



Ciudad de Buenos Aires, 22 de Octubre de 2020

Honorable Cámara Nacional Electoral

S/\_/D

Consideraciones de la Asociación por los Derechos Civiles sobre el proceso electoral 2021

El pasado Miércoles 15 de Septiembre de 2020, la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) participó de una reunión virtual de organizaciones de la sociedad civil para comunicar las inquietudes acerca del próximo proceso electoral. Agradecemos a la Cámara Nacional Electoral por la organización del evento y por la invitación a ser parte del intercambio.

A través del presente documento, queremos ampliar la intervención realizada en aquella oportunidad. Consideramos que los siguientes comentarios pueden servir como punto de partida para que el inminente proceso electoral se desarrolle de manera normal y con respeto a los derechos del electorado.

**1. Libertad de expresión y desinformación en tiempos electorales**

El fenómeno de la desinformación sigue siendo uno de los temas más debatidos al momento de pensar la relación entre plataformas y contextos electorales. La aparición de la pandemia del Covid-19 ha agregado una nueva capa de complejidad a la discusión ya que en este caso se trata de analizar el vínculo entre desinformación y salud pública. A pesar de que en principio ambos fenómenos de desinformación puedan ser considerados de manera separada, las experiencias de otros países nos enseña que finalmente se terminan entremezclando. Por un lado, funcionarios públicos y candidatos difunden información sobre medios de prevención de la enfermedad o políticas para enfrentar la pandemia cuya veracidad ha sido cuestionada. Por otro lado, el desarrollo del acto eleccionario está atravesado por la difusión de noticias acerca de los efectos que una eventual

concentración de personas el día de la elección podría o no producir en la propagación de la enfermedad.

Frente a este escenario, ciertas reacciones ven a Internet como un lugar en donde la manipulación y la difamación están a la orden del día. Sin embargo, es necesario hacer una pausa y analizar los verdaderos efectos de estas campañas antes de tomar una decisión al respecto. Al fin y al cabo, la necesidad de regular en base a la evidencia es un requisito básico de buena práctica. En este sentido, conviene dejar en claro que hasta el momento la información acerca de los efectos de las campañas de desinformación es poco concluyente. Tal como lo remarca la Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *“si bien algunos estudios sugieren que algunas personas son más proclives que otras a creer en la información falsa, otros consideran que un porcentaje significativo de la ciudadanía mantiene la capacidad de distinguir, en forma autónoma, la información verdadera de la falsa”*<sup>1</sup>. Por otro lado, *“a nivel electoral, las investigaciones existentes muestran evidencia contradictoria y mientras algunas señalan que no existen efectos significativos, otras han encontrado que la desinformación tiene un efecto en la determinación de la agenda informativa, que se amplifica en los medios la existencia de la desinformación e incluso puede estar conectada con la erosión de la confianza en las instituciones democráticas”*<sup>2</sup>.

En el mismo sentido, la desinformación en materia de salud pública también puede ser abordada de una manera similar. Es cierto que en este caso la desinformación puede causar efectos en la salud y la vida de una persona. También es verdad que en determinadas situaciones el consenso científico nos permite detectar con mayor seguridad la falsedad de, por ejemplo, la efectividad de un tratamiento para curar una enfermedad. Sin embargo, la actual pandemia sirve como ejemplo de que las soluciones para enfrentar al Covid-19 no son unívocas. A modo de ejemplo podemos mencionar los debates sobre la conveniencia de cuarentenas estrictas frente a otras alternativas como cuarentenas relajadas; el

---

<sup>1</sup> *Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Octubre 2019, , pág. 15, disponible en [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia\\_Desinformacion\\_VF.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia_Desinformacion_VF.pdf)

<sup>2</sup> Ibid.

alcance del uso de barbijos y el distanciamiento social como herramientas de prevención o la controversia sobre si la actividad física al aire libre propaga o no el virus. De este modo, incluso en cuestiones de salud pública la veracidad o falsedad de una declaración es un asunto complejo. No es algo que debería extrañarnos, ya que la propia ciencia funciona en base a la recolección de evidencia que eventualmente puede desmentir una hipótesis que hasta ese momento se tenía por válida.

Frente a esta situación, existen diversas recomendaciones que pueden ayudar a construir un ecosistema informativo de calidad. Estas medidas involucran a todos los actores clave en la temática, como legisladores, plataformas digitales, funcionarios públicos, periodistas, etc. En lo que aquí respecta, nos concentraremos en aquellas acciones que la Cámara puede adoptar de acuerdo a su rol esencial para la organización de procesos electorales.

En primer lugar, la Cámara puede proveer y difundir información de calidad para ayudar al electorado a ejercer sus derechos sin temor a ser víctimas de campañas de desinformación. Para la efectividad de esta tarea es preciso actuar de la manera más anticipada posible para estar preparado frente a posibles contingencias. Tal como hemos visto en otros países, la aparición del Covid-19 puede llevar a la difusión de información errónea acerca de los efectos que las reuniones de personas en los centros de votación puede tener en la propagación del virus. Junto con las medidas de prevención y distanciamiento que estamos seguros se tomarán, debe haber una comunicación eficiente de dichas medidas para que la población tome conocimiento de ellas.

En segundo lugar, es necesario que los funcionarios electorales estén capacitados acerca del funcionamiento de Internet, la dinámica de las operaciones de desinformación y los mejores remedios disponibles para afrontarla, tanto desde el punto de vista legal como técnico. La Cámara puede ayudar al logro de este fin mediante la realización de cursos, talleres y capacitaciones. En este sentido, la sociedad civil y la academia pueden ser un gran aliado, ya que se trata de sectores que vienen estudiando y trabajando en el tema desde hace varios años.

En tercer lugar, resulta indispensable la creación de mecanismos plurales de participación para abordar la desinformación en el marco del proceso electoral de 2021. La Cámara debería ser el impulsor de este proceso y convocar a todas las partes interesadas (sector público, plataformas digitales, sociedad civil, academia,

sector técnico, etc) para que de manera abierta y transparente se debatan políticas eficientes para abordar los inminentes desafíos en materia de desinformación que se incrementarán a medida que se acerque la campaña electoral. Decir que la desinformación es un fenómeno complejo supone -entre otras cosas- que ningún actor por sí solo cuenta con toda la información para afrontarla de manera exitosa. Por lo tanto, las instancias participativas no son meras formalidades sino una herramienta para incrementar las posibilidades de arribar a soluciones efectivas mediante el intercambio de información y experiencias.

Finalmente, consideramos que toda acción regulatoria de la Cámara -dentro de sus facultades reglamentarias- debe ajustarse a los estándares de libertad de expresión elaborados por el sistema interamericano. Las posibles reglamentaciones que la autoridad electoral implemente deben respetar los principios de necesidad y proporcionalidad. En el caso de la lucha contra la desinformación, dichos estándares implican que los intermediarios de Internet no deberían ser responsabilizados por conductas de terceros en sus plataformas. La vigencia de este principio no significa que las plataformas digitales no tengan deberes que cumplir. Existe un amplio campo para que las redes sociales mejoren su labor en términos de actos propios, transparencia, debido proceso o rendición de cuentas. Sobre estos puntos, la Cámara debe desarrollar o continuar canales de comunicación para que las compañías brinden la mayor información posible sobre el diseño de sus políticas de moderación de contenido y la manera en que se implementan dentro de sus plataformas.

## **2. Redes sociales, elecciones y transparencia**

En virtud del desafío que implica llevar adelante un proceso eleccionario en un contexto de pandemia o post pandemia es necesario tener en cuenta que las redes sociales vienen ejerciendo un rol cada vez más importante en el modo en que se desarrollan las campañas electorales. Desde el año 2015 la inversión en publicidad electoral en redes sociales de los candidatos en nuestro país es de un 23% a 30% del total <sup>3</sup>. Según las investigaciones de la ADC, ese porcentaje se mantiene estable, pero dados los confinamientos (determinados por las autoridades

---

<sup>3</sup> <https://publielectoral.adc.org.ar/docs/Informe-PubliElectoral.pdf>

y auto-impuestos por las personas para preservar su salud) es esperable que aumente durante la campaña de las elecciones legislativas del año próximo, ya que la relación con los dispositivos digitales se ha estrechado.

Diversos países de la región a través de las Instituciones encargadas de organizar las elecciones recomiendan potenciar el uso de canales digitales para preservar la salud de la población. Entre otras sugerencias se propone evitar el contacto con materiales de campaña que puedan transmitir el virus<sup>4</sup> para que, a pesar de las condiciones, se cumpla el derecho de la ciudadanía a ejercer un voto informado.

Es esperable que la tendencia a hacer campaña por medios digitales se profundice aún más que en los años anteriores. Por eso, el reforzamiento de la transparencia en la publicidad electoral en redes sociales debe ser conjunto.

Durante las elecciones de 2019 la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) llevó adelante el proyecto [PubliElectoral](#), una investigación que demuestra que la publicidad electoral está presente tanto en páginas de Facebook propias de candidatos y partidos políticos como también en páginas denominadas “satélites” es decir, relacionadas con los partidos y/o candidatos, pero no identificadas abiertamente como tales.

Por parte de los partidos políticos, el resultado de nuestra investigación da cuenta de que, al establecerse reglas más estrictas a nivel de los anuncios políticos en la plataforma de Facebook, las publicaciones y conversaciones de campaña en las redes, derivaron a la creación de cuentas falsas, automatizadas (bots) y otros mecanismos informales como cuentas especialmente creadas para intervenir en conversaciones (llamadas informalmente trols).

Pudimos establecer que las fuerzas políticas principales en las elecciones argentinas (Juntos por el Cambio y Frente de Todos) realizaron anuncios políticos en redes sociales respetando los tiempos de campaña. Es decir, en términos de tiempos de campaña, se respetan los cronogramas electorales. No solamente desde

---

<sup>4</sup> <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/09/10/42753/01/1815081.pdf>

las páginas registradas por la Cámara Nacional Electoral y ante Facebook, sino que los tiempos se respetaron desde otras cuentas políticas (a las que llamamos “satélites”), que nuestra herramienta también monitoreó. A este respecto, en términos de campañas online, las distorsiones no se encuentran en términos de respeto de los tiempos, sino de las cuentas que realizan los anuncios.

Relacionado con el factor tiempo, a través de nuestro estudio pudimos comprobar que los gastos de avisos en redes sociales durante la campaña variaron (durante la elección 2019) sustancialmente entre las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) y las Generales. La inversión fue significativamente mayor en las PASO y descendió abruptamente en la elección general. Este decrecimiento, además de a factores políticos puede deberse a que el 26 de septiembre de 2019, Facebook puso en marcha mecanismos de mayor transparencia para las elecciones en Argentina<sup>5</sup>, identificando en forma estricta a los anunciantes de la campaña local. Esta decisión, tomada en medio de nuestro proyecto, seguramente tuvo un impacto en reducir la inversión en publicidad electoral en redes. Nuestra matriz de datos la reflejó adecuadamente (ver Gráfico 2 -y en extenso [en el informe-](#)).

Gráfico 2:



<sup>5</sup> <https://about.fb.com/latam/news/2019/09/transparencia-en-la-publicidad-electoral-de-argentina/>

Entre 2020 y 2022 la ADC continúa con la segunda etapa de su proyecto PubliElectoral, en la cual está trabajando en el monitoreo de redes sociales en distintas elecciones de América Latina, entre ellas las de Chile, Argentina, México y Paraguay.

Al respecto, uno de sus desafíos es tener en cuenta la participación electoral en el contexto de circulación del virus. Dado que las redes sociales pueden operar en el sentido de fomentar o desalentar la participación en los comicios, lo que podría ocasionar un desgaste en la legitimidad de los resultados de las elecciones y afectar principios de competencia electoral, consideramos que contar con herramientas de análisis que vinculen nuevas metodologías y que al mismo tiempo respeten derechos ciudadanos es vital para tener elementos para tomar decisiones para las autoridades en la materia.

Por último, si consideramos estudios previos de la ADC sobre publicidad electoral en redes sociales, donde la inversión de la política oscilaba entre el 20 y el 30 por ciento del total, e hipotetizamos un aumento de estas sumas producto de la pandemia, será importante seguir de cerca los procesos de los años venideros para medir la magnitud total de estos montos destinados a las plataformas.

Desde la ADC, solicitamos que el intercambio ya iniciado con la sociedad civil continúe y se incremente a medida que se acerquen las fechas del cronograma electoral. En tal sentido, nos ponemos a disposición de la Cámara para colaborar en lo necesario para lograr un proceso electoral transparente, igualitario y confiable.