

Emergencia y consolidación de las plataformas de redes sociales como arenas de comunicación política en procesos electorales. Un acercamiento a su impacto y regulación en México

César Augusto Rodríguez Cano*

Introducción

El objetivo de este capítulo es indagar el impacto y el grado de regulación de las plataformas de redes sociales en procesos electorales en México. Para ello, desarrollo tres apartados: primero, hago un recuento de los usos de las plataformas digitales en comicios, fenómeno que está documentado desde las elecciones a jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal en 1997, hasta las elecciones presidenciales de 2018. Presento, además, las cifras de la creciente penetración de Internet en el mismo periodo. Segundo, explico la discusión sobre las posibilidades y los desafíos de estas plataformas para el nuevo espacio público, en particular en las arenas y los territorios de la comunicación política. Tercero, abordo la regulación inicial de las redes sociales en entornos digitales en nuestro país, mientras reviso las tendencias más importantes en el mundo para legislar el papel de estas plataformas en contextos políticos, producto de escándalos internacionales prefigurativos.

* Profesor-investigador de la UAM-Cuajimalpa.

Internet y comicios

El uso de la web en la vida electoral del país se documentó de manera incipiente en la elección a jefe de Gobierno de la Ciudad de México en 1997, cuando los candidatos Alfredo del Mazo (PRI), Carlos Castillo Peraza (PAN) y Cuauhtémoc Cárdenas (PRD) “empleaban a Internet como medio propagandístico en el desarrollo de sus campañas” para descalificar abiertamente a sus adversarios (Islas y Gutiérrez 2003).

En las elecciones presidenciales de 2000 —año de la alternancia partidista en la presidencia de la República gracias al triunfo de Vicente Fox (PAN)— se documentó una tímida presencia de partidos, medios e instituciones mediante sus páginas web (Crovi 2004), además de imágenes propagandísticas circuladas mediante “correo electrónico y en decenas de páginas WWW independientes a los sitios WWW de partidos y candidatos en pos de la presidencia” (Islas y Gutiérrez 2003). En tales comicios, como recuerdan Buendía y Somuano (2003), “si bien el rol de las tecnologías no fue predominante, se destaca como significativo el intento por acercarse a los ciudadanos directa y personalmente para asegurar el voto”, en particular mediante correos electrónicos.

Sin embargo, uno de los elementos más significativos de ese proceso electoral apareció por la vía institucional: la transmisión por Internet, en tiempo real, del PREP, del entonces IFE. Ya lo había hecho en la elección de tres años atrás, pero mejoró los sitios replicadores y programas de captura, con lo que logró capturar poco más de 93% de las casillas instaladas, en un tiempo de operación de 23 horas (INE 2009).

Para las elecciones federales de 2003, a los intentos iniciales de acercamiento interpersonal mediante correos electrónicos se sumó “la posibilidad de la interacción en las páginas, con recursos tales como sondeos de opinión, votaciones por sí o no, consultas, preguntas, cuestionamientos, como parte de los mecanismos de retroalimentación que candidatos y partidos pusieron a disposición de los usuarios”, además de la consulta del PREP para respaldar la difusión de resultados electorales por parte de periodistas de diversas fuentes, expertos y ciudadanos informados (Crovi 2004, 121).

En los comicios presidenciales de 2006 —en los cuales resultó ganador el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa— el uso de Internet comenzó a diversificarse a partir de plataformas de la nueva

generación de entornos ‘2.0’, pero sin aprovechar su dinámica interactiva; destacó el uso de YouTube para difundir campañas negativas (Pérez 2014). En esto coinciden Meneses y Bañuelos al calificar el uso de los espacios en la red como un ejercicio de socialización militante, pues los partidos “no crearon una agenda paralela ni aportaron información que los medios tradicionales a través de los *spots* no hayan dicho. Se limitaron a reproducir el eje del discurso negativo de los candidatos diseñado por sus estrategias” (2009, 39).

Según Islas (2007), la capacidad de influencia de Internet en el ciudadano fue prácticamente nula en 2006: las encuestas muestran que tan solo siete por ciento de la población se enteró de las campañas por este medio, contra 58% que lo hizo mediante la televisión; 32% por periódicos y mismo porcentaje vía la radio (50).

También se documentó el uso de blogs en las campañas como esfera de medios alternativos para acentuar conflictos postelectorales (Torres 2009), como fue el caso de la narrativa de fraude electoral que impulsó en 2006 el entonces candidato perdedor, Andrés Manuel López Obrador.

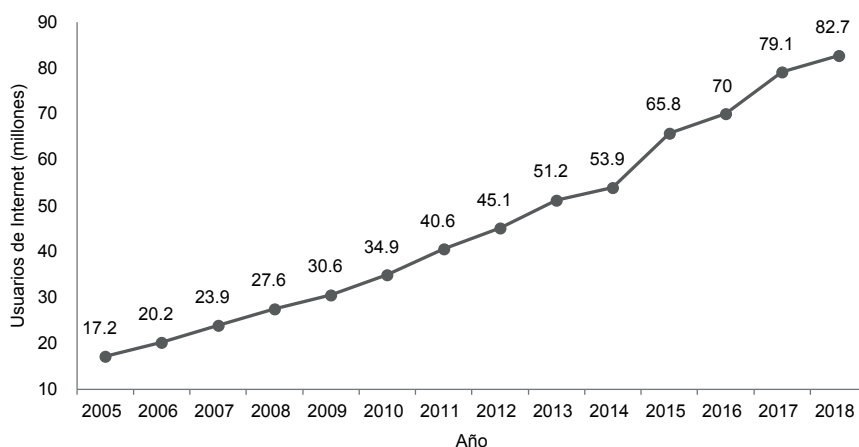
En las elecciones federales de 2009, el uso de redes sociales se incrementó y ganaron protagonismo, en parte debido al furor internacional que supuso su empleo en la campaña de Barack Obama de 2008 en Estados Unidos. Previo a los comicios, destacó la campaña en diversos portales y blogs para promover el voto nulo: “La mayor promoción del voto nulo se hizo en la red electrónica. En Facebook se encontraron 250 grupos que llamaban a anular el voto. También se utilizó Twitter y YouTube.” (Alonso 2010, 11).

Sin embargo, en términos generales, la participación ciudadana fue escasa; la propaganda negra, la repetición de *spots* televisivos y la difusión de videos de campaña fueron las constantes en YouTube (Meneses y Bañuelos 2009, 50). Es decir, se replicó un modelo tradicional de comunicación electoral, por lo que se desaprovechó el espacio para dialogar mientras se promovían las actividades de campaña, tal como se hacía en radio o televisión (Benassini 2013).

El cambio más importante en los espacios sociales en línea se dio hasta las elecciones presidenciales de 2012 —de las que resultó vencedor Enrique Peña Nieto, del PRI— en consonancia con el aumento del número de usuarios de Internet en México (ver gráfica 1). El momento más destacado fue la movilización de estudiantes de la Universidad

Iberoamericana el 11 de mayo de 2012, conocida posteriormente como #YoSoy132, ante la visita del candidato priista y la descalificación de las protestas en su contra al interior del recinto universitario. Mediante el uso de las redes, y con ejercicios de reivindicación de la protesta ante la situación del país y el discurso autoritario de la clase política, los estudiantes ganaron adeptos rápidamente entre otros estudiantes de universidades públicas y privadas, lo que se tradujo en concurridas movilizaciones en las calles de diversas ciudades del país, y evidenció la concentración mediática como un lastre para el sistema político mexicano. Recuérdese incluso la organización de un inesperado tercer debate entre los candidatos presidenciales, con la ausencia de Peña Nieto (Rodríguez 2012).

Gráfica 1. Histórico de usuarios de Internet en México, 2005-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AMIPCI / Asociación de Internet.mx (2019).

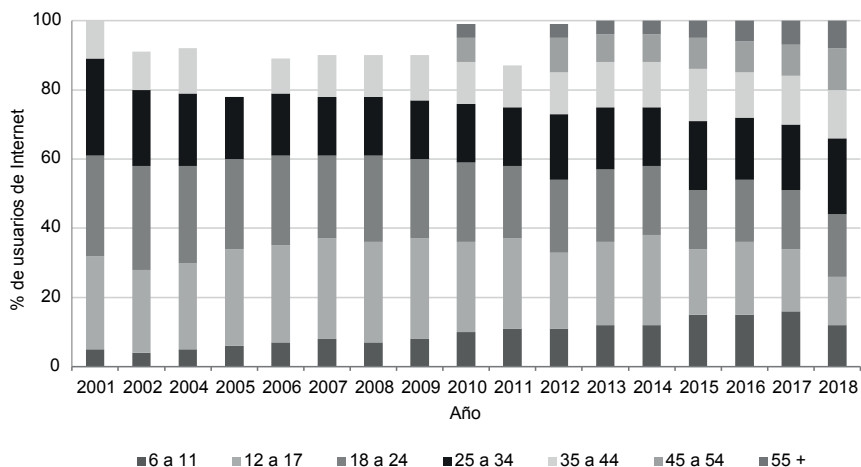
Estos acontecimientos fueron acompañados por un uso más recurrente de Internet por parte de los ciudadanos: seis de cada diez usuarios señalaron haber seguido las campañas presidenciales en los espacios en línea (Castillo 2014). No obstante, no fue un fenómeno generalizado; según una encuesta de El Colegio de México, fue evidente una brecha generacional y participativa entre jóvenes y adultos. Mientras que cerca de 10% de los primeros aceptó haber usado redes sociales e Internet para alguna acción de protesta, solo 1.72% de los adultos

lo hizo. Por otra parte, 1.9% de los jóvenes manifestó haber comentado algo relacionado con los debates electorales en sus redes sociales, mientras que el porcentaje bajó a 0.7% entre los adultos. Al momento de realizado el estudio, 80% de los jóvenes estaba inscrito en Facebook, contra 50% de los adultos, mientras que 30% de los jóvenes aceptaba estar en Twitter contra 16% del segundo grupo (Gómez et al 2013).

Otro aspecto destacó en las elecciones de 2012: los temas tendencia (*trending topics*) generados en Internet, particularmente en la plataforma Twitter, gozaron de amplia cobertura mediática, entre ellos #YoSoy132, #MarchaYoSoy132, #DebateYoSoy132, #MarchaAntiEPN y #FotoxCasilla. En palabras de Rodríguez Cano (2017, 33), “el proceso de agenda intermediática de las redes a los medios provocó una expansión del alcance de sus tendencias de opinión, relacionadas con movilizaciones de protesta y demandas de escrutinio, que fueron consultadas también por lectores de noticias en línea”.

En resumen, como recuerda Trejo Delarbre (2016, 59-60), “El movimiento de estudiantes mexicanos no cambió los resultados electorales, pero influyó en ellos y estableció un contexto de exigencia ciudadana que no existía antes de su repentina aparición en mayo de 2012”, manifestación que se explica por el gran número de jóvenes conectados a Internet (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Uso de Internet por grupos de edad, 2001-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), del INEGI (2018).

Sin embargo, desde 2012 hubo preocupación creciente en cada nuevo proceso electoral -2015 y 2018- por los modos de apropiación de las plataformas en línea, en particular, por el uso de cuentas automatizadas y la difusión de noticias falsas.

Un estudio de Bradshaw y Howard (2017), de la Universidad de Oxford, documentó nuevas estrategias, herramientas y técnicas de manipulación en medios sociales en veintiocho países. En México, rastreó la presencia de cibertropas gubernamentales dedicadas a acosar a periodistas en las plataformas socio digitales; el uso de cuentas automatizadas, o *bots* disfrazados, para enmascarar identidades e intereses; así como ataques para esparcir desinformación sobre asuntos públicos. Todo ello, tanto en el proceso electoral como durante la gestión de Enrique Peña Nieto.

A la par, uno de los fenómenos más interesantes en las elecciones de 2015 fue la promoción de candidaturas independientes mediante la difusión, por medios interactivos, de sus propuestas; fue el caso de Jaime Rodríguez, en Nuevo León. Pese a contar con menor financiamiento y acceso a medios de comunicación, el uso de marketing digital en redes sociales fue un factor copartícipe en el triunfo de este tipo de candidatos, lo que habla de la profesionalización de las campañas electorales orientadas a estrategias en línea (Berumen y Medellín 2015).

Un caso similar fue el triunfo de Pedro Kumamoto en 2015, candidato independiente al Congreso local del estado de Jalisco, de la mano del colectivo ciudadano Wikipolítica. Para Leetoy y Figueroa (2016, 59), “el valor de las redes sociales en su competencia con las instituciones, en este tipo de iniciativas ciudadanas, no es propiamente la organización social para el debilitamiento del Estado, sino apoyar comunicativamente a la sociedad civil y a la esfera pública”, con ventajas para el ensanchamiento del *ethos* conversacional y el discurso intertextual.

La elección de 2018 —en la que triunfó Andrés Manuel López Obrador, candidato de Morena— destacó por dos fenómenos: la verificación de noticias y el acompañamiento de la conversación pública por parte de las autoridades electorales.

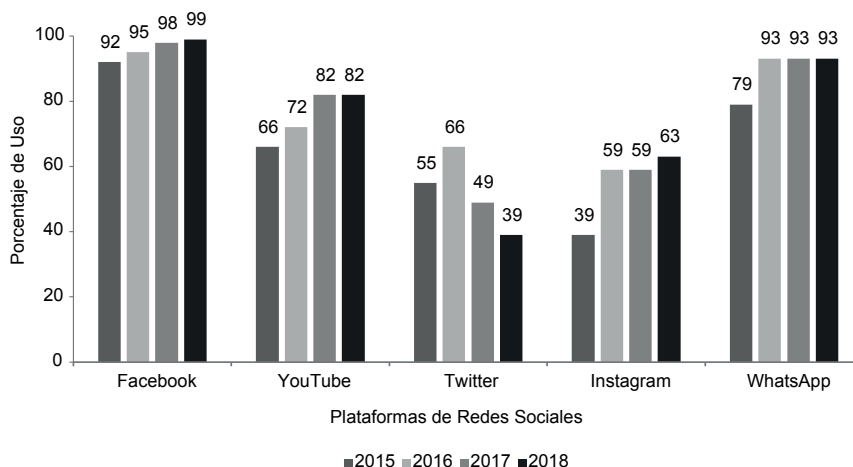
Lo primero se refiere a #Verificado2018, un esfuerzo periodístico de varios medios —entre otros, Animal Político, Newsweek en Español

y AJ+ Español, así como de organizaciones de la sociedad civil y universidades con el apoyo de Facebook, Google News Lab y Twitter— para verificar información y combatir noticias falsas (Verificado.mx 2018). La iniciativa respondía a la preocupación por sonados casos internacionales de 2016, como la votación del Brexit en el Reino Unido y el triunfo de Donald Trump en Estados Unidos; en ambos, las redes sociales estuvieron constantemente bajo la mira.

Esta experiencia de verificación de noticias, según Noain-Sánchez, confirmó la hipótesis sobre cómo la correlación entre temas polémicos y desinformación, así como el “elevado número de noticias falsas referidas tanto a informaciones como a agentes clave para el proceso electoral” (Noain 2019, 110), representa un gran obstáculo para contar con una ciudadanía reflexiva y hábil que pudiera contextualizar la información eficazmente.

Sobre el segundo fenómeno, fue emblemática la participación de las autoridades electorales en la conversación pública mediante los debates presidenciales. El INE promovió, sobre todo en Twitter, el envío de preguntas acompañadas de etiquetas como #DebateINE, para que los periodistas eligieran las que harían a los candidatos durante el evento, además de transmitirlo en directo en varias plataformas y presentar en vivo información relativa a los tuits que participaban en la conversación sobre los encuentros con las etiquetas oficiales (INE 2018). Los esfuerzos de la autoridad electoral respondieron al uso cada vez más extendido de las plataformas de redes sociales (ver gráfica 3) y de teléfonos móviles, llamados inteligentes, calculado en 92 por ciento de las personas que se conectan a Internet (INEGI 2018).

Gráfica 3. Uso de las principales plataformas de redes sociales, 2015-2017
(Porcentajes con relación a las personas que se conectan a Internet)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Asociación de Internet.mx (2019).

Alcances y desafíos de las nuevas arenas de comunicación política

Dicta una antigua consideración que la comunicación política “se revela como el factor organizativo de la irracionalidad política en un marco comunicacional” (Wolton 1992, 43) con los políticos, los periodistas y la opinión pública como actores clave.

El factor organizativo, diríase en clave cartográfica, es aquel que alude imaginariamente al mapa del espacio público; la irracionalidad política entendida como el conjunto de disputas orográficas por las representaciones y la toma de decisiones, mientras que el marco comunicacional sería la intersección de las arenas y territorios que conforman uno de los ejes en el que esas representaciones adquirirían su materialidad.

Para Gauthier, Gosselin y Mouchon (1998, 9), “los territorios y las arenas son conceptos fundamentales para desarrollar una metateorización de ciertos objetos, ciertos modelos y esquemas de explicación

propios de la comunicación política”. Los territorios, entendidos en términos de geografías o sectores, y las arenas como “el conjunto de los dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos” (1998, 10).

La consolidación de la web y los nuevos medios han producido un fenómeno que podemos llamar ‘comunicación en red’ o ‘comunicación posmasiva’. La emergencia de este modelo comunicativo no excluye el previo, ‘comunicación de masas’, sino que conviven en un modelo híbrido y tienden a relacionarse íntimamente, sobre todo cuando la brecha digital es considerable, como en México.

El nuevo enfoque implica retomar la complejidad del ecosistema de medios y considerar a la vez el protagonismo de espacios como las plataformas de redes sociales. Es decir, es indudable que la televisión, la radio y los periódicos (locales y nacionales) son y serán fuente de información para la gran mayoría de mexicanos, incluso para los que tienen acceso a Internet; sin embargo, en años recientes es evidente la tendencia a usar espacios de interacción reticular para comunicarse e informarse en línea.

Entre las principales características de esta comunicación en red destacan:

- a) Genera espacio público digital.
- b) Hay un entorno participativo.
- c) Las plataformas de redes sociales centralizan la conversación.
- d) Tiene como características la instantaneidad, hipertextualidad, interactividad y conectividad.
- e) Es abierta en el sentido de que todos los usuarios que así lo deseen pueden ingresar.
- f) Es dominada por empresas comerciales.
- g) A diferencia de la comunicación de masas, la jerarquía en la generación de mensajes ya no es vertical ni mucho menos horizontal, sino que la otorga una estructura en red de usuarios con diferentes grados de capital socio digital.

En términos generales, las plataformas de redes sociales son interfaces web privadas que ofrecen espacios aglutinantes de socialización hiper mediática bajo una propuesta arquitectónica en red que enlaza la identidad, los vínculos, la participación y la interacción de sus usuarios. Por su parte, las redes socio digitales son el conjunto de prácticas simbólicas socio-relacionales que escenifican los actores sociales en una estructura reticular a partir de la interacción dentro de las plataformas de redes sociales.

En el marco mediático análogo, las arenas eran definidas/concebidas alrededor de los formatos y posibilidades de medios de comunicación masiva. Uno de los elementos principales de la comunicación en red es la expansión a raíz de las nuevas interfaces computacionales: en el ciberespacio han emergido portales digitales, medios de redes sociales, páginas de Internet, sitios aglutinantes de información, aplicaciones utilitaristas, entre otras plataformas difusoras de información.

Los usuarios de estos nuevos espacios/dispositivos pueden ser cuentas de medios de comunicación y periodistas, pero es notorio el arribo, y en ocasiones protagonismo, de quienes previamente carecían de un espacio mediático tradicional.

Castells (2009, 88) plantea: “con la difusión de Internet, ha surgido una nueva forma de comunicación interactiva caracterizada por la capacidad para enviar mensajes de muchos a muchos, en tiempo real o en un momento concreto, y con la posibilidad de usar la comunicación punto a punto, estando al alcance de su difusión en función de las características de la práctica comunicativa perseguida”; fenómeno conocido como auto comunicación de masas.

La evolución de las plataformas en línea ha transformado notoriamente la vida política en las sociedades contemporáneas. La discusión de los asuntos de interés general está mediada por entornos participativos y reticulares. Políticos, partidos e instituciones, por un lado; medios, periodistas y ciudadanos, por el otro, así como sectores de interés y actores profesionales e informales relacionados, no han podido escapar a esos cambios.

Si bien Internet en su conjunto puede ser entendido como un nuevo territorio geográfico con su particular espacio-temporalidad —un espacio de flujos y un tiempo atemporal de acuerdo con Castells (2009)— es en el territorio de las arenas, es decir las formas mediatizadas de

conjunciones y disyunciones políticas, donde ha calado hondo esta reconfiguración para los diferentes actores.

Si antes se trataba de debates televisados, periodismo de opinión, prensa comercial de masas, conferencias de prensa, programa de radio o televisión, ahora coexiste una retahíla de encuentros y confrontaciones menos definidas: un tema tendencia, un grupo de conversación, una publicación hipertextual, una transmisión en vivo, una discusión, un mensaje. En un fenómeno que a veces intersecta y otras innova, que a veces desecha y otras ensalza; las formas mediatizadas se han expandido hacia posibilidades cada vez más efímeras y difusas, pero no menos importantes para el espacio público, que las abarca como un conjunto de piezas que construyen sentido.

Ello ha impuesto exigencias inéditas a los políticos, sobre todo por lo que hace a su presencia cotidiana (sus cuentas en redes sociales, páginas personales), la interpelación directa, el escrutinio informal, la militancia replicadora y la demanda de contenido. Para los periodistas, la convergencia mediática, la multifuncionalidad, lo transmedia, las relaciones públicas teledirigidas, las versiones que interpelan y la instantaneidad de las redacciones han terminado por definirlos. En cuanto a la opinión pública, la lucha por ejercer influencia (Habermas 2005, 443) ya no es estructurada ni exclusivamente profesional o estadística, pues se desborda de contingencias, desde el comentario inmediato hasta la conversación masiva, las intrusiones estratégicas, el tono aficionado o el acompañamiento de aplicaciones, teléfonos e interfaces.

Como se vio en el recorrido histórico de la primera sección, los entornos en línea han traído consigo nuevos retos y vastas posibilidades. Se presentan como desafíos el desgarramiento de los patrones de comunicación vertical, la alevosía en las estrategias persuasivas, la desinformación y sobreinformación, y la interacción constante y directa entre actores individuales y colectivos. Aparecen como alcances nuevos formatos conversacionales, movilizaciones en red, acercamiento de actores sociales más amplios y estrategias para fomentar la equidad en el acceso a la información veraz.

Como señala Wolton (1992, 40-42), cinco puntos de interés destacan cuando se habla de comunicación política: 1) implica el intercambio y por lo tanto el reconocimiento del otro; 2) se debe encontrar la importancia de los actores detrás de los discursos; 3) existe autonomía

de las tres lógicas: política, información y comunicación; 4) la concepción de la comunicación política es fundamentalmente dinámica, y 5) la comunicación no sustituye a la política. Si bien estos apuntes persisten —pese al giro de la comunicación digital— hay lugar para nuevas consideraciones.

Howard y Hussain (2013) se preguntaron si el empoderamiento tecnológico de la sociedad, vía los medios digitales, los teléfonos inteligentes y las computadoras personales, ha traído consigo una cuarta ola de democratización. Como elemento de discusión debe considerarse que “la disponibilidad de espacios para enterarse de los asuntos públicos y cuestionarlos está contribuyendo a modificar tanto la dependencia que los ciudadanos han tenido respecto de los medios de comunicación convencionales, como la unilateralidad y parcialidad del discurso político tradicional” (Trejo 2016, 9).

Incluso, comienza a hablarse de un proceso de establecimiento de agenda pública que parte no de los medios de comunicación masiva, sino de los medios de redes sociales, conocido como *agenda trending* (Groshek y Groshek 2012); en particular, Twitter, por medio de modalidades técnico-comunicativas como la generación de temas tendencia (*trending topics*, TT), lo que diversifica los flujos de poder al emitir información y, en consecuencia, ensancha y pluraliza el espacio público.

En términos de política electoral, “los entornos 2.0 que permiten profundizar en el contacto entre candidatos y votantes son aún el futuro de la política” (Merodio 2009, 56); de ahí que sea “innegable el beneficio social que de las redes electrónicas se puede obtener. Una de sus novedades ha sido la de interconectar a la sociedad civil, constituyéndose en un espacio viable para el debate político, aun cuando sea un debate informal” (Strikovsky 2000).

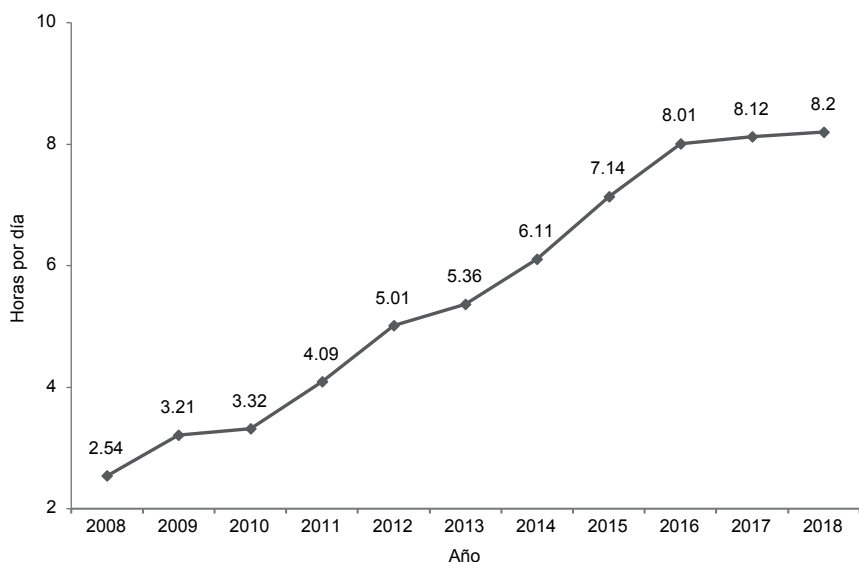
Papacharissi (2009) sugiere complejizar más el análisis del nuevo espacio público en la web caracterizándolo a partir de nuevos elementos que impulsan tangencialmente prácticas democráticas; aun cuando no fomenten por fuerza la conformación directa de una esfera pública, planteada por Habermas (1981) como un espacio en el que se debaten temas públicos mediante la deliberación racional y la construcción de acuerdos.

La especialista considera relevante entender, en primer lugar, que “un mayor acceso a la información otorgado por los medios en línea no incrementa directamente la participación política o un mayor compromiso cívico, ni siquiera la confianza en el proceso político” (Papa-charissi 2009, 234), sino que se trata de un espacio de conflictividad constante. Sin embargo, el espacio público generado por el ciberespacio no es menor; de hecho, es muy importante en términos políticos si se considera que “el espacio público es consubstancial a la existencia de la democracia [ya que] su principio organizativo está vinculado con la libertad de expresión” (Ferry y Wolton 1992).

Sin embargo, las plataformas de socialización en red no garantizan la generación de una cultura participativa; para ello se requiere acceso a esas tecnologías y la alfabetización digital correspondiente. Aunque es innegable que los ambientes digitales han generado un entorno participativo, es decir, un ambiente acondicionado en su arquitectura para interactuar y participar, las consecuencias han sido inesperadas. Toffler (1982) anticipaba un estado de “sobrecarga informativa”, conocido ahora también como “infoxicación” (Cornella 1996).

Dahlgren (2018) resume de manera amplia las consideraciones sobre el papel de la infraestructura digital para las democracias de hoy: por un lado, se ha afianzado el escepticismo sobre el potencial democratizador de las plataformas en línea, concediéndole exclusivamente beneficios en términos de fenómenos micro-sociales de participación política y en un pluralismo caótico que ha roto barreras de sedimentados discursos totalizadores, sin ofrecer total claridad sobre sus beneficios. Por el otro, los climas de opinión casi personalizados pueden atrapar a los ciudadanos en cámaras de ecos, auténticas burbujas ideológicas que los alejen de posiciones razonables o sustentadas en hechos, un aspecto preocupante en un momento en que la conexión a Internet es más frecuente y duradera (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Promedio de horas de conexión a Internet en México (por persona)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Asociación de Internet.mx (2019).

Es decir, si bien la plataforma permite participar e interactuar, el vaivén en las interacciones es considerable. Se ha identificado que uno de los extremos más notorios de la convivencia en línea es la proliferación de grupos neofascistas y sus discursos de odio (Gerstenfeld, Grant y Chiang 2003), así como de escenarios polarizados donde las dinámicas de agresión son constantes en las discusiones políticas de los medios sociales (Sobkowicz y Sobkowicz 2010). Incluso existen cuestionamientos sobre si este fenómeno es una tendencia inherente a los algoritmos en estas plataformas en pos de la formación de comunidades (Jakubowicz 2018).

Acercas de las dinámicas para controlar la información difundida en redes sociales, Castells retoma el sofisticado ejemplo de Rusia, que

Está preparándose para la batalla del ciberespacio utilizando métodos semejantes a los que tan bien han funcionado con los medios de comunicación. 1) creando un entorno jurídico en el que la vigilancia sea legal y se ponga en práctica. 2) extendiendo la intimidación a través de castigos ejemplares ampliamente publicitados. 3) reclutando a los proveedores de servicios de internet y *webmasters* para actividades de vigilancia, haciéndoles responsables del contenido punible de

sus sitios web. 4) usando empresas estatales para comprar sitios web populares y asegurarse que sus directores mantienen los asuntos políticos bajo control. 5) el estado está respondiendo al desafío de las redes de comunicación libres interviniendo en los debates y comentarios en Internet a través de individuos a sueldo o topes del gobierno que se hacen pasar por blogueros independientes (2009, 363).

Regulación de las compañías de redes sociales

Las arenas políticas desarrolladas en Internet plantean avances y retrocesos para los sistemas democráticos contemporáneos. Ya se vio en la revisión histórica del inicio que, desde los años noventa, México ha mejorado gradualmente en términos de participación ciudadana y pluralidad de la opinión pública, en particular durante procesos electorales. Sin embargo, también se han evidenciado varios desafíos: la consolidación del *ethos* conversacional entre los diferentes actores de la comunicación política; una participación ciudadana más amplia y deliberativa; la proliferación de propaganda negra y campañas negativas; las nuevas estrategias, herramientas y técnicas de manipulación en medios sociales, como cuentas automatizadas, difusión de rumores, noticias falsas y desinformación, así como acoso contra rivales políticos y periodistas.

A esto se suman los retos de usar Internet identificados en el segundo apartado: la brecha digital aunada a desigualdades socioeconómicas que impiden el adecuado uso, acceso y apropiación de las tecnologías digitales; los fines comerciales de las empresas transnacionales involucradas en la convivencia en línea; el desborde de participación polarizada; los desafíos de la instantaneidad y lo efímero; la sobreinformación; la defensa de la libertad de expresión y de las libertades políticas en general; las cámaras de eco y las burbujas ideológicas reforzadas por sesgos algorítmicos; la tentación autoritaria de algunos gobiernos para controlar Internet, así como el aumento de los discursos de odio y la visibilización de posiciones de extrema derecha que implican amenazas para la vida pública (xenofobia, racismo, misoginia, protofascismo).

Muchos son desafíos de la llamada cultura de la conectividad (Van Dijck 2016), causante de fenómenos complejos que ningún tipo de regulación puede controlar de inmediato. Sin embargo, dentro de la maraña de preocupaciones, hay un tipo de asuntos político-electorales protagonizados por las plataformas de redes sociales que aparecen recurrentemente en variados contextos nacionales y que tienden a ser regulados desde diferentes enfoques.

Hay tres modelos generales de regulación de los espacios digitales, en específico de las plataformas de redes sociales: el regulado, el auto-regulado y el mixto, asociados por su espacio geográfico de aplicación a la Unión Europea, Estados Unidos y Latinoamérica, respectivamente (Arévalo Mutis et al. 2014). El primero es un paradigma fundado en normas de cumplimiento obligatorio; el segundo es más flexible pues su exigencia gira en torno a los campos sociales de los agentes involucrados, incluido el mercado; el tercero es una combinación de ambos.

Sin embargo, aunque esta clasificación nos da pistas iniciales para abordar la regulación en el entorno digital, el análisis en contextos nacionales particulares es importante para trascender la generalización. En México, donde se pensaría que impera el modelo mixto, es notable la ausencia de regulación sobre el uso de los espacios socio digitales en las campañas políticas, generalmente bajo la consigna de proteger la libertad de expresión.

Como apuntan Guerrero y Moreno (2017), si bien no hay rastro de legislación de espacios en línea empleados para el debate político y la propaganda electoral, el tema ha aparecido públicamente en variadas ocasiones (ver cuadro 1); el primer antecedente es de 2015: el TEPJF resolvió un procedimiento especial sancionador relacionado con la difusión de mensajes en Facebook de un candidato a gobernador, que resultó en la defensa de estos espacios como foros de plena libertad, un mecanismo idóneo para una sociedad mejor informada. Según los autores, tal resolución supuso un riesgo para la confianza en las instituciones, pues “en un ámbito en donde no hay regulación y donde es fácil crear sitios anónimos desde los cuales descalificar y calumniar, dentro de un contexto en el que es difícil dar el seguimiento adecuado a las acusaciones sobre posibles actos o vínculos ilegales de candidatos, los incentivos parecen tender a intensificar los ataques en estos espacios” (2017, 307-308).

Cuadro 1. Jurisprudencia vigente en materia de Internet y Redes Sociales (1997-2019)

Resolución	Clave	Resumen
Libertad de expresión en redes sociales. Enfoque que debe adoptarse al analizar medidas que pueden impactarlas	19-2016	Las redes sociales como una extensión del ejercicio democrático, abierto y plural de la libertad de expresión. Cualquier postura que se adopte, debe de estar orientada a proteger estas libertades como un derecho humano a la libre expresión; por lo que no debe de haber limitaciones en la participación cívica y política de la ciudadanía en Internet.
Internet. Debe tomarse en cuenta sus particularidades para determinar infracciones respecto de mensajes difundidos por ese medio	17/2016	La libertad de expresión durante una contienda electoral debe de ser especialmente protegida. Por eso, es importante que al analizar conductas desde Internet sea a partir de un reconocimiento de las particularidades del medio. Internet es distinto de otros medios y estas diferencias deben de considerarse al analizar la información, debate y opiniones de los usuarios que tiene como consecuencia un mayor involucramiento del electorado.
Libertad de expresión. Presunción de espontaneidad en la difusión de mensajes en redes sociales	18-2016	La libertad de expresión de los usuarios de redes sociales debe de protegerse y extenderse en el debate político en estos medios. Los ciudadanos, como usuarios, tienen libertad de exteriorizar su opinión política y participación ciudadana con libertad a través de estos medios.
Competencia. En elecciones locales corresponde a las autoridades electorales de la entidad conocer de quejas o denuncias por propaganda en Internet	XLIII/2016	El INE tiene las facultades para investigar infracciones locales relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión, pero también puede ocurrir en Internet si se considera que hay una violación a principios de equidad e imparcialidad y se levanta una queja.
Veda electoral. Deben analizarse integralmente los mensajes difundidos por personas famosas en redes sociales para determinar si vulneran alguna prohibición legal	LXVIII/2016	Las publicaciones de personas con fama y seguidores en Internet a favor de un candidato o partido político gozan de presunción de espontaneidad, pero serán revisados por la autoridad competente para determinar que no sean parte de la estrategia de propaganda de algún partido o candidatos infringiendo la ley.
Veda electoral. Las prohibiciones impuestas durante esta etapa constituyen límites razonables a la libertad de expresión de los candidatos y abarcan los mensajes difundidos por Internet	LXX/2016	Durante la veda electoral, se advierte una prohibición de publicación de mensajes con la intención de extender una propaganda electoral en Internet y redes sociales para quienes ostentan una candidatura.

Continuación.

Resolución	Clave	Resumen
Propaganda electoral difundida en Internet. Es insuficiente la negativa del sujeto denunciado respecto de su autoría para descartar la responsabilidad por infracciones a la normativa electoral	LXXXII/2016	Para descartar la responsabilidad de una persona por difusión de propaganda no permitida durante periodo electoral será insuficiente que los denunciados como responsables lo nieguen. Si se emplea una imagen ajena o información a su nombre sin su consentimiento, se buscarán medios para evitar que la propaganda continúe y afecte lo dispuesto en la normativa electoral.
Información pública de carácter institucional. La contenida en portales de Internet y redes sociales, puede ser difundida durante campañas y veda electoral	XIII/2017	Toda información pública de carácter institucional sobre servicios que presta el gobierno puede difundirse por portales de Internet y redes sociales durante campañas y veda electorales siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, que no haga referencia ni a candidatos ni a partidos políticos.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del TEPJF (2019)

Mismo razonamiento que aparece en la Jurisprudencia 19/2016 del Tribunal —relacionada con la libertad de expresión en redes sociales y el modo de analizar medidas que repercutan en ellas— en la cual se advierte que “las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios” (TEPJF 2016a).

El único caso en el cual se atribuyó responsabilidad por la comisión de un delito electoral en plataformas de redes sociales fue cuando el PVEM violó la veda electoral en los comicios de 2014-2015 al difundir propaganda política mediante las cuentas de Twitter de algunas figuras públicas (TEPJF 2016b).

Esto, por supuesto, plantea una dicotomía en términos regulatorios, pues

la imposición de deberes y responsabilidades generales en materia de monitoreo y control de contenidos a las redes sociales y otras plataformas resulta claramente contraproducente, en la medida en que abre la peligrosa puerta de la censura privada y el control corporativo de la esfera pública. Por otra parte, sin embargo, es claro que los poderes públicos deben plantearse determinados mecanismos de intervención que garanticen la vigencia mínima de una serie de principios

y valores en un espacio tan importante como el de las redes sociales y plataformas similares (Barata 2018).

Hasta ahora, la dicotomía se ha resuelto con una clara preferencia hacia el modelo estadounidense de autorregulación por parte de la autoridad electoral, la cual por ejemplo acordó públicamente con Facebook promover la participación ciudadana en los comicios presidenciales de 2018, en particular impartir “talleres para capacitar a los funcionarios del INE sobre el funcionamiento de Facebook y las mejores prácticas para la comunicación política de la plataforma”, así como la activación de iniciativas cívicas por parte de la plataforma como Megáfono Electoral y Elector Informado, y materiales para ayudar a detectar contenido de mala calidad en Internet (INE 2018).

De acuerdo con Morán y Valencia (2017), mientras las autoridades electorales adopten la postura flexible sobre Internet, como en el caso mexicano, solo se podrá intervenir en situaciones superiores determinadas por el marco legal imperante,

cuando se trate de contenidos y expresiones a favor de la guerra; odio nacional, racial o religioso que inciten a la violencia o cualquier otra acción delictiva similar contra cualquier persona o grupo de personas. O en su caso, en determinadas circunstancias, cuando vayan en contra de los derechos o la reputación de las demás personas, o de la protección a la seguridad nacional, del orden público, de la salud o de la moral pública” (167).

Un ejemplo de este tipo lo muestra el Procedimiento Especial Sancionador (TEPJF, 2018) mediante el cual se multa a una empresa por difundir una noticia falsa en el portal Wikinoticias.mx, considerada calumnia por parte del PRI en contra del candidato presidencial del PAN, Ricardo Anaya, quien supuestamente habría declinado en favor del candidato priista, José Antonio Meade.

A esto se suma que los ejemplos más recientes de intervención político-electoral en las plataformas de redes sociales exigen una propuesta normativa que vaya más allá de la fragmentación en posturas nacionales o modelos regionales; según un grupo de investigadores, “que el Derecho logre ofrecer soluciones eficaces a los problemas jurídicos surgidos del uso de las redes sociales virtuales, depende en primera instancia de la unificación de criterios internacionales y la

adopción, a través de tratados y acuerdos, de modelos, códigos de conducta e instrumentos jurídicos, que establezcan un marco de referencia para la solución de potenciales conflictos”. (Arévalo et al. 132).

Para ilustrar lo anterior, considérese finalmente el escándalo de la empresa Cambridge Analytica, acusada de obtener datos de usuarios de Facebook sin su consentimiento y usarlos para elaborar propaganda política personalizada. Ello, sin olvidar la difusión de noticias falsas, parte de la presunta injerencia rusa para favorecer la candidatura de Donald Trump en las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016.

Ante la masiva extracción de información, el fundador de la empresa, Mark Zuckerberg, junto con otros altos directivos de las compañías de redes sociales, han tenido que testificar ante el Congreso de Estados Unidos donde prometieron mejorar los mecanismos y las herramientas para identificar cuentas falsas y automatizadas (Guardian News 2018). Aunque es el modelo de autorregulación el que impera en Estados Unidos, eso no eximirá a Facebook de una multa multibillonaria (Romm 2019).

En Reino Unido, por su parte, la respuesta legislativa no fue tan sencilla. Un reporte conjunto del Comité de lo Digital, la Cultura, los Medios y el Deporte de la Cámara de los Comunes (House of Commons 2019), y un comité internacional que incluyó a otras nueve legislaturas nacionales, recomendó endurecer el marco regulatorio para este tipo de compañías, sobre todo durante periodos electorales. Entre las medidas propuestas destacan:

- Asumir responsabilidad legal por el contenido publicado por los usuarios que sea identificado como dañino.
- Establecer un Código de Ética obligatorio, vigilado por un órgano regulador independiente que tenga poderes estipulados para monitorear el contenido en línea, de la misma manera en que se ha regulado a las industrias de contenido fuera de línea. Se solicita considerar un gravamen a las mismas compañías para solventar la instancia reguladora.
- Este órgano podrá obtener cualquier tipo de información de las compañías de medios sociales, relevante para sus indagaciones; por ejemplo, a solicitud de un usuario individual podrá saber qué datos de ese usuario han sido retenidos. De igual modo, tendrá

acceso a los mecanismos y algoritmos de seguridad para asegurarse de que operan responsablemente.

- Los datos inferidos deben ser tratados como información personal en términos de ley, mientras que se debe extender la protección legal a la privacidad para incluir los modelos de inferencias sobre los usuarios, en particular durante campañas políticas.
- Transparentar por completo las campañas políticas en línea, incluyendo avisos continuos y claros de todos los contenidos pagados por razones políticas, incluidas fuente y anunciante.
- La publicidad política debe estar disponible en un repositorio de acceso público en el que se identifique quién paga los anuncios, qué organizaciones la avalan y a quién se le ha enviado en sus muros de publicaciones.
- Vigilar cualquier intromisión extranjera en comicios locales o nacionales.
- Habilitar herramientas para que los usuarios distingan entre periodismo de calidad e historias de organizaciones que están vinculadas a desinformación.

Conclusión

Las reflexiones derivadas del proceso de revisión contextual y de la transformación del sistema de medios hacia una comunicación política en entornos digitales apuntan hacia la necesidad de un cuestionamiento serio y complejo sobre la necesidad de legislar con mayor afán regulatorio a las compañías de redes sociales y de Internet en general.

El nuevo escenario de las arenas de la comunicación política ha traído consigo transformaciones evidentes tanto para los medios y periodistas, políticos y gobernantes, como para ciudadanos y actores sociales en general; y con ello una serie de desafíos que escapan a los límites de la legislación tradicional.

Si bien es necesario proteger la libertad de expresión en los espacios en línea, hay suficiente evidencia para pensar que las compañías de redes sociales se han vuelto arenas vulnerables para intervenciones antidemocráticas en las campañas político-electorales.

En México se ha seguido un modelo normativo basado en la autorregulación de las empresas de Internet en contextos electorales, aunque con precedentes clave en materia de jurisprudencia y sanciones por parte del Tribunal Electoral del Poder de la Federación. En el escenario internacional, por su parte, se vislumbran legislaciones concretas para poner límites a las tendencias de injerencia y manipulación de las plataformas de redes sociales por los riesgos políticos que conllevan.

Entre los temas hacia los que apunta la regulación están la desinformación, la propaganda automatizada y las noticias falsas, el rol de la mediación algorítmica, el resguardo y la privacidad de los datos de los usuarios y la transparencia de la mercadotecnia política en línea, además de la creación de una instancia reguladora que vigile y fiscalice a las corporaciones de Internet. ¶