democráticos en varios lugares en el mundo. Narrativas deliberadamente difusas entre lo verdadero y lo falso aumentan la confusión entre los votantes y devalúan los debates políticos basados en hechos. Rumores, chismes y acosos en línea son usados para perjudicar reputaciones políticas, agravar divisiones sociales, movilizar a simpatizantes, marginalizar a mujeres y grupos minoritarios, e inhibir el impacto de agentes de cambio. La manipulación de la información civil y electoral obstruye la participación y disminuye la confianza en las instituciones electorales. Estas condiciones pueden desestabilizar el entorno político, incrementar las posibilidades de violencia electoral, distorsionar la voluntad de los electores, arraigar poderes autoritarios y minar la confianza en el sistema democrático a grandes rasgos.

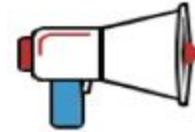
Desinformación es la generación y difusión deliberada de información falsa para manipular la opinión pública. Las campañas antidemocráticas de desinformación no son nuevas. Sin embargo, la modernización de la tecnología de la información y las nuevas plataformas de comunicación usadas por los ciudadanos como medios de información, incluyendo las redes sociales y el internet, promueven la difusión de información en procesos electorales a velocidades, distancias y volúmenes sin precedentes. Aun cuando el internet promueve mayor diversidad y acceso a información para la ciudadanía, su opacidad, aunada con la habilidad de grupos y organizaciones de explotar el “big data” y dirigir información falsa o confusa para engañar intencionalmente y confundir a los y las electores, presenta una nueva amenaza a elecciones genuinamente democráticas. Asimismo, en muchas democracias frágiles, las instituciones democráticas, la sociedad civil, la prensa independiente y los partidos políticos que podrían inhibir el impacto de noticias falsas y campañas de desinformación, no se encuentran lo suficientemente consolidados para poder hacerlo.

Varios actores ya están abordando la desinformación digital desde una perspectiva de seguridad, usando el monitoreo sistemático y reportando las fuentes de la propaganda, así como incrementando la seguridad cibernética en contra de hackers y/o autoridades electorales, competidores electorales u observadores electorales que alteran o perturban información. Distintos académicos han analizado cómo las noticias falsas están radicalizando e intensificando sentimientos antidemocráticos. Formas digitales de “espionaje electoral” y guerra de propaganda presentan amenazas reales a la integridad electoral. Por tanto, esfuerzos para analizar, monitorear y mitigar el impacto de la desinformación en

la integridad electoral, deben ser priorizados con mayor coordinación y claras estrategias entre aquellos que intentan combatir estas amenazas emergentes.

## 1. Estándares Internacionales Electorales y Desinformación

Los instrumentos internacionales y regionales requieren un entorno electoral abierto, libre y plural que promueva la participación equitativa entre ciudadanos y opositores en el proceso electoral. Existen varios estándares para elecciones democráticas relacionados con la desinformación globalmente reconocidos. En particular:



### **El derecho de buscar, recibir e impartir información para realizar una decisión informada el día de la elección:**

Para que una decisión sea tomada libremente, tiene que ser informada y realizada libre de intimidaciones. Las y los electores tienen el derecho de buscar, recibir y compartir información que les permita realizar una decisión informada relación a su futuro. Además, las instituciones deben de ser transparentes en la información electoral que proporcionan para que el electorado pueda ser informado correctamente. Los medios también se tienen que hacer responsables de la información que publican. Estas obligaciones provienen del derecho a la libre expresión establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), la Convención de las Naciones Unidas en Contra de la Corrupción (UNCAC), la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción y el Documento de Copenhague de la OSCE, entre otros. Esfuerzos para propagar desinformación relacionada con las elecciones, refutan este derecho, ya que estas acciones son realizadas para alterar el diálogo basado en hechos y engañar deliberadamente a las y los votantes, causando confusión, agravando polarizaciones, y deteriorando la confianza pública en el proceso electoral.

**Desinformación** es cuando información falsa es distribuida para causar un daño.

**Información errónea** (misinformation) es cuando información falsa es distribuida sin la intención de causar daño.

**Mal información** (malinformation) es cuando información genuina es distribuida para causar daño, en ocasiones al compartir información privada al sector público.

en

**El derecho a la igualdad de condiciones:** El sufragio universal e igualitario, así como el derecho al voto, incluye el derecho a buscar ser electo al servicio público sin discriminación. La obligación del gobierno de asegurar la igualdad de condiciones para las y los candidatos aspirantes proviene de esta norma. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ofrece orientación sobre esto en su 'Comentario General 25' al ICCPR. La norma implica brindar seguridad y protección de ataques difamatorios y otras formas de difusión de información falsa dirigida para dañar la perspectiva de un/a candidato/a o partido político, entre otras cuestiones. Estas obligaciones incluyen la publicidad oficial del gobierno y los medios controlados por el gobierno, la norma también aplica a la ética profesional de periodistas y medios privados de información. La verificación de datos y demás formas de verificación, y el monitoreo de la prensa y redes sociales se relacionan con esta norma, así

como el derecho del electorado de recibir información verídica para poder realizar una decisión informada en las urnas.

**Libertad de opinión, expresión y la prensa:** Los compromisos ya mencionados deberán estar balanceados con el derecho de tener opiniones y expresarlas, incluyendo el deber de respetar y proteger una prensa libre. Una parte de combatir campañas de desinformación incluye el desarrollo de un marco legal apropiado, incluyendo el establecimiento de sanciones efectivas. Sin embargo, esta dimensión no deberá ser sobre-enfatizada. Se requieren esfuerzos para no socavar la libertad de expresión al intentar proteger la integridad de la información durante las elecciones y más allá de ellas.

## 2. Retos para la Observación Electoral



El monitoreo tradicional hacia la prensa ha contribuido a los esfuerzos generales de observación electoral mediante la identificación de sesgos o favoritismos en la prensa, falsedades y el mal uso de fuentes de comunicación gubernamental. Sin embargo, debido a avances tecnológicos, campañas de desinformación en línea—particularmente desinformación digital y amplificación computacional— presentan nuevos retos para la observación electoral. Aunque ha incrementado en el número de organizaciones que realizan verificación de datos, el enfoque de estas ha estado en verificar datos de fuentes oficiales (partidos políticos, noticieros y organismos de administración electoral). Sin embargo, el contenido creado por fuentes no oficiales y publicado en internet ha aumentado, y debido a esto, es necesario aumentar la verificación de datos de manera más generalizada y exhaustiva. Además, fuentes en línea de desinformación carecen transparencia y los contenidos frecuentemente son propagados a través de empresas mediáticas falsas, páginas plagiadas o cuentas de redes sociales falsas o alteradas e impulsadas por cuentas automatizadas o ‘bots’. Identificar las redes y conexiones que existen detrás de la creación y difusión de desinformación en las elecciones es un reto particularmente trabajoso. Este reto es agravado por el hecho de que el uso y popularidad de las distintas redes sociales y aplicaciones móviles, así como el acceso a sus bases de datos vía el interfaz de programación, varía significativamente en cada país. Las técnicas y estrategias usadas para difamar desinformación también están en constante cambio. En consecuencia, las herramientas efectivas de monitoreo en un contexto podrán no resultar relevantes en otro.

## 3. Aplicando la Integridad Electoral a la Desinformación

Los esfuerzos alrededor de la integridad electoral pueden tratar temas de desinformación al examinar los siguientes conceptos: la habilidad de las y los votantes para tener acceso a información sobre las elecciones; la medida en la cual las y los candidatos interactúan en un ambiente genuinamente competitivo; los posibles detonantes de violencia electoral; monitoreo sobre posibles manipulaciones en las etapas de precampaña y post-elecciones. A continuación se describen distintas maneras en las cuales las iniciativas sobre integridad electoral se pueden ampliar para responder de manera más efectiva al uso y difusión de desinformación en las elecciones.

## 3.1 Realizar una valoración preliminar sobre el ambiente informativo



La naturaleza, vulnerabilidad, factores de mitigación y oportunidades que rodean el ambiente de noticias e información en las elecciones, en línea e impresa, varía significativamente de país en país. Se puede realizar una valoración preliminar del ambiente considerando los siguientes puntos:

### Panorama

- ¿Cuáles son las vías de comunicación y fuentes de información más utilizadas por la ciudadanía del país respectivo para informarse sobre las elecciones? (Ej. Comunicación directa entre individuos, prensa impresa, radio, televisión, en línea)
- ¿Quiénes son propietarios o controlan los distintos medios de comunicación y cuáles son las implicaciones políticas de este control? ¿Cuáles son los medios de comunicación más influyentes? ¿Son domésticos o extranjeros? ¿Cómo varía esta influencia - si existe - entre los líderes de opinión del país a nivel nacional y local?
- ¿Cuál es el grado de penetración de internet? Si la gente recibe información sobre las elecciones en línea, ¿a través de qué medios las recibe? (Ej. redes sociales, blogs, noticias en línea)
- ¿Cuáles son las plataformas de comunicación más populares en línea? ¿Facebook? ¿Whatsapp? ¿Twitter? ¿Son populares dentro de un sector social específico o en varios? (Ej. jóvenes) ¿Qué tan influyentes son estas plataformas en relación a las elecciones?
- ¿Se estipulan lineamientos o regulaciones en el marco legal doméstico sobre la publicación de contenidos en línea? ¿Existe un órgano reglamentario encargado de monitorear el cumplimiento del marco legal?
- Si existe, ¿está facultado para implementar sanciones? ¿Existe un precedente del uso de desinformación en el país, particularmente en las elecciones o cuestiones políticas? De ser así, ¿Qué tipos de estrategias son usadas para desinformar? ¿Puedes identificar a los actores responsables e involucrados en este fenómeno?

### Riesgos y Vulnerabilidades

- ¿Cuáles son los temas que se promueven más a través de la desinformación? Estas campañas, ¿posicionan claramente en desventaja a ciertos candidatos/as, partidos políticos, contenidos de campaña, grupos minoritarios o ciertos individuos?
- ¿Están enfocadas en promocionar un desenlace electoral particular? ¿Cuál es la probabilidad de que estas campañas se desarrollen durante periodos de elecciones?
- ¿Su objetivo es agravar divisiones sociales, promover odio, misoginia u otras formas de intolerancia que desestabilizan el ambiente político y gubernamental y afectan el comportamiento de los electores?
- ¿A qué tipo de ciudadanos intentan dirigirse las campañas publicitarias? ¿Quiénes son más vulnerables a estas campañas? y ¿quiénes tienen mayor probabilidad de ser persuadidos por las campañas?

### Minimizar el impacto de las campañas

- ¿Hasta qué grado pueden discernir los votantes entre fuentes verídicas de información y fuentes falsas? ¿Cuál es el nivel de alfabetización mediática? (Ej. habilidad para acceder, analizar y evaluar las noticias e información) ¿Existen grupos que activamente verifican la veracidad de los datos, descalifican y señalan información falsa? Si existen, ¿qué tan efectivos son? ¿Son oportunos, reconocidos y fáciles de acceder?
- ¿Existen medios independientes de investigación? ¿En qué medida están contribuyendo o mitigando la difusión de desinformación los medios de comunicación tradicionales? ¿Existen sindicatos de medios de comunicación o colectivos de periodistas implicados en estos asuntos? ¿Hay un código de conducta pertinente a estos temas? ¿Existe colaboración entre la prensa y los periodistas locales y organizaciones o redes internacionales como FirstDraft News para la verificación de datos y fuentes y la desacreditación de noticias falsas?
- ¿Existen grupos u organizaciones que utilizan tecnología para promover la participación ciudadana, la difusión de hechos y datos reales y disuadir el impacto de noticias falsas y disruptivas?
- ¿Hay académicos dentro o fuera del país que estudian desinformación en el país? ¿Están colaborando entre ellos o con periodistas o grupos civiles dedicados a la integridad de información durante las elecciones?

## 3.2 Observación Electoral Ciudadana: Identificando, Exponiendo y Contrarrestando la Desinformación

Los observadores electorales ciudadanos están bien preparados para investigar, exponer, y apoyar la mitigación del impacto de la manipulación de información sobre elecciones. Pueden esquematizar eficientemente cómo fluye la información en su contexto local. Entienden la lengua nativa en línea y el significado de la jerga y otros términos que son esenciales para la identificación de desinformación y sus conexiones al lenguaje del odio, la incitación y otras medidas para facilitar la división social, lo cual puede ser útil para los observadores electorales internacionales e investigadores extranjeros, y también para los esfuerzos observatorios domésticos. Además, se perciben frecuentemente como voces confiables, sin afiliación a cualquier partido político, lo que es de suma importancia para desacreditar y proteger contra la desinformación. Hay varios métodos relacionados con la desinformación que pueden considerar y / o adoptar los observadores electorales ciudadanos:

- **Usar herramientas y métodos para analizar y seguir la pista del contenido en línea** – Los observadores electorales ciudadanos pueden recopilar más casos de desinformación mejorando el monitoreo de los medios y contenido en línea. En muchos casos, esto puede implicar el reforzamiento del conocimiento de datos y capacidad tecnológica dentro de la organización. Actualmente, NDI está desarrollando herramientas que se pueden usar para capturar y analizar datos de Twitter y Facebook-- dos de las redes sociales más utilizadas. Por ejemplo: programa de Fact-a-lyzer: el equipo de Elecciones está desarrollando herramientas que grupos pueden usar para capturar y analizar datos de Twitter y Facebook. Inicialmente desarrollado como reacción a la demanda en Ucrania y después como programa piloto en Kenia para las elecciones del 2017, está siendo refinado para otros contextos. Esta herramienta será actualizado para incluir elementos que permitirán a las organizaciones encontrar mejor los 'influyentes' en una red and ayudar en la identificación de bots. Además, herramientas de NDI como Politifilter y otros recursos fuera de la organización, como Hamilton 68, también se pueden usar para dar un resumen general de las tendencias en las redes sociales, y narrativos introducidos por los 'bots' conocidos.

- **Observar los medios tradicionales de comunicación** – Los grupos de observación electoral, especialmente aquellos enfocados en los medios, deben considerar cuáles medios tradicionales de comunicación podrían estar contribuyendo al ambiente ‘desinformático’ y cómo se podrían observar. También tendrían que evaluar el desempeño y la transparencia de organismos regulatorios de comunicación relacionados durante el periodo electoral. Los medios tradicionales de comunicación pueden ser o una fuente de desinformación o pueden tomar la desinformación que se genere en otras partes y amplificarla. Los grupos de monitoreo de medios se pueden vincular a grupos que monitorean temas de desinformación o ampliar sus propias actividades de monitoreo para tocar sobre temas de desinformación.
  
- **Construir asociaciones relevantes** – La desinformación se puede manifestar de maneras complejas y puede requerir una gama de actores para enfrentarla. Esto refuerza la importancia de construir relaciones entre observadores electorales y otros a quienes les preocupa la desinformación en las elecciones.
  - a. En los casos en los que los grupos de observadores ciudadanos carecen de la capacidad, los recursos, o el interés por la desinformación, aún pueden ayudar a construir nexos más fuertes con medios de comunicación, profesores, defensores de la tecnología, asociaciones periodísticas, organizaciones de derechos de la mujer, grupos por los derechos de minoridades, organizaciones de la prevención de conflictos, y otros actores que ya están examinando el asunto de la desinformación. Como resultado, observadores electorales ciudadanos puede incluir hallazgos pertinentes en su análisis de largo plazo.
  
  - b. Los grupos observadores deben considerar también colaborar con o aprender de socios no tradicionales (por ejemplo, los periodistas, artistas, anunciantes) que ejercen influencia sobre el panorama de medios de comunicación en sus países mientras desarrollan evaluaciones del ambiente informático. Estas relaciones se pueden utilizar para desarrollar métodos efectivos de comunicación con el fin de educar a los ciudadanos y votantes, y de enfrentar a la desinformación relacionada con elecciones.
  
  - c. Las relaciones con organismos de administración electoral (EMBs por sus siglas en inglés) son importantes porque apoyan el combate contra la desinformación a través de la formación de votantes, e incentivan a los EMBs a mejorar sus capacidades de reacción rápida a la desinformación electoral.
  
  - d. Los grupos pueden aprovechar los colectivos civiles para convocar reuniones de múltiples partes interesadas sobre el combate contra la desinformación o considerar expandir el programa para foros preexistentes para el compartimiento de información sobre elecciones, y también para debatir cómo los partidos políticos, los medios de comunicación, EMBs, los observadores, y otros pueden ayudarse para difundir la información al público.



- **Consultar la opinión pública y la educación cívica** – Los grupos deben considerar consultar o asociarse con firmas de opinión pública, o mejorar sus propias capacidades de encuesta de opinión pública, para poder evaluar mejor el impacto de la desinformación en el ambiente electoral. Esto y otros tipos de investigación pueden revelar cuánta influencia ejerce la desinformación sobre la participación de votantes y puede proveer una evaluación mejor del impacto en la integridad electoral. Consultar con este tipo de investigaciones apoya los esfuerzos de educación de votantes y ciudadanía y contribuye a que el electorado sea más consciente de los retos que presenta la desinformación a la integridad electoral.
- **Mejorar las habilidades de comunicación basadas en datos** – Los observadores electorales ciudadanos también pueden ser fuente de información crítica para desacreditar las narrativas falsas y datos incorrectos. Los grupos pueden trabajar con organizaciones para mejorar su capacidad de promover contenido positivo y verificado a través de mejorar las comunicaciones externas. Mejorar los métodos de comunicación digital y hacer que los anuncios y mensajes sean más atentos puede impactar el ambiente informático a mayor escala. Dependiendo del contexto, los grupos ciudadanos podrían desarrollar campañas anti-desinformación como parte de sus esfuerzos hacia la educación de votantes y ciudadanía. Como ya se comentó, esto puede incluir recordatorios periódicos a comprobar información en las redes sociales o proveer fuentes de información verificados sobre las plataformas de partidos políticos, sucesos actuales, regulaciones electorales, resultados electorales oficiales, y más información para votantes importante. 'Bots' para el "bien social" se pueden crear para fomentar la conciencia de la desinformación y enfocarse el reforzamiento, y no la denigración, de contenido factual y constructivo.

## 4. La transparencia de datos electorales para disuadir la desinformación

[La Iniciativa Transparencia de Datos Electorales](#) de NDI es central para enfrentar a la desinformación. A menos que la información sobre los procesos críticos esté fácilmente disponible – incluyendo, por ejemplo, los resultados electorales desde la junta receptora de votos al nivel nacional, registros de votantes y datos relacionados de población, procesos de adquisición, solicitudes de tecnología, adjudicación de quejas e información de delitos relacionados con elecciones – la información basada en hechos y análisis correcto sobre estos procesos no estará disponible al electorado. La confianza pública en los procesos e instituciones electorales será sacudida, y la desinformación llegará a ser más impactante en el ambiente. Es importante que estas cuestiones se planteen con grupos de ciudadanos, partidos políticos, organismos de administración electoral, y otras entidades gubernamentales que tienen papel en las elecciones, y persuadirlos a abogar por la transparencia de datos electorales.



Al mismo tiempo, hacer que los datos sean transparentes no es suficiente. Los grupos de observación electoral ciudadana deben también buscar mejorar el conocimiento de datos (cómo acceder, preservar, y analizar datos correcta y rápidamente) y fortalecer los métodos de comunicación pública. El sitio web de la Iniciativa Transparencia de Datos Electorales (Open Electoral

Data Initiative) coloca nueve criterios de datos transparentes y varios módulos de capacitación en los que pueden participar.

Los observadores electorales pueden recalcar la importancia de la transparencia de datos electorales con EMBs y otras entidades gubernamentales. Datos transparentes y disponibles pueden proteger los EMBs de teorías de conspiración y desinformación al tiempo que aumentan la capacidad de los ciudadanos de verificar la información que reciben de terceros. Además, la participación constructiva sobre la transparencia de datos electorales puede recalcar los puntos débiles en la seguridad de datos de EMBs. NDI está realizando un diálogo entre EMBs y sus socios importantes, los observadores electorales ciudadanos y los observadores internacionales en torno a los compromisos comunes acerca de la integridad electoral. La conexión entre datos electorales transparentes y la desinformación figura en el programa, y algunos representantes de EMPs pueden movilizarse para hablar al respecto si es necesario.

## 5. Defensa: Construyendo normas y estándares para enfrentar la desinformación

La desinformación, incluso en el contexto electoral, plantea unas cuestiones para la defensa que deben considerar grupos de sociedad civil. Los que están detrás de las campañas de desinformación pueden ser rivales políticos, organizaciones criminales, extremistas violentos, adversarios geopolíticos u otros que buscan desestabilizar a los países, socavar la confianza en los procesos democráticos y / o agarrar cargos electos. Las formas de desinformación también varían y evolucionan rápidamente. El género casi siempre es un factor en los esfuerzos de desinformación, ya sea si las mujeres líderes políticas son objetivos o si la meta es restringir la participación electoral de las mujeres. Del mismo modo, otras poblaciones vulnerables suelen sufrir a causa de los esfuerzos de desinformación, ya sea para reprimir su participación electoral o para activar otros segmentos de población basados en el miedo u otras bases. Estos factores ilustran que la defensa de nuestros socios y del NDI es necesaria tanto con los actores nacionales como internacionales.

- **Acción gubernamental** - los gobiernos deben organizarse, dedicar recursos adecuados e identificar la desinformación relacionada con las elecciones, los que están detrás de ella y las formas adecuadas de contrarrestarla, al tiempo que se mantienen las prácticas democráticas. Las políticas públicas relacionadas con la desinformación electoral y la asignación de recursos relacionados, el desarrollo del marco legal y su implementación son temas para el discurso cívico inclusivo y la defensa centrada en los parlamentos y la rama ejecutiva del gobierno.
- **Participación de partidos políticos** - además de los EMBs y otras agencias gubernamentales mencionadas anteriormente, se debe alentar a los partidos políticos a abstenerse de involucrarse en tácticas y campañas de desinformación, así como a tomar medidas para proteger sus roles vitales en la garantía de políticas pluralistas. Esto significa que se lo aliente a entablar un diálogo interpartidario y respetar los códigos de conducta, instituir protocolos internos y salvaguardas, y tomar las medidas legislativas y parlamentarias de supervisión apropiadas para proteger la integridad electoral de los esfuerzos de desinformación.

- **Medidas del sector privado** - también se puede motivar e involucrar a los actores del sector privado, incluidos los medios de comunicación, los anunciantes y las plataformas de redes sociales, a abordar cuestiones de desinformación electoral. Se puede alentar a estos actores a que adopten medidas, para verificar los hechos y verificar la información antes de publicarla, a fin de evitar que terminen apoyando la difusión de información errada. La transparencia en las operaciones de dichos actores privados también puede presentar importantes problemas de incidencia.
- **Apoyo internacional** - se debe alentar a los organismos de asistencia internacional a apoyar los esfuerzos para detectar y abordar la desinformación relacionada con las elecciones, y se debe alentar a la comunidad internacional a proteger y promover las normas y estándares en esa área. Esto tiene implicaciones para apoyar las actividades gubernamentales y no gubernamentales a nivel nacional y las actividades intergubernamentales y no gubernamentales a nivel regional y mundial.

Al apoyar los esfuerzos de integridad electoral, los grupos de sociedad civil deben proteger cuidadosamente la libertad de expresión, que es esencial para una competencia justa y electorados informados, mientras apoyamos la adopción de restricciones legales contra el uso deliberado de desinformación para obtener ventaja electoral y promover medidas para limitar su alcance y efectos. Esto incluye mantener estándares para promover una Internet abierta. Lograr el equilibrio entre la libertad de expresión y salvaguardar la integridad de la información, ambos necesarios para elecciones genuinas, es un desafío importante. Es importante no permitir que los autócratas y otros que buscan cerrar el espacio democrático exploten las preocupaciones sobre la desinformación para avanzar en sus agendas antidemocráticas.