



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1789 de 2024

Carpeta Nº 4269 de 2024

Comisión Especial de Innovación,
Ciencia y Tecnología

**GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONTENIDOS ENGAÑOSOS DURANTE
LA CAMPAÑA ELECTORAL**

Regulación

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTERNET (ALAI)

OBSERVATORIO LATINOAMERICANO DE REGULACIÓN,
MEDIOS Y CONVERGENCIA (OBSERVACOM)

UNIDAD DE LA DIARIA VERIFICA

LABORATORIO DE DATOS Y SOCIEDAD (DATYSOC)

ASOCIACIÓN DE LA PRENSA URUGUAYA (APU)

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 9 de mayo de 2024

(Sin corregir)

Presiden: Señores Representante Sebastián Cal, Presidente y Rodrigo Goñi Reyes, Presidente ad hoc.

Miembros: Señores Representantes Miguel Lorenzoni, Gustavo Olmos y señoras Representantes Joanna Perco y Dayana Pérez Fornelli.

Invitados: Por la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), señor Raúl Echeberría.

Por el Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM), señores Gustavo Gómez, Director Ejecutivo y Nicolás Neves.

Por la Unidad de La Diaria Verifica, señores Brian Majlin y estudiantes Baustista De León y Santiago Baranda.

Por el Laboratorio de Datos y Sociedad (DATYSOC), señora Patricia Díaz, coordinadora y Presidenta de Data Uruguay.

Por la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), señora Nancy Leites, Presidenta; señor Rody Olivera, Secretario General y doctor Antonio Rammauro, asesor legal.

Secretario: Señor Héctor Amegeiras.

Prosecretaria: Señora Margarita Garcés.

=====||=====

SEÑOR PRESIDENTE (Sebastián Cal).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

"INVESTIGA UY. Remite Invitación de las Sociedades Académicas Uruguayas, para participar de una jornada de celebración del Día de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología, el 23 de mayo entre las 17.00 y 21.00 horas, Sala Vaz Ferreira de la Biblioteca Nacional. (Asunto N° 162941)".

—Muy buenos días a todos.

Informo que hemos recibido una invitación de Investiga uy -que será remitida a los legisladores a través del mail- para participar de una jornada de celebración del Día de la Investigación el 23 de mayo, entre las 17 y las 21 horas, en la sala Vaz Ferreira de la Biblioteca Nacional.

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación Latinoamericana de Internet, ALAI)

—Recibimos con mucho gusto al señor Raúl Echeberría, representante de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI).

SEÑOR ECHEBERRÍA (Raúl).- Buenos días a todas y todos.

Muchas gracias por darme la oportunidad de estar aquí nuevamente y de participar en la discusión de este proyecto, que tiene que ver con un tema relevante como lo es el cuidado de la democracia y de los procesos electorales.

Por supuesto que desde la Asociación Latinoamericana de Internet compartimos el espíritu de esta iniciativa tendiente a reducir el impacto de la desinformación en el debate público y saludamos que se tenga esta conversación en el Parlamento de Uruguay.

ALAI y sus asociados reconocen que la protección de la integridad electoral y de la confianza pública es una responsabilidad compartida y un bien común. Por lo tanto, la protección de las elecciones y de los procesos electorales requiere una discusión, un compromiso multiactoral y esfuerzos educativos activos para apoyar a una ciudadanía informada.

Estamos, claramente, ante un tema complejo -en relación al punto específico que nos convoca hoy- y muy sensible por el impacto no deseado que puede tener la regulación de contenidos digitales en el diálogo democrático y en el derecho a la libertad de expresión que son, justamente, los elementos que se intenta proteger y fortalecer.

Las plataformas digitales toman muchas medidas para reducir el impacto de la desinformación. En estos últimos años se han logrado resultados muy importantes. Estos son aspectos en los cuales estaría encantado en profundizar; desde ya quedo a su disposición y me ofrezco para volver a conversar sobre ese tema en específico, que nos requerirá un poco más de tiempo. Lo cierto es que me encantaría compartir con ustedes cuáles son las acciones y las medidas que toman las empresas asociadas de ALAI en este sentido.

Entre otras acciones -respecto a alguna hemos conversando aquí muy generalmente-, se llevan adelante actividades de cercana colaboración y cooperación con

una buena parte de las autoridades electorales de la región, algunas veces a través de acuerdos formales y otras, de manera informal.

En materia de inteligencia artificial, las empresas de la industria ya se encuentran implementando herramientas y sistemas para brindar transparencia respecto a los contenidos generados con inteligencia artificial, algo importante a la luz de los desafíos que están planteados.

Pensamos que las plataformas digitales deben ser protegidas frente a cualquier responsabilidad por los contenidos generados por terceros en los cuales no tenga intervención específica. Además, no deben estar sujetas a normas extrajudiciales sobre cancelación o remoción de contenidos que no ofrezcan suficiente protección para la libertad de expresión.

Específicamente hablando del proyecto en cuestión, quisiéramos compartir las siguientes preocupaciones.

Primero, en esta iniciativa se utilizan varias expresiones que nos parecen ambiguas, que pueden dar lugar a múltiples interpretaciones y que, sin duda, generarán complejidades a la hora de su implementación. Algunos ejemplos son expresiones como: "materialmente engañosos", "propósito de causar daño" o "desinformación notoria".

Segundo, es un desafío técnico determinar si un contenido ha sido creado artificialmente o no. La industria tecnológica está trabajando para llegar a estándares que permitan abordar soluciones en este sentido. El problema es que esos estándares aún no están desarrollados en su totalidad. En este sentido, las entidades públicas en Uruguay pueden encontrarse con el obstáculo de llegar a certezas técnicas para emitir juicios relativos a los contenidos y, por tanto, generar inconvenientes en la implementación del proyecto, si se aprobara.

Tercero, existe un desafío en cuanto a cómo la autoridad a cargo determinará la intencionalidad detrás del contenido de causar daño a la reputación de los candidatos o provocar desinformación. Las limitaciones a la expresión presentan un severo desafío -como ya lo hemos mencionado-, más aún en contextos electorales. Por eso, recomendamos observar los estándares internacionales sobre libertad de expresión.

Además, el proyecto penaliza la generación del contenido. Hay que tener en cuenta que el contenido puede ser generado de múltiples formas: por personas, por herramientas o por plataformas. En consecuencia, debería quedar mucho más claro que las herramientas tecnológicas y las plataformas no están incluidas en la penalización de las acciones sancionadas. Si bien hay una aparente intención de exoneración en el último párrafo -como lo veremos a continuación-, también en este punto vemos problemas de falta de claridad.

El término "difunda" -que se utiliza en el proyecto- es de una amplitud muy considerable y potencialmente excesiva. El artículo podría terminar criminalizando comportamientos que están muy extendidos en la sociedad. Lamentablemente, es muy normal que las personas compartan de buena fe, en sus redes o a través de mensajerías, contenidos en los que confían, sin la debida verificación. De acuerdo a la redacción propuesta, por este tipo de difusión -que no tiene malas intenciones y de la cual las personas públicas claramente no están exentas- serían pasibles de penalización. En consecuencia, podríamos llegar a tener una norma -en caso de ser aprobado el proyecto- que penalice el comportamiento de una parte muy importante de la población.

Cuando se exceptúan los casos en que se identifica claramente que el contenido ha sido generado por medios artificiales, no se especifica quién debería aclararlo. ¿Debería ser quien genera el contenido, quien lo difunde, la herramienta utilizada o quién?

Por otra parte, no hay garantías técnicas -creo que otros colegas de la industria ya han marcado este punto en esta Comisión-, al menos hasta ahora, de que marcas incluidas en algún momento del proceso de circulación del contenido no puedan ser retiradas posteriormente por otras personas u herramientas, tanto de manera intencional como de forma inadvertida.

Si bien el espíritu del último párrafo es claro y compatible en cuanto a limitar las responsabilidades de las plataformas digitales -como dije anteriormente, esto nos parece fundamental-, el texto puede terminar teniendo el efecto exactamente opuesto al buscado. El texto incluido luego de la palabra "similares" -está en el último párrafo- solo agrega confusión. Entendemos que tiene que quedar más claramente establecido que las plataformas deben quedar exceptuadas.

En el último párrafo también se menciona la situación de que la plataforma sea notificada de diversas situaciones de duda sobre la legitimidad o de aparente falsedad, pero no se aclara quién notificaría, de qué forma ni si existiría un debido proceso que dé garantías a todas las partes. Como decía al principio, entendemos que las plataformas no pueden ser sometidas a normas extrajudiciales que indiquen remoción de contenido.

De igual forma, se incluye como una justificación para la acción sobre los contenidos el hecho de que existan dudas sobre su autenticidad. Al igual que en el punto anterior, aquí tampoco se menciona de qué tipo de dudas se trata ni quién sería el que tendría esas dudas.

Además, la duda de la autenticidad no parece razón suficiente para justificar acciones de remoción de contenidos. La justificación de ese tipo de acciones debería ser la necesaria certeza de que no son legítimos y no la duda sobre su legitimidad.

En síntesis -debido al corto tiempo de que disponemos y a no queremos abusar del tiempo de los legisladores y de las legisladoras-, compartimos el objetivo de trabajar para proteger la integridad de los procesos electorales y de los sistemas democráticos en general. Hay mucho para conseguir en relación a estos objetivos a través de la colaboración y de la cooperación de todos los actores involucrados. Reitero la propuesta de volver a esta Comisión con el propósito específico de enumerar, contar y compartir con ustedes las acciones que ya se toman a través de las plataformas y en cooperación con las autoridades electorales para lograr esos objetivos.

En el caso concreto de este proyecto, ofrecemos nuestra continua colaboración. Pensamos que el texto de la iniciativa a consideración aún presenta muchas dudas y también, muchas preocupaciones, que ya hemos enumerado. Nos parece que no debería avanzar en su forma actual.

Esperamos que tanto nuestros comentarios como los de otras organizaciones y actores que están compareciendo ante esta Comisión contribuyan a que el proyecto continúe evolucionando de forma gradual, atendiendo alguna de estas preocupaciones. Seguramente, en etapas posteriores -a medida que el texto vaya avanzando- estaremos en condiciones de hacer, incluso, propuestas más específicas.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Quiero agradecer la comparencia de ALAI, organización que permanentemente colabora con esta Comisión y el Parlamento.

Necesito dejar algunas constancias para el tiempo que viene, para el proceso legislativo y para las propuestas que ha hecho ALAI con su disposición para colaborar.

Estamos hablando de un riesgo que ha sido admitido por todos los parlamentos del mundo, en una forma clara: desde los europeos hasta los congresos de Estados Unidos y Canadá, pasando por todos los de los países latinoamericanos y del resto del mundo. Se ha determinado que existe un riesgo real y concreto de manipulación, falsificación y afectación de la transparencia electoral por el desarrollo de la inteligencia artificial. Como los mismos desarrolladores expresan, ese riesgo no solamente es exponencial, sino también descontrolado; esto lo han reconocido en todos los congresos los principales líderes tecnológicos. Ante esto, todos los parlamentos del mundo que tienen elecciones en el 2024 han hecho propuestas legislativas para tratar, de alguna forma, de minimizar ese riesgo. Nosotros, también; no hacerlo implicaría una gravísima irresponsabilidad.

Quiero dejar constancia en la versión taquigráfica de que desde el mes de enero -momento en que, en general, surgió la corriente de los parlamentos de proponer proyectos de ley- hemos tratado de compartir textos y de llegar a la presentación legislativa con la mayor cantidad de observaciones y comentarios posibles; así lo hemos hecho tanto con ALAI como con la CUTI y todos los actores que han estado colaborando siempre con este Parlamento. Esta es una constancia que quiero dejar porque fue así como sucedió y quiero descartar que acá estamos planteando un proyecto sin consulta. Más allá de que fueron consultas informales, se realizaron durante tres meses. Incluso, todas las bancadas parlamentarias tuvieron la oportunidad de analizar si lo acompañaban con su firma, si querían hacer alguna reforma, etcétera.

En esta línea de buscar un proyecto que pueda ser mejorado desde el primer punto hasta el último, hay conceptos y términos abiertos porque buscamos, justamente, que sean precisados por las delegaciones que, de alguna forma, puedan verse involucradas. De hecho, así pasó en la primera reunión.

Hoy, ALAI también hace muchos cuestionamientos u observaciones. A modo de ejemplo menciono la referencia a cuando sea notificado de la falsedad, ya sea la plataforma o quien esté difundiendo esos contenidos falsos. Esa es una terminología que ya se está aplicando. Yo debo haber visto unos cuarenta proyectos de ley que planteaban una forma de advertir a quien estaba difundiendo para que, a partir de ahí, fuera un difusor de mala fe si no tomaba alguna medida para verificar la autenticidad.

Obviamente, estas disposiciones están abiertas a cerrarlas o a abrirlas.

Tengamos en cuenta que estamos ante una situación realmente riesgosa para la base del sistema electoral, ya que se avecinan las elecciones. Reitero: si el 24 de octubre aparece en forma impune una falsificación masiva de contenidos sobre mensajes o hechos de un candidato de este país, este Parlamento debió haber intentado alguna fórmula para que eso no sucediera o para minimizar los riesgos. Por eso propusimos este proyecto.

Creo que somos todos responsables. Todos los convocados a esta Comisión fueron invitados para buscar una fórmula legal que minimice los riesgos existentes, que nadie discute. Hemos dejado abiertas estas disposiciones procurando la opinión de quienes estén en condiciones de contribuir y hacer la mejor precisión posible.

Por supuesto, acá también hay riesgos. Ahora bien, hay un riesgo que yo descarto y que quiero dejar establecido en la versión taquigráfica. Acá no hay riesgo de afectar la libertad de expresión. ¿Por qué? Porque acá estamos tratando de minimizar y sancionar la falsificación. La falsificación ya es un delito hoy. El falsificador ya es un delincuente

hoy; lo será hoy, mañana y siempre, mucho más si falsifica algo para poner en riesgo la elección nacional, que es la base de la democracia.

Entonces, de ninguna manera entendemos que un proyecto de esta naturaleza pueda limitar la libertad de expresión; no discutimos en las comisiones, pero estoy dispuesto a hacerlo donde sea. El objetivo preciso es sancionar, pero, sobre todo, prevenir la falsificación que, reitero, en la legislación vigente desde hace mucho tiempo está sancionada penalmente. La realidad es que, ahora, todos los parlamentos del mundo, ante la facilidad y la sofisticación de las herramientas para la falsificación, y más en una cuestión tan elemental para la convivencia democrática como son las elecciones, buscan prevenirla.

Agradezco mucho que ALAI pueda aportar, como lo ha hecho otras veces, por ejemplo, en la iniciativa anterior. Aquí estuvimos a punto de votar un proyecto de protección de entornos digitales. ALAI pidió que se retirara y ofreció determinadas fórmulas para corregir algunas disposiciones. Esta Comisión tomó en cuenta las que se podía, que no fueron unánimemente aceptadas, sino que fueron tomadas solo por algunos. Cuando ALAI ha venido con propuestas fundamentadas, esta Comisión y, en particular, este legislador, las ha tenido muy presentes, al punto de actuar en consecuencia en la legislación recientemente aprobada.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Agradezco la participación y los aportes del señor Echeberría.

Yo quiero hacer una pregunta muy puntual. Usted hablaba sobre la cooperación que hacen las plataformas con las autoridades electorales. Quiero saber si eso se está llevando a cabo en Uruguay y, en caso de que sea así, en qué términos se está desarrollando.

SEÑOR REPRESENTANTE LORENZONI HERRERA (Miguel).- Agradezco la intervención del señor Echeberría.

Quiero hacerle una consulta concreta respecto a cuáles son los mecanismos de *software* con que cuenta Uruguay para poder detectar este tipo de contenido falso.

Estuve averiguando y asesorándome sobre este tema. Algunas personas me plantearon que existe algún tipo de *software* que tiene que ver con el análisis de flujo de píxeles y otros, con el tema de la gesticulación de los políticos y el contraste de las imágenes que se generan a través de inteligencia artificial. Sin embargo, hay *software* -que no son los de "crea test" que, de repente, podríamos encontrar en Google- mucho más sofisticados y que tienen mucho más complejidad al momento de poder detectar su falsedad.

Entonces, quisiera saber cómo está posicionado, hoy, Uruguay respecto a América Latina. ¿Hay algún país que esté a la vanguardia en este tema dentro de Latinoamérica?

SEÑOR PRESIDENTE.- Me permito decir que coincido con el planteo que usted hacía recién con respecto a algunos términos que se utilizan y que pueden ser un tanto riesgosos. Si bien soy firmante del proyecto, esa es una de las cosas que casi todas las delegaciones nos hicieron ver. Creo que sería muy bueno que ustedes nos pudieran enviar por escrito las sugerencias específicas de las correcciones al texto del proyecto.

SEÑOR ECHEBERRÍA (Raúl).- Trataré de responder todas las consultas juntas.

Primero que nada, vuelvo a agradecer la posibilidad de participar de esta discusión.

También agradezco al diputado Goñi por las oportunidades de presentar comentarios en las fases previas, como él mismo indicaba.

La complejidad del tema está demostrada, justamente, por las evoluciones que tuvo el texto y las interacciones; creo que no ha sido una tarea fácil. Eso muestra que este es un tema complejo.

Nosotros compartimos -me parece que lo dije al inicio- la preocupación sobre los impactos que tiene la desinformación y la evolución tecnológica en la integridad de los sistemas electorales y en la libertad de expresión. Por lo tanto, no desconocemos los desafíos. Compartimos estas preocupaciones y nos comprometemos a colaborar en la búsqueda de soluciones.

Es cierto que 2024 es un año de elecciones en todo el mundo. También tenemos que notar que pasó una tercera parte del año y que ya ha habido varias elecciones. Esto se suma a las elecciones que tuvimos en la región en el año 2023.

El bajísimo número de incidentes que hemos visto y la baja incidencia en los procesos electorales se da, precisamente, por el trabajo que hacen las empresas en minimizar y reducir el efecto de estas prácticas en las plataformas. Así que no es que las empresas estén quietas, esperando que aparezca alguna solución mágica o una regulación nueva. Los índices de éxito en la detección anticipada o inmediata de los contenidos falsos han aumentado de forma tremenda.

Con respecto a las herramientas de inteligencia artificial que se utilizan, debo decir -respondiendo al diputado Lorenzoni- que no hay una sola estrategia técnica de detección de contenidos falsos o manipulados, sino que hay muchas. Es más: cada empresa tiene distintas herramientas.

Lo cierto es que el índice de éxito en la identificación de contenidos de este tipo está por arriba del 95 % o 96 %, dependiendo de las plataformas. En la mayor parte de los casos, los contenidos se remueven antes de que alguien los vea, es decir, antes de que una sola persona los haya visto. Por supuesto que el otro pequeño porcentaje que queda es el que siempre hace ruido, porque es el que se ve y es motivo de la discusión pública. O sea que sí hay mucha evolución. Espero que el resto del año 2024 transcurra de la misma manera que lo viene haciendo, con un bajo índice de problemas por todo el trabajo que se hace.

Tenemos convenios de distinto tipo, a veces con autoridades electorales, a veces a fin de explicar las herramientas que ofrecen distintas plataformas, de financiamiento, de transparencia sobre los contenidos, sobre las acciones que se toman. Incluso, muchas de las plataformas, dependiendo del modelo de negocios que tengan, no comercializan propaganda electoral. Otras, las que sí lo hacen, presentan reportes, inclusive, trazabilidad sobre cuál es el origen, quién ha pagado una publicidad, cuántas veces se ha visto, dónde, información que es muy útil, dependiendo de las reglas o leyes que existan en cada país que regulen el proceso electoral, claramente.

En Uruguay no tenemos acuerdos específicos con la Corte Electoral, pero siempre estamos a disposición para ayudarlos en lo que sea.

En relación a las propuestas concretas, encantados de seguir en ese camino y estamos convencidos de que las puertas seguirán abiertas para nuestras contribuciones.

Creemos que todavía le hace falta un poco de evolución al texto para entrar en propuestas más específicas, cambiar una palabra o agregar una oración, cosas de ese tipo, y creo que están expresadas las preocupaciones en los puntos que ya marqué anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE.- De mi parte y de toda la Comisión, estamos muy agradecidos por su pronta respuesta, por sus aportes y seguiremos en contacto por este tema.

Muchas gracias.

(Se retira de Sala el representante de la Asociación Latinoamericana de Internet)

(Ingresa a Sala una delegación del Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia, Observacom)

—La Comisión tiene el gusto de recibir a los señores Gustavo Gómez y Nicolás Neves en representación de Observacom.

Agradecemos su presencia.

SEÑOR GÓMEZ (Gustavo).- Buenos días.

Soy el director ejecutivo de Observacom, un *think tank* latinoamericano que trabaja a nivel regional desde la oficina de Montevideo en varios temas entre los cuales se encuentra este, el de la desinformación. Hemos sido parte del Diálogo de las Américas, impulsado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la elaboración de la guía para enfrentar la desinformación en procesos electorales de esta comisión de la OEA, así como todo proceso de elaboración de directrices para la gobernanza de plataformas de la Unesco a nivel global. Esperamos que este conocimiento, que esta experiencia pueda ser útil para el tema que la comisión está abordando en este momento.

Agradecemos la oportunidad que nos brindan. Creo que este es un tema de gran relevancia y para aprovechar su tiempo vamos a organizar la intervención, básicamente, en algunas consideraciones generales, en un análisis de la propuesta a estudio y, si me permiten, daré algunas sugerencias de cómo debería enfocarse este tema, a fin de no quedar solamente en aspectos de diagnóstico y análisis, o en críticas, sino dar algunas pistas de cómo se podría seguir con el tema si es que así lo deciden.

Observacom viene trabajando todos estos temas desde hace mucho tiempo. Dentro de las consideraciones generales debería decir, sin temor a dudas, que es muy complicado y, yo diría, muchas veces inconveniente regular en función de tecnologías; no es una buena técnica legislativa estar afrontando legislaciones sucesivas a partir del surgimiento de tecnologías, más en este mundo actual. De hecho, lo que genera esta conversación es un producto de esta tecnología como son las *big fake* y no es un buen abordaje, inicialmente el mejor, afrontar procesos tan cambiantes legislando. Sin embargo, sin duda merecen regulación estos temas.

Los derechos protegidos en el ámbito *off line* deben ser protegidos también a nivel *on line* y es de recibo conversar sobre cuál regulación, qué legislación debería haber para fenómenos que puedan afectar derechos fundamentales o, en este caso, procesos electorales o la propia democracia.

Como última consideración general desde el enfoque legislativo, lo que nosotros pensamos es que en Uruguay ya hay legislación que permitiría resolver los problemas que se plantea este proyecto de ley, como por ejemplo, la protección de la reputación. No hay absolutamente nada en el Código Penal vigente en el país que no permita proteger derechos al honor y a la reputación en ámbitos digitales frente a una *big fake* o ante cualquier otra manifestación, con lo cual en ese aspecto francamente no creemos que sea ni siquiera necesario adecuar la normativa vigente, aunque sí probablemente hubiera

sido necesario cambiar la legislación electoral en tanto se están planteando delitos en el marco de ese proceso.

Dicho esto, algunas consideraciones generales, ahora vamos al análisis particular.

Voy a priorizar algunos conceptos que luego podríamos ampliar por vía escrita, dependiendo del tiempo de que disponemos en función de lo que destinan al tratamiento del proyecto.

Si bien existen, efectivamente, como hemos leído en las versiones taquigráficas, numerosas iniciativas legislativas en el mundo, esto no quiere decir que sean buenas. De hecho, contradictoriamente a esa ansia regulatoria, todos los organismos internacionales de libertad de expresión enfáticamente plantean que la criminalización de las *fake news*, de la desinformación no es el camino a seguir. Es decir, avanzar en detener, limitar o mitigar la desinformación por la vía penal es un enfoque -no voy a citar todos los documentos que lo avalan- que ha sido no recomendado, por decirlo de alguna manera. Por lo tanto, creo que lo primero que debería decir, sin temor a equivocarme, es que más allá de la intención, del objeto que hay detrás de esta iniciativa, de este proyecto de ley, tal cual está redactado en este momento, incumpliría varios de los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, particularmente, cuando se trata de establecer mayores protecciones a funcionarios públicos o personas de notoria presencia pública, como en este caso son los candidatos, cuando toda la doctrina a nivel internacional en materia de derechos humanos indica lo contrario, es decir, que son las personas que por su ubicación, por su poder tienen que estar más expuestas, no más privilegiadas. No puede haber más penas de prisión cuando se trata de un discurso contra un candidato que contra una persona común, cuando se utiliza una manipulación de una imagen de un funcionario público o de una persona expuesta políticamente o la de una mujer a la que se la trastoca totalmente para ponerla desnuda o en situaciones que puedan afectar también su reputación. Es decir, desde el punto de vista del fin legítimo que se busca a través de estas normativas, más allá -insisto- de la intención, que me consta que no es esta, el resultado es que no es compatible con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión.

Otro aspecto, además del fin legítimo, que no cumple, tiene que ver con la tipicidad, y a eso ya se han referido otros participantes. El problema del proyecto actualmente a estudio de la Comisión es que tiene conceptos vagos y amplios, lo cual no es recomendable, ya no solo desde una perspectiva de la libertad de expresión, sino desde una perspectiva de la penalización de determinadas conductas o discursos. El uso indistinto, sin definiciones muy claras, de desinformación, falsedad, confusión o hechos engañosos no es el mejor abordaje para un proyecto de este tipo, que termina en penas de prisión o de penitenciaría. Además, alcanza con ver el articulado para saber que estos conceptos se utilizan a veces como sinónimos cuando son bastante diferentes. Por lo tanto, ese principio de mayor precisión, de taxatividad y de claridad en los tipos en los alcances de una norma penal no se están cumpliendo.

Respecto a esta cuestión de la tipicidad, permítanme centrarme en dos palabras muy importantes y en los resultados que acarrearía la implementación de esta norma, de ser aprobada. Me refiero a que lo que se considera como delito es la generación o la difusión de determinados contenidos que puedan ser manipulados. Creo entender el sentido de buscar no solamente al que lo difunde, sino también al que lo genera, como actor intelectual, o de alguna manera necesario para poder tener el impacto que pretende un contenido engañoso con el fin de engañar. Pero puesto con el "o" nos genera problemas enormes. De ser aprobado así como está, el "genere" no implica siquiera poner en comunicación pública ese contenido. O sea, podría imputarse a un ejercicio de

una universidad. Incluso, quedaría incluido un ejercicio malintencionado mío, en mi computadora, de un contenido que nunca llegó a la comunicación pública y yo puedo terminar con un juicio penal y con riesgo de ser metido preso si se llegara a demostrar que yo lo hice teniendo intención de daño. Creo que eso no es lo que se busca, pero así está planteado. Es decir, la sola generación, sin poner en comunicación pública, no puede ocasionar una responsabilidad penal.

Por otra parte, cuando se plantea difundir nos encontramos frente a situaciones similares. Difundir a sabiendas de que un contenido es engañoso con ánimo de dañar estableciendo una estrategia deliberada para viralizar el contenido podría ser sancionado igual que cualquier persona engañada en su buena fe que comparte ese contenido en Whatsapp. Y me dirán: "Bueno, pero eso siempre que tenga intención de daño". ¡No importa!, porque con la actual situación de uso de las redes sociales esos contenidos, sobre todo si son realmente engañosos y afectan la buena fe, implicarían que por lo menos miles y miles de personas tuvieran que ir a la Justicia a demostrar que no tuvieron intención de daño. Así sería si, en principio, uno de los criterios para iniciar un juicio a una persona es que lo difundió; no solamente se trata del que pergeñó la idea maliciosa, sino también de cualquiera que la repitió o compartió en plataformas tan distintas como una red social o una aplicación de mensajería instantánea. Obviamente, no estoy diciendo que este sea el objetivo que se busca, pero ese es el resultado de esta norma si es aprobada en los términos en que está planteada.

Por último, permítanme hacer notar el tercer párrafo, porque creo que ahí está la diferencia de este proyecto de ley. Me animo a decir que es el único cambio sustancial, además de la creación de un delito electoral nuevo, que habría que agregarlo en la ley respectiva.

Como decía, la reputación ya está protegida por el Código Penal sin discriminar soporte ni tecnología, pero la posibilidad de bajada inmediata de un contenido en determinadas condiciones -como plantea el proyecto- creo que es el cambio sustancial. Permítanme decir que desaconsejamos intensamente que ese párrafo continúe adelante en los términos planteados.

Tal como dice el texto, pero que luego lo confirmamos a través de la versión taquigráfica de la última reunión del jueves pasado, alcanzará con que cualquier persona diga que un contenido es falso o que no son sus palabras, notifique a cualquier plataforma -dígase "cualquier plataforma" porque está puesto de manera tan general que puede ser Facebook, Meta, la web de *El País* o Whatsapp- y que a sola demanda y sin tener que fundamentar lo que está diciendo la empresa respectiva deba bajar el contenido. También se maneja la alternativa de que deje marcada la duda. Yo quiero que se entienda que acá estamos colocando a una o muchas empresas privadas en una situación absolutamente complicada, ya que la primera opción va a ser bajar el contenido. Estamos hablando de un contenido que va a ser bajado porque es falso -lo suponemos nosotros-, pero el mismo procedimiento facilitaría bajar contenidos verdaderos. Alcanzará con que alguien diga: "Yo no soy el que sale en ese video pegándole a una persona" o "Yo no soy el que está en ese video pasando dinero de manera corrupta" para que cualquier empresa tenga que bajar y eliminar un contenido real, verdadero o de interés público, justamente en el debate de una campaña electoral. El mismo mecanismo que se está buscando para eliminar lo que se supone que siempre van a ser contenidos falsos y evidentemente falsos, va a ser utilizado -lamentablemente- para bajar contenidos verdaderos. Por lo tanto, establecer ese mecanismo de justicia paralela sin debido proceso, sin garantías de poder dar argumentos, colocando a las plataformas en la situación de tener que bajar el contenido por miedo a recibir represalias, es muy inconveniente, justo en campaña electoral y paradójicamente cuando el objetivo es el otro.

Lamentablemente, esta discusión de las bajadas inmediatas está ganando mucho espacio en Uruguay. Por supuesto que este es un tema de mucha relevancia -insisto- y creo que merece un tratamiento parlamentario adecuado. De todos modos, considero que Uruguay se está acostumbrando a saltarse la Justicia para proteger derechos. Hay sitios de apuesta ilegales, piratería de señales de televisión, trasmisión de partidos de fútbol y en todos los casos se saltean los mecanismos judiciales que dan otras garantías y el debido proceso en aras de la inmediatez de la resolución.

Creo que es un camino complicado -como lo decía y fundamentaba-, que no deberíamos seguir recorriendo. Por supuesto que entiendo que es distinto bajar un sitio de apuesta ilegal, cuando hay derechos fundamentales detrás a preservar, que este caso. Sin embargo, la impotencia que a veces tenemos por la viralización, el impacto o la inmediatez de estos contenidos de desinformación no nos puede llevar de manera consistente a que nos salteemos todos los mecanismos judiciales que tenemos. Habrá que mejorar los mecanismos judiciales. Habrá que buscar mecanismos de rápida respuesta judicial, porque sustituir mecanismos judiciales por la demanda de un supuesto afectado, sin siquiera saber si es verdad, eliminar contenidos útiles, de interés público y verdaderos, durante una campaña electoral, es tan problemático como tener contenidos falsos.

Voy catorce minutos y me gustaría dedicar los últimos cinco a plantear un reenfoque. Leímos las versiones taquigráficas. Queremos ver por dónde está el camino. No trajimos un proyecto de ley alternativo, pero quiero ser lo más claro posible.

Primero, hay que reenfocar el problema. El problema no es mi madre desarrollando un contenido engañoso; el problema son las campañas deliberadas, masivas, amplificadas, de contenidos engañosos, que puedan afectar la democracia, el proceso electoral o a un candidato. La primera recomendación que le hacemos a esta iniciativa es poner el foco, no en cualquier contenido que pueda ser engañoso, etcétera -que es un problema de definición-, sino en atacar el problema para la democracia, o sea, cuando estos contenidos logran un volumen, desarrollo e impacto que puedan cambiar una elección, más allá de su generación y su difusión aislada.

Pensando en el foco, en la idea que ha tenido quien presentó esta iniciativa, es decir, tratar de mitigar, prevenir y anticiparse a estos fenómenos que son cada vez más recurrentes, se debería pensar en dos problemas. ¿Cuál es el problema para la democracia? No es un *mail* o posteo aislado. El problema son las estrategias deliberadas de gente que hace contenidos falsos a sabiendas, para dañar, y que adquieren un volumen que genera un cambio en el comportamiento electoral de la gente. Ese debería ser el foco de la legislación. Ya está legislada la posibilidad de cualquier afectación a la reputación, producto de contenido aislado, manipulado de manera gratuita, porque hoy tenemos aplicaciones que permiten manipular imágenes para dar un contenido engañoso, como, por ejemplo, Photoshop. Tal como está propuesta la norma, no solo es inteligencia artificial. Hoy, el Photoshop ya permite modificar imágenes. ¿Eso es lo que tenemos que salir a perseguir penalmente? ¿O tenemos que perseguir grupos, empresas, políticos, que ponen plata para difundir un contenido engañoso?

Nosotros tenemos que buscar la manera de atacar a los contenidos que se amplifican, no a los contenidos en sí mismos, por su sola generación, incluso, sin comunicación pública.

¿Qué estamos proponiendo? Seguir el dinero y las estrategias. El segundo componente de un rearmado de una legislación tiene que ver con la transparencia de las plataformas que, justamente, no son un objetivo de este texto, pero debería serlo. Si se identifica el problema grave para la democracia, que son estas estrategias -puede que

ustedes compartan esta perspectiva de Observacom-, va a interesar conocer quiénes son los responsables. Uruguay, la justicia, no tiene las condiciones. Nosotros creemos que una legislación debería incorporar obligaciones de transparencia a las plataformas, sobre todo, a las grandes, para que nos digan quién posteó inicialmente el mensaje, cuánta plata puso para que ese mensaje se distribuyera, cuál es el perfil de las personas, el *target* al que quiso llegar, cuál fue el público al que llegó o a cuánta gente llegó. Ese sería un desestímulo para las campañas; nosotros tenemos las herramientas para exigirles a las plataformas que, más allá de su propia voluntad, sean transparentes con quien puso plata. No salgamos a perseguir cualquier contenido generado que pueda ser manipulado; salgamos a perseguir a los grupos, a las personas, a las empresas, a los partidos, a los gobiernos que podrían poner dinero para que una elección cambiara. En inglés sería *follow the money*, sigamos el rastro del dinero y exijamos obligaciones de transparencia.

Si lo dicho no los convence para pensar en un reenfoque, al menos, queremos dejar algunos planteos.

La sanción penal no puede ser ni la principal ni la única medida para enfrentar la desinformación. Aun encontrando responsabilidad sobre los contenidos que les recomendamos tipificar mejor, hay otras muchas medidas que podrían aplicarse que no son la sanción penal. Podrían aplicarse multas, medidas de etiquetado, de marca o de contexto. Habría que manejar un menú más amplio de sanciones, no solo la penal. Por supuesto, se deben graduar las sanciones en función del impacto que tengan esas campañas.

Voy a dejar mi intervención por acá -ya se me están terminando los veinte minutos que nos dieron para hacer el planteo-, pero no quería irme sin hacer un análisis crítico. Pido disculpas. Insisto: el problema es importante. No estamos valorando intenciones, sino los riesgos que tendría la aplicación de una ley en los términos en que está planteado el proyecto. No queríamos irnos sin sugerir algunas alternativas de reenfoque a un proyecto que busca prevenir un problema que tiene la democracia, como son estos contenidos de desinformación.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Con ánimo colaborativo siempre.

Lo he dicho con otras delegaciones: esta propuesta legislativa fue compartida por los actores que nosotros entendemos que siempre han colaborado y participado en esta normativa, entre ellos, Gustavo Gómez, que hoy nos acompaña y recibió este proyecto cuando lo hablamos. En su momento, cuando lo hablamos, traté de explicar -igualmente, surge de la exposición de motivos y de las ciento cincuenta entrevistas que he tenido sobre este tema- que el objetivo de este proyecto era el que Gustavo Gómez plantea al final. Además, creo que mi trayectoria, en estos diez años, me avala. Lo he dicho clara y específicamente: el objetivo de este proyecto, como el de los cuatrocientos que hoy están a consideración en todos los parlamentos del mundo, no es tanto responsabilizar, sino prevenir y evitar conductas que hoy están siendo ofrecidas y analizadas por todas las campañas electorales de 2024, porque hoy los mecanismos posibilitan hacer falsificaciones absolutamente indistinguibles y en forma masiva y logran -como ya ha pasado- distorsionar resultados electorales, cuya consecuencia natural es el cuestionamiento de la elección y una herida de muerte a la democracia. Cuando no se cree en el resultado electoral, no solamente se hacen asaltos a los parlamentos y congresos, sino que hay un cuestionamiento a la legitimidad de la elección.

Observacom nos plantea un reenfoque. El objetivo que este proyecto tiene es el que he señalado. En la exposición de motivos surge por qué va hacia la campaña electoral; lo hace porque se busca encontrar a quien quiere afectar la campaña electoral, es decir, a

las organizaciones, a los partidos, a los movimientos que hoy están presentando -reitero: hoy; si no, estamos en una ingenuidad de otro planeta-, en Uruguay y en todo el mundo, este tipo de conductas delictivas que, además, dañan de muerte a la democracia. El reenfoque no es necesario; el proyecto ya tiene el enfoque que pretende.

Asimismo, hay un tema que debo mencionar, con el mismo afán constructivo que plantea Observacom. La tendencia legislativa moderna, de hoy, no es quedarse con la legislación vigente para el mundo físico, que ella ya basta. Eso ha sido superado en todos los parlamentos del mundo porque la realidad digital tiene una riqueza y una complejidad de tal magnitud que el mundo entero -Europa, Estados Unidos, pasando por todos los países que queramos- está digitalizando o está teniendo un enfoque en el mundo digital de nuevas conductas que deben ser reguladas.

Entonces, hacia ahí hay que ir -acá también tenemos un proyecto sobre el ciberdelito que, lamentablemente, ha naufragado y que esperamos termine siendo votado en el Senado-, porque el argumento de que "ya basta con", en el fondo, es un argumento que en el mundo de hoy -por lo menos esa es la tendencia enormemente mayoritaria de los parlamentos- se superó.

Por otra parte, tengo que dejar la constancia de que en este proyecto no hay ningún tipo de objetivo directo o indirecto de limitar la libertad de expresión. Y por eso, aunque yo acepto que son disposiciones abiertas -son abiertas porque como cuando compartimos el proyecto tuvimos unas treinta propuestas de proyecto, entonces, tratamos de dejar abiertos ciertos aspectos para que se precisaran acá-, siempre se da la posibilidad de eximirse de responsabilidad ante cualquier conducta que hoy muchas veces es costumbre y que, indudablemente, no pretende ser abarcada en la conducta delictiva. A modo de ejemplo -después la iremos discutiendo en otras oportunidades-, cuando se falsifica con inteligencia artificial un dicho o una acción y la persona involucrada denuncia "No soy yo", se le da a la plataforma, que puede identificar si es inteligencia artificial o no, la posibilidad de dejar registrado, en un símil de marca de agua, el cuestionamiento. Al final, se menciona la posibilidad de eliminar ese contenido -esto ayuda a pensar en posibilidades-, pero lo que establece la primera parte es que -no lo estamos inventando en este proyecto; hay trescientos proyectos que manejan esta fórmula- frente a una denuncia, quede identificado que hay un cuestionamiento; y hoy, las plataformas, si quieren, lo eliminan. Entonces, lo que estamos buscando, de alguna manera, es no llevar a la eliminación, sino a que quede claro, a que quede identificado que el contenido está cuestionado. ¿Por qué? Porque si tres días antes de la elección -en este caso, en Uruguay, además, con un período de veda, como tenemos, y con una elección que va cuatro o cinco puntos para un lado o para el otro- una organización, partido político, campaña de una agencia digital -que hoy tiene todos estos instrumentos-, ofrece este mecanismo, a lo que estamos apuntando es a la desinformación notoria. El proyecto refiere a cuando esto tiene el fin de "causar un daño reputacional a un candidato". ¿Por qué a un candidato? Gustavo Gómez argumentaba que esto debería ser para todos, pero si fuera para todos, hay que tener en cuenta que estamos ante una conducta muy general, porque es algo que todos hacen. Bueno, lo circunscribimos; hay un reenfoque; y vaya que es un reenfoque que se establezca que se consideran estos hechos cuando puedan causar un daño de desinformación masiva en una campaña electoral. Estamos apuntando a proteger ni más ni menos que la base elemental, fundamental, del sistema democrático, que son las elecciones libres y transparentes.

Entonces, desde el primer punto del proyecto se apunta a evitar una percepción que hay hoy de impunidad. Esto ha pasado en algunas elecciones en Europa y se ha corregido con regulaciones que pretenden decir: "No; esto no es impune".

Como nos interesa muchísimo la colaboración y la contribución de Observacom y para dejar tranquila a la delegación, decimos que el enfoque, el objetivo principal es ese. Buscamos eximir sátira, parodia o aquello que se identifique como diseñado artificialmente; buscamos que una persona bien intencionada no caiga nunca en una conducta delictiva. Ahora bien, al delincuente que falsifica, al delincuente que como bien decía Gustavo Gómez ya es delincuente hoy -porque la falsificación en cualquiera de sus formas está penada- y genera este daño particular, con este enfoque particular, es al que, más que sancionar y responsabilizar, queremos advertirle que está cometiendo una conducta ilícita. Y como hoy también se está empezando a demostrar y está cayendo aquella idea de que el delincuente no conoce que su conducta es delictiva; como hoy está demostrado que, mayoritariamente, el delincuente conoce muy bien las leyes penales -¡vaya si lo sabemos; tuvimos acá un caso, hace tres días; a veces, los delincuentes conocen la ley penal mucho más que los fiscales y que los jueces!-, lo que buscamos es prevenir a los actores, a los que una y otra vez se les va a ofrecer esto, y mucho más en caso de elecciones competitivas, en cuanto a que este tipo de conductas, una vez que se concretan, ¡ah!, causan daños irreparables. ¿Para quién? Para el sistema democrático. Tú no arreglás nunca más una convivencia democrática, si ocurre este tipo de episodios faltando pocos días para las elecciones, en una elección competitiva, con las consecuencias que hemos visto en este país.

Yo agradezco muchísimo que Observacom, como lo ha hecho en otras oportunidades, nos pueda ayudar a encontrar la mejor fórmula. Y, por supuesto que además me deja muy contento que vean en ese reenfoque -que es el único enfoque que tengo-, que es buscar prevenir ese tipo de conducta en ese tipo de caso, la mejor fórmula para lograrlo.

Gracias.

SEÑOR GÓMEZ (Gustavo).- Creo que lo dije cuatro o cinco veces y lo digo de nuevo: no tengo dudas con respecto a la intención y el objetivo del proyecto; lo que nosotros observamos es que el texto no se corresponde con ese enfoque. Entonces, advertimos que si el objetivo es perseguir solamente a los delincuentes cuyas acciones tienen un impacto masivo, el texto no se corresponde con eso, porque con esto va a ir preso hasta el que genere, sin ponerlo siquiera en comunicación pública, un contenido engañoso. A eso me refería, señor diputado. No tengo ninguna duda con respecto a la intención y, por supuesto, confirmo que estoy al tanto de esta iniciativa desde hace mucho tiempo. Ahora que se ha consolidado y que está en trámite parlamentario, nos pareció el mejor momento para, con la mejor voluntad, no solamente cuestionar lo que nos parece necesario, con fundamentos, sino, además, proponer algunos abordajes, pero con respecto al texto. Es decir, nosotros no vemos un problema desde el punto de vista de la importancia del tema o del enfoque que se busca, más allá de matices, sino que el texto no refleja cabalmente esa voluntad que se expresa por cómo está redactado.

Entonces, entendemos que se tienen que hacer algunos cambios, justamente, para que quede bien claro que lo que se persigue son las estrategias deliberadas, masivas, de impacto, y no cualquiera que se genere o cualquiera que se difunda, por poner un ejemplo simple. Y sugerimos incluir algunas cosas más, como la obligación de transparencia de las plataformas. Justamente, para coadyuvar con la identificación de los responsables ante la Justicia que va a seguir estos casos, es necesario tener esa colaboración. Y si esa colaboración, como muchas veces pasa, no es voluntaria, por equis razones, deberíamos innovar -esa sí es una iniciativa que existe a nivel de muchas legislaciones en el mundo- y comenzar a colocar obligaciones no sobre los contenidos de terceros, sino obligaciones sobre las responsabilidades que directamente tienen las plataformas. Ellos saben quiénes ponen esa plata; ellos saben a quiénes llegan esos

contenidos. Si un juez encuentra que un contenido es, efectivamente, dañino, es decir, está hecho con esos fines, necesitamos que el Estado uruguayo tenga herramientas para exigir a estas empresas esa información, que es necesaria; hay legislación al respecto en Europa, en Chile, en Brasil; la podemos compartir. Tal vez, solo eso -más allá de la sanción penal-, es decir, el hecho de que se sepa quién está detrás de esa acción -que hoy está protegido por el anonimato del delincuente-, podría ser un elemento que coadyuve con esa estrategia de prevención. Hay que agregar ese tipo de obligaciones.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por mi parte y también de toda la Comisión, agradecemos su exposición.

Quedamos atentos a cualquier tipo de material o sugerencia que nos quieran hacer llegar. Seguramente, esta no será la única comunicación que tengamos por este tema.

Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación del Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia)

—Quiero señalar que por motivos inherentes a otras responsabilidades que me asignó la Cámara de Representantes tengo que retirarme. Como no está presente la vicepresidenta, corresponde votar un presidente *ad hoc*. Asumo la responsabilidad de proponer al señor diputado Rodrigo Goñi Reyes.

Se va a votar.

(Se vota)

—Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Rodrigo Goñi Reyes)

SEÑOR PRESIDENTE AD HOC (Rodrigo Goñi Reyes).- Vamos a hacer pasar a la siguiente delegación.

(Ingresa a sala una delegación de la Unidad de *la diaria* Verifica)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación de la Unidad de *la diaria* Verifica, integrada por su coordinador, señor Brian Majlin, y por los estudiantes señores Bautista de León y Santiago Baranda.

Tienen la palabra para referirse al proyecto "Generación y difusiones de contenidos engañosos durante la campaña electoral".

SEÑOR MAJLIN (Brian).- Antes que nada, me gustaría agradecer y celebrar en algún punto la preocupación y la vocación por tomar en cuenta este problema, sobre todo de generación y difusión de desinformaciones, que claramente tiene efectos -ustedes lo ponen en la fundamentación del proyecto- sobre el diálogo, la discusión democrática y, eventualmente, sobre resultados electorales. Sin embargo, hay algunos elementos del proyecto -me lo enviaron y tuve oportunidad de leerlo- que no sé si me preocupan, pero sí, por lo menos, me hacen pensar qué buscan o qué efectos pueden tener, más allá de la vocación y la intención, que me parece, insisto, necesaria y destacable.

En primer lugar, en términos de generación y difusión de desinformación, me parece que ahí habría que hacer una salvedad un poco más abarcativa. No es lo mismo generar desinformación que difundirla. Todos los estudios de los últimos diez años o un poco más con relación a cómo se produce y cómo se generan los efectos de la desinformación señalan estas dos instancias por separado porque, en general, los vectores de

viralización de desinformación, que es lo que genera que tengan un efecto negativo en la opinión pública y en la sociedad, somos precisamente aquellos que la compartimos -y me incluyo, porque todas las personas somos pasibles de compartir una desinformación- sin intención manifiesta de engañar o de generar desinformación. Entonces, no es lo mismo aquel que genera y promueve el uso de desinformaciones para un efecto político determinado para un sector o para otro, que aquel que en su buena intención y en su creencia de que eso es verdadero lo comparte y ayuda a esa viralización.

Me parece que esa es una salvedad necesaria porque en el proyecto se estipula la penalización tanto a quien genera una desinformación como a quien lo comparte o lo difunde. Eso me parece un problema porque ahí no está clara la responsabilidad sobre esas dos instancias, que son distintas.

Por otro lado, es importante señalar que no termina de quedar del todo claro cómo se va a determinar qué es una desinformación, a qué nos referimos con desinformación; en el proyecto no queda establecido, más allá de que existen definiciones académicas que podrían tomarse y uno podría decir que la desinformación es la generación de contenido manifiestamente engañoso para modificar la opinión pública en determinada cuestión o afectar a un sector político, un precandidato, un candidato o lo que fuera. Pero tampoco se establece de forma clara y fehaciente quién va a determinar que eso efectivamente es desinformación. Entonces, no se define qué es una desinformación, sino tampoco quién va a ser el encargado de determinar que algo es una desinformación. Además, no se dice quién va a determinar la intención o la intencionalidad manifiesta o no de crear un efecto desinformante por parte de quien lo haya generado -si es que se puede acceder a quien lo generó- o de quien lo haya compartido, que es lo más sencillo, porque uno puede ver fácilmente quién compartió una desinformación.

En términos más generales, esas serían las cuestiones que es necesario determinar a la hora de pensar en regular el ecosistema digital en términos de desinformación.

En segundo lugar, quiero señalar que de la lectura del proyecto de ley surge que la resolución, es decir, el artículo único, está distanciado de la fundamentación, que tiene que ver más que nada con la inteligencia artificial, mucho más allá de la desinformación en general. Es cierto que los riesgos potenciales -porque todavía no tenemos estudios o resultados fehacientes sobre qué ocurre o qué va a ocurrir con la inteligencia artificial- alertan y llaman a que diferentes organismos, incluso los estados, los gobiernos y los legislativos regulen sobre esta problemática, ya que puede tener un efecto potencialmente negativo y riesgoso para la democracia, pero hasta ahora no hay ningún estudio o demostración empírica de que la desinformación -me voy por fuera de la inteligencia artificial- haya tenido efectos sobre actos electorales.

Sin duda, han aparecido campañas de desinformación, campañas sucias, *fake news*, *trolls*, *bots*, etcétera -después podemos extendernos en otros temas- ; todo eso es real y existe, pero todavía no hay ninguna prueba, ninguna demostración empírica, académica, que demuestre que esto ha tenido efectos en un acto electoral en ninguna parte del mundo.

Es cierto que hay presunciones -inclusive, algunas se citan en la fundamentación del proyecto de ley, y está bien- ; es cierto que hay presunciones, por ejemplo, de que un *deepfake* en Eslovaquia puede haber generado un problema, pero no hay una lectura real o una determinación de causa- consecuencia entre eso y el resultado electoral.

En ese sentido, creo que hay dos elementos del proyecto de ley que habría que tener en cuenta.

Me parece que está muy bien regular y anticiparse a un fenómeno que, efectivamente, se va a potenciar exponencialmente, que es el desarrollo de contenido con inteligencia artificial -ahí me detengo en si es desinformante o no- ; me parece que hace bien el proyecto en señalar la diferencia para los casos en los que está manifiestamente expresado que fue generado con inteligencia artificial; me parece que está bien que se haga la salvedad en los casos que están en un contexto de sátira o humor, y no los consideren desinformación en esos términos.

Como dije, hay dos elementos a tener en cuenta. Yo no soy experto en leyes ni en derecho, aunque he trabajado y vengo dedicándome a eso hace varios años -obviamente, sobre libertad de expresión tengo un poco más de conocimiento, pero no soy un experto- ; sin embargo, debo decir que la mayoría de los estudios que existen -en los más de cien intentos de leyes o, efectivamente, leyes y regulaciones que hay en todo el mundo sobre estos temas, sobre todo de desinformación, a los que el año pasado se sumó en la Unión Europea la inteligencia artificial-, sobre todo de organismos que analizan los efectos de estas leyes y de las leyes en su conjunto, identifican diferentes opciones. Una, obviamente, es la de aplicar pena de prisión, es decir, la cárcel para quien difundiera o generara desinformación, pero también hay otros elementos disuasorios, como multas económicas o restricciones para utilizar determinadas plataformas digitales. En general, los organismos internacionales que velan por la libertad de expresión suelen estar en contra de la aplicación de regulaciones sobre el contenido; en particular, con la pena de prisión no están de acuerdo, ya que consideran que esa no es la mejor opción, porque se cuestiona quién va a determinar que se trata de una desinformación y si hubo la intencionalidad y, además, por el riesgo que supone atentar contra la libertad de expresión.

Sabemos que el derecho a la libertad de expresión -que es constitucional, supranacional, etcétera- no está establecido en términos de veracidad, ya que nadie dice que para poder ejercerlo se deben decir cosas verdaderas o veraces. Estamos completamente de acuerdo en que, dentro de un diálogo democrático, de una discusión democrática y de una sociedad que quiere evolucionar, lo mejor sería que todos compartiéramos información fidedigna y veraz, pero la libertad de expresión no estipula eso; somos libres de expresarnos y de compartir lo que queramos.

Por esa razón, todos los organismos y los estudios que analizan las leyes que existen en torno a este tema manifiestan su preocupación en cuanto a que esas disposiciones podrían -porque es potencial, ya que dependerá de quién regula y cuál es la autoridad de aplicación, etcétera- atentar contra la libertad de expresión.

Ese es uno de los elementos por los cuales sugieren otro tipo de políticas; inclusive, algunas están mencionadas entre los fundamentos como partes esenciales de la regulación o del manejo de todo el ecosistema desinformativo.

En mi carácter de periodista y de estudioso del tema de la desinformación -lo hago desde hace varios años, ya que me tocó trabajar en varias organizaciones, no solo en *la diaria* Verifica, sino que, además, académicamente estudié sobre la desinformación y trabajé para Chequeado, en Argentina- debo decir que lo que se ha observado a nivel de la Organización de Estados Americanos, de la Unesco y de los demás organismos que suelen preocuparse por este tema, como la Unión Europea, que en su propia regulación sobre inteligencia artificial lo establece, es que el principal elemento -no es nada novedoso; aparece también en la fundamentación del proyecto- para combatir la desinformación o generar una ciudadanía digital activa y capaz de estar protegida ante la desinformación no es la regulación de los contenidos, sino la generación de una alfabetización mediático- digital, mediático- informacional, que supere la información

mediática tradicional de los años ochenta, del siglo pasado, que era solamente aprender a leer los diarios y a tener pensamiento y lectura crítica sobre cómo se producía una noticia y la comunicación periodística, y que llega a cómo se produce un algoritmo, cómo se produce la información, cómo se difunde, qué es una desinformación, etcétera.

En ese sentido, aliento a que el proyecto -en caso de seguir adelante, si se opta por regular- tenga la mirada puesta en desambiguar cómo será definida la desinformación, quién tendrá la potestad o la autoridad de aplicación para definir qué es o qué no es desinformación y con qué recursos se contará, porque no es tan fácil llegar al origen; obviamente, se puede hacer, pero requiere mucho esfuerzo. ¿Cómo llegamos a quien generó la desinformación? ¿Le caemos a esa persona? ¿Termina siendo un consultor? ¿Es porque se generó una desinformación en términos maliciosos? ¿Es porque se generó *bot*? ¿Es porque lo replicaron? ¿Es una granja de *bots* en otro país? Esto tiene sus dificultades.

Por otro lado, así como en los fundamentos se menciona que saben que la educación mediática es la vía para generar una barrera de defensas o de anticuerpos para la sociedad -podemos poner cualquier analogía de ese estilo-, me parece que, aunque hoy en día existen proyectos en la ANEP y en otros organismos en relación a la educación mediático- digital, es clave fortalecer esa vía y generar campañas de concientización pública, sobre todo en períodos electorales.

SEÑOR REPRESENTANTE LORENZONI (Miguel).- Agradezco a la delegación de La Diaria Verifica por estar presente.

Comparto muchos de los planteos realizados por el señor Brian Majlin; además, creo que *la diaria*, por lo menos en la instancia electoral anterior, tuvo un rol muy importante en cuanto a la clarificación de noticias falsas que fueron difundidas.

Sin duda, este proyecto tiene un fin positivo, compartible por todos, pero podemos tener muchas dudas en cuanto a los medios para alcanzar esos fines.

Una cosa muy importante que me preocupa -lo planteé durante la comparecencia de la primera delegación que recibimos- es que podemos tener leyes, pero hay que ver después cuál es la capacidad de implementarlas.

Durante el proceso electoral anterior, la inteligencia artificial no tenía el desarrollo que tiene hoy en día, por lo que desmentir noticias falsas era mucho más fácil que hoy, sobre todo cuando se trata de inteligencia artificial de alta calidad. Hay casos en los que se utiliza inteligencia artificial y es notorio que la información es falsa, pero cuando estamos hablando de inteligencia artificial de alta calidad, la forma para detectarla es mucho más difícil, y por ello se debería recurrir a un *software* muy avanzado. En ese sentido, quisiera saber si ustedes disponen de ese tipo de *software* o saben si en Uruguay están disponibles para ponerlos en práctica.

SEÑOR MAJLIN (Brian).- Contamos con la colaboración de diferentes entidades. Por ejemplo, la Universidad de la República y la Facultad de Ingeniería desarrollaron todo un mecanismo para la verificación de imágenes con un instituto de Francia -pido disculpas porque no recuerdo el nombre exacto-, y nos ayudan y colaboran con la detección de imágenes falsas o la verificación de imágenes cuando consideramos que pueden ser potencialmente falsas. Estamos hablando de fotografías o imágenes planas. También sirve a veces para videos porque se puede recortar en fotogramas y se puede verificar.

Existen algunos desarrollos de uso libre de inteligencia artificial para la detección de *deepfake* con audio y video. La mayoría de ellos liberados; otros no liberados, pero que

en asociación podemos llegar a acceder a ellos. Yo tampoco quiero alertar a que se utilice esto; al contrario, pero por suerte es verdad que uno regula también pensando en el potencial riesgo. Tiene sentido pensarlo en esos términos porque, efectivamente, el desarrollo de la inteligencia artificial y la creación de *deepfake* es potencialmente muy riesgoso y, probablemente, crezca exponencialmente en los últimos años.

Por ahora -hablo del caso uruguayo, pero también lo extiendo a la región porque por suerte tuve la experiencia de trabajar en ella- no ha habido grandes manifestaciones, sobre todo, de *deepfake* y de utilización de inteligencia artificial para la creación de contenido artificial. No quiere decir que no sea posible y que no vaya a ocurrir, pero todavía no ha ocurrido tanto o con esa vehemencia que a veces uno espera o con los temores que uno escucha cuando desde hace un año y medio o casi dos años apareció el ChatGPT y todos empezamos a preocuparnos respecto a cómo se iba a pasar o qué iba a ocurrir.

Voy a hacer una última mención -no tiene que ver explícitamente con lo que consultaba y se preguntaba recién- a la idea de regular o no contenidos o cómo trabajar desde el punto de vista de la regulación sobre el tema de la desinformación. Creo que hay un trabajo muy fuerte. Si bien está mencionado en la fundamentación, tiene que ver con las plataformas y con aquellos ecosistemas o espacios donde efectivamente se viraliza o vehiculiza la desinformación. Ayer me enteré -me enteré con el uso- que Instagram, que es de Meta, acaba de aplicar una nueva herramienta y es que cuando vas a compartir una fotografía te pregunta: "¿Quieres alertar si esto fue creado con inteligencia artificial?". Ese tipo de elementos son destacables. Antes tenía algo similar. Ahora, desde que el dueño es el de la empresa X, antes Twiter, también modificaron algunos patrones de comportamiento y de cuestiones en relación a eso. Como decía, antes cuando compartías una noticia te preguntaban: "¿Estas seguro que vas a compartir esto? ¿Lo leíste? ¿Es información verificada?". Ante quien quisiera compartir una desinformación estas son instancias inútiles o fútiles porque obviamente, si yo quiero compartir esa información, voy a decir: "Sí, lo chequeé y lo voy a compartir igual". Teniendo en cuenta lo que decía al principio de que es necesario diferenciar entre quién genera desinformación maliciosa y quién la comparte sin mala intención, que es la mayoría de los que terminan viralizando un contenido, estas herramientas son útiles. Y todo lo que es campaña de conciencia, educación mediático- digital, colaboración con las plataformas y los espacios uno podría decir que hay que regularlos. Sabemos que es una de las empresas más importantes de todo el mundo y le cuesta regular a los organismos internacionales. No voy a pretender que solo Uruguay pueda imponerse ante las plataformas y decir: "Si no sacás ese contenido, vas a tener una multa". Me parece que estaría buenísimo, pero hay experiencias alrededor del mundo. Se me ocurre el caso de Australia que en su momento tuvo una disputa muy fuerte con Facebook en torno a los contenidos que permitía la plataforma. Facebook cortó la página oficial del gobierno y tuvo un montón de problemas por campañas a cuya difusión la población no podía llegar porque Facebook les había bajado la palanca y dijo: "Si no, me voy de este país".

Entiendo que la posición dominante, monopólica, de cartelización o simplemente de poderío de una empresa tecnológica que es utilizada por miles de millones de personas en todo el mundo es muy fuerte, pero creo que trabajar conjuntamente y establecer ciertos mecanismos de diálogo y de mejora con estas herramientas de alerta y de llamado de atención a la población pueden ser efectivas para el usuario. Me parece que eso es interesante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos pedido opinión a todas las delegaciones dado que es un tema que a todos nos involucra y nos importa. Y coincidiendo con el objetivo de tratar de prevenir -como todas las normas que buscan no sancionar, sino prevenir y

orientar las conductas- les vamos a agradecer todo comentario u observación que quieran pasarnos por escrito más allá de lo que nos han planteado.

Me quedo con lo que decía el señor Majlín: en el mundo de hoy hay que anticipar. Antes se podía mirar lo que pasaba. Entonces se decía: "Ah sí, pasó o no pasó". Ahora el que no anticipa, marcha; en el mundo de hoy no sirve para nada. Después de una elección nacional en tu país distorsionada por una desinformación masiva, manipulada, pensada para perjudicar a un candidato o partido y se logre modificar un resultado electoral, no hay marcha atrás.

Tomando las palabras del invitado que comparto cien por ciento, uno tiene que anticipar. Si no te anticipás, el daño es irreparable.

Muchas gracias por la presencia.

(Se retira de sala una delegación de la Unidad de *la diaria* Verifica)

(Ingresa a sala la señora Patricia Díaz, del Laboratorio de Datos y Sociedad; Datysoc)

—La Comisión da la bienvenida a la representante del Laboratorio de Datos y Sociedad (Datysoc), señora Patricia Díaz.

Aprovechamos para agradecerle otros aportes que ha hecho *motu proprio* a otros proyectos que hemos trabajado. Han sido aportes muy valiosos que la Comisión toda ha valorado especialmente. Aprovechamos para agradecerle para atrás y por la comparecencia de hoy.

SEÑORA DÍAZ (Patricia).- Muchas gracias por la invitación.

Voy a hacer una breve introducción de quién soy y qué hago. Soy presidenta de Data Uruguay, organización de la sociedad civil que trabaja en temas de gobierno abierto, datos abiertos y tecnología cívica. A su vez coordino el Laboratorio de Datos y Sociedad de Data Uruguay (Datysoc), dedicado a desarrollar actividades de investigación sobre derechos digitales, es decir, la relación entre la tecnología y los derechos humanos.

Antes que nada, quiero expresar que recibimos la invitación de esta Comisión con mucho agrado, ya que nos parece muy importante que estos temas relacionados con los desórdenes de información en contexto electoral se estén tratando en comisiones parlamentarias. Compartimos la preocupación que expresan los impulsores de este proyecto, pero entendemos que la solución presentada no es acertada y la idea es explicar por qué.

Básicamente, no estamos de acuerdo con acudir a figuras penales para solucionar el problema de los desordenes informativos en contexto electoral. ¿Por qué? Porque la criminalización de la desinformación genera efectos paralizantes del discurso público y genera más problemas que soluciones.

La idea es presentar un informe por escrito lo antes posible -en el correr de acá a la semana próxima- y vamos a traer algunos casos del Centro de Noticias, Tecnologías e Innovación, que acaba de sacar un informe acerca de cómo se están regulando los desórdenes informativos en contexto electoral. A veces, las soluciones están generando más problemas que soluciones.

También vamos a citar algunos informes del Centro de Estudios en Libertad de Expresión (CELE) de la Universidad de Palermo y algunas sentencias de la Corte Interamericana, básicamente sosteniendo la posición de la Comisión Interamericana. El uso de figuras esencialmente penales es una respuesta desproporcionada a la lucha contra el ejercicio abusivo de la libertad de expresión.

Otra cuestión es que este tipo de medidas genera incentivos bastante nefastos a las plataformas digitales que, ante la amenaza de responsabilidad, suelen recurrir a decisiones salomónicas. Esas decisiones atentan contra la libertad de expresión y, en este caso, probablemente van a suponer persecución, censura y colocación de placas en contenido inclusive periodístico, sin las garantías del debido proceso.

Este tema es algo en lo que hace hincapié la guía de desinformación en contextos electorales que publicó la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana, que también vamos a citar en nuestro informe.

De cualquier manera -hago un paréntesis- no me queda claro a qué tipo de responsabilidad hace referencia el tercer inciso del artículo único del proyecto; me imagino que es a la responsabilidad civil.

Otra cuestión es que la mayoría de las situaciones que intenta abarcar este proyecto ya están comprendidas en otras figuras penales como la difamación, injurias e, inclusive, la figura de estafa si es que se prueba que el objetivo es procurar un provecho injusto; por ejemplo, conseguir votos o ganar una elección. Y no solo están comprendidas en figuras por la vía penal, sino a través de la vía civil. También se puede acudir a solucionar estos temas ante la URCDP (Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales), más que nada por uso de datos personales, como la imagen propia o el registro de voz; ya existen diferentes instancias en lo penal, en lo civil y ante la URCDP para solucionar este tema.

Por otro lado, la creación de contenido materialmente engañoso como, por ejemplo, utilizar la inteligencia artificial generativa para hacer hablar a personas famosas o de alto perfil es la forma más burda o menos sutil de desinformación y es bastante fácil de detectar e inclusive de probar. Todo contenido digital tiene un rastro. Es por esto que este proyecto no solo implica riesgos para la libertad de expresión, sino que se queda muy corto en su afán por solucionar el problema.

Existen muchos tipos de desórdenes informativos diferentes a la creación de contenido materialmente falso y varios de ellos pueden generar bastante daño; por ejemplo, el manejo irresponsable e inexacto de la información que luego se viraliza. De hecho, la forma en que funcionan los estímulos pautados por los propios algoritmos en su búsqueda insaciable de *clicks* es un problema en sí mismo. Estamos hablando de regulación de plataformas, o sea, es un tema que excede este tipo penal específico.

Otro ejemplo es la contratación de los servicios de las grandes plataformas para difundir información basada en el perfil e interés político de cada usuario. El direccionamiento de la publicidad electoral lleva a la polarización. Las personas solo ven en su *feed* o en su cuenta una visión de la realidad manipulada. Eso puede lograrse sin engaños materiales o mentiras, solo pagando.

Entendemos que el objetivo del proyecto de ley es loable, pero que el tema de los desórdenes informativos en contexto electoral merece ser tratado por el Parlamento de forma holística, y hay casos que ameritan especial regulación, y no estoy hablando de regulación penal. Por ejemplo, los funcionarios públicos, los candidatos, los partidos políticos deben tener responsabilidades especiales respecto de su discurso, porque es claro que la desinformación tiene distinto impacto de acuerdo a quién la promueva.

También tendrían que revisarse los marcos legales en materia de transparencia de publicidad electoral y también debería revisarse nuestra normativa de veda de propaganda electoral, analizando quizás nuevas prohibiciones.

Para finalizar, les traigo un ejemplo de cómo se está encarando este tema en Brasil.

En febrero de 2024, el Tribunal Superior Electoral sacó doce resoluciones en las que abarca un régimen no relacionado con lo penal, sino con lo electoral, en cuanto a la prohibición absoluta de *deepfakes*. No estamos hablando solo de los *deepfakes* engañosos, sino que cuando estamos en campaña electoral y con fines electorales está totalmente prohibido el uso de *deepfakes*, la restricción del uso de *chatbots* y avatares para mediar en la comunicación de campaña, simulando conversaciones con candidatos. Además, hay una exigencia de etiquetas de identificación para todo contenido sintético, que también está en este artículo que estamos analizando ahora, pero en un contexto penal. Entendemos que algunas cuestiones están bien, es el contexto penal lo que está mal.

Otro aspecto que se encuentra dentro de estas doce resoluciones brasileñas es una regulación minuciosa del perfilamiento y microdireccionamiento de la propaganda electoral. Regula la responsabilidad de los proveedores de internet y sus obligaciones de transparencia en cuanto a la contratación de servicios de propaganda electoral brindados en plataformas de internet; establece plazos de veda de propaganda electoral *on line*, que nosotros no tenemos. Incluye como delito electoral el uso abusivo de aplicaciones para difundir contenido falso o engañoso, pero las sanciones son en otro contexto: incluyen multas, anulación de votos e, inclusive, inelegibilidad durante los siguientes ocho años para candidatos que utilicen estas estrategias.

En fin, hay otras regulaciones en otros contextos, pero van a estar todas incluidas en el informe que pretendemos presentar.

Creo que la idea quedó clara. No me metí a analizar palabra por palabra porque entiendo que, como un todo, el contexto penal no es el indicado; entonces, a partir de ahí, esta es la visión que vengo a transmitir. No me puse a analizar el *wording*, las palabras del proyecto, más allá de que -insisto- todo lo que tiene que ver con etiquetado está muy bien. No estoy de acuerdo con el tema de la responsabilidad de los intermediarios sin el debido proceso, porque eso genera distorsiones en el discurso público *on line*.

En Europa el Reglamento sobre Servicios Digitales -que acaba de entrar en vigor-, tiene el objetivo de mejorar la moderación de contenidos. Establece nuevas obligaciones de transparencia en los sistemas de recomendación, de criterios de moderación -sobre noticias falsas-, mecanismos de detección de *bots* u otros comportamientos extraños, criterios para aceptar la publicidad, la trazabilidad de aquellos que pautan publicidad.

Se plantean interesantes multas de hasta un 10 % de la facturación las empresas.

También en la UE se han dispuesto regulaciones sobre IA -y en Brasil se está discutiendo actualmente-, que establecen el uso de etiquetado obligatorio de contenidos sintéticos y obligaciones sobre transparencia algorítmica; período previsto en el inciso 1.

No comprendemos el criterio utilizado para fijar el plazo en el que opera el artículo del proyecto ley; parece arbitrario.

Básicamente, ese es el resumen de la posición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias, Patricia Díaz.

Quedamos a la espera de vuestro informe. Si usted quiere, puede dejar como insumo para la versión taquigráfica -si quiere, ¿no?- lo que fue rápidamente resumiendo, me da la impresión; es de utilidad para todos nosotros, y se agregará a la versión taquigráfica.

Vamos a seguir conversando este tema, así que esperamos su informe con mucha expectativa.

(Se retira de sala la señora Patricia Díaz, del Laboratorio de Datos y Sociedad; Datysoc)

SEÑORA REPRESENTANTE PÉREZ FORNELLI (Dayana).- Ya que el jueves 16 vamos a recibir a otra delegación, me gustaría sumar al ex relator especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, Edison Lanza, para que venga a aportar sobre el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ya tenemos agendadas otras delegaciones para la próxima reunión del 16 de mayo, propongo que sea la última para recibirlas y conversar sobre este tema. Si hubiese una reunión en junio, la idea sería poner a votación este proyecto. Espero que podamos concretar alguna reunión en junio.

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de la Prensa Uruguaya, APU)

—La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), integrada por la señora Nancy Leite, presidenta; por el señor Rody Olivera, secretario general y por el doctor Antonio Rammauro, asesor legal.

SEÑORA LEITE (Nancy).- La Asociación de la Prensa Uruguaya agradece la invitación y el reconocimiento que ella implica.

Hoy nos toca representar a la Asociación a Nancy Leite, presidenta, Rody Olivera, secretario general, y Antonio Rammauro, asesor legal.

Para optimizar el tiempo, hemos traído un informe escrito que pasaremos a leer para compartir con la Comisión y habilitar luego las preguntas y comentarios que puedan corresponder por parte de las y los legisladores.

Dice así:

"Se nos convoca para dar opinión sobre un proyecto de ley que revela la preocupación por un tema muy sensible para nuestra Asociación. Nos hemos ocupado del tema ya en el marco del contexto electoral de 2019 promoviendo un pacto ético al que adhirieron todos los partidos políticos con representación parlamentaria que se ha renovado en abril de este año. Un pacto contra la desinformación. La sola ratificación del acuerdo da cuenta de su evaluación positiva. ¿Ha dado solución a todo? Sin dudas que no, pero camino se hace al andar.

¿Este proyecto de ley abona en ese camino?

Venimos dando seguimiento a los aportes que las distintas delegaciones han formulado en la Comisión, aprendiendo de ellas, coincidiendo en buena parte con las observaciones que se formulan al proyecto en sí, y también con el desafío de abordar como sociedad un tema tan complejo, donde cada actor -el Parlamento, los trabajadores de los medios de comunicación, los dueños de los medios, las plataformas y los usuarios- contribuya desde su propia responsabilidad, pero interactuando para la construcción y sostenibilidad de un sistema de protección de los derechos humanos fundamentales. También hemos atendido a las respuestas y comentarios del diputado Goñi con activa participación en la Comisión en ocasión de dichas comparecencias. Coincidimos también en que, si bien no es un tema nuevo el de la desinformación, con el transcurso del tiempo, de la mano de internet que convirtió a las personas en productores de información, trascendiendo el rol de meros consumidores, en particular a partir de las plataformas de redes sociales, se ha complejizado el tema y también su abordaje. La llamada inteligencia artificial suma un nuevo capítulo en una serie en que se hace notorio un rezago en la capacidad de generar respuestas apropiadas. Apropiadas en un doble sentido, adecuadas y eficientes frente al problema que se presenta y posibles de que la

sociedad las asuma como propias, comprometiéndose en las soluciones. Es un debate actual en el mundo como bien se afirma por los proponentes del proyecto, aún sin respuestas legislativas aprobadas que puedan servir de inspiración, ausencia de modelos que den cuenta de los efectos beneficiosos de transitar por el camino de la penalización para prevenir, para persuadir. Explícitamente se señala la finalidad de desestimular determinadas conductas a partir del castigo que supone incurrir en ellas. Sin embargo, no hay evidencia suficiente que sustente el paradigma de que la creación de figuras delictivas o el endurecimiento de las penas operen como mecanismos de prevención, como no la hay para sostener la consideración del encierro como medida de rehabilitación. Una excepción que vale mencionar es la ley 19.196, conocida como ley de responsabilidad penal empresarial, que ha sido evaluada como de importante efecto disuasivo. Hablábamos de la ausencia de derecho positivo en el sentido que se propone legislar. Ser de los primeros en legislar sobre un tema no fue nunca un obstáculo ni debería serlo. Pero supone a nuestro modo de ver un camino de consultas, intercambios y consensos que aún no se transitan. La represión en un tema como este que nos ocupa pensamos que en todo caso debería estudiarse al final del camino y no el principio. En buena medida lo advierten quienes promueven esta iniciativa al señalar en la exposición de motivos que es 'crucial' avanzar en la alfabetización mediática que permita a las personas 'analizar críticamente la información y diferenciar entre lo real y lo manipulado', abogando para que el Gobierno asuma políticas educativas en ese sentido, y concluyendo que 'sin esa alfabetización, es complicado encontrar una solución duradera a los problemas de *deepfakes* y desinformación'. Es un problema que vino para quedarse y el mejor antídoto creemos que es una comunidad alerta y preparada. Si queremos 'promover un marco ético que asegure la transparencia, la equidad y la protección de los derechos fundamentales en el uso de tecnologías emergentes desde una práctica de anticipación responsable', como se propone desde el proyecto, la buena información y la educación deberían ser previos a la posibilidad del castigo. Como decíamos antes estamos rezagados en Uruguay y por lo mismo valoramos mucho esta iniciativa por poner el tema sobre la mesa ya que al parlamento le toca buena parte de la tarea. Como bien señalaba CAINFO en su presentación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en el sentido de que penalizar estas conductas representa una 'respuesta desproporcionada en el marco de una sociedad democrática', y coincidimos en que 'criminalizar el debate de interés público va en contra de los estándares de libertad de expresión y genera un efecto inhibitorio'. La comisión ya cuenta con ese material completo, de valiosa lectura porque inscribe la temática en clave de derechos humanos a partir de las normas y sentencias a las que suscribe nuestro país. Cainfo también propone la lectura y acompañamos la sugerencia, de la 'Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales' elaborada por la relatoría especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con ejemplo de acciones tomadas por otros países que no pasan por la penalización, sino por tareas de concientización y creación de instrumentos de verificación de información. Pretendemos ser muy claros desde el inicio. Desaconsejamos avanzar en este camino legislativo de penalización de la desinformación en contextos electorales. Estamos convencidos de que el pacto ético promovido por APU es una oportunidad para combatir efectivamente la desinformación si las partes asumen un compromiso activo. Existen instrumentos legales como las campañas de bien público previstas en la ley 19.307 a partir de las que se puede dar inicio a esa necesaria alfabetización de la sociedad. Hay también iniciativas privadas como la Diaria Verifica que han demostrado efectividad. Repicar esa experiencia, también desde los medios públicos, suma en el mismo camino. Pero fuimos convocados para opinar de un texto concreto y no

vamos a eludir la tarea como asociación profesional comprometida con un código de ética que asumimos como guía para la acción".

En cuanto a la norma propuesta: "En primer lugar, cabe señalar que no se transitó por el camino de utilizar figuras delictivas ya existentes como las previstas en los artículos 333 (Difamación) y 334 (injurias) del Código Penal para crear un subtipo del delito o modalidad específica de ejecución, ni tampoco considerar convertirlos en agravantes o atenuantes. Se adoptó la decisión de crear un nuevo delito. No somos expertos en la materia por lo que no nos pronunciaremos al respecto, pero seguramente la academia pueda fundamentar en favor de una u otra opción. La exposición de motivos se detiene particularmente en la utilización de la inteligencia artificial como mecanismo para manipular la información, desinformar, lisa y llanamente engañar. Sin embargo, el articulado apenas refiere a esta modalidad en su párrafo segundo, por lo que se estaría admitiendo que la desinformación en contextos electorales puede tener otras formas de expresión igualmente dañosas, sin recurrir a la inteligencia artificial. Esta amplitud en el artículo único que busca tipificar como delito ciertas conductas independientemente del medio utilizado es bienvenida, aunque pone de manifiesto cierta desconexión con la exposición de motivos que se propone como sustento, al menos en el énfasis que hace al respecto de la Inteligencia Artificial. A nosotros nos inspira especialmente el último párrafo de la exposición de motivos porque entendemos que ese es, o debería ser, el punto de partida. Ahí se propone con mucha claridad que el bien jurídico a tutelar, lo que hay que proteger, poner a resguardo, es la voluntad popular. Un artículo. Dudas y certezas. Como se mencionó en la parte introductoria de nuestra presentación, corremos con la ventaja de haber conocido el aporte que otras delegaciones han formulado. Por lo mismo nos permitiremos 'ir dialogando' con ellas y con el proyecto en este primer acercamiento, porque asumimos que esta debe ser algo así como una ronda de aproximación a las respuestas y propuestas que como sociedad nos debemos y nos merecemos. Iremos señalando las observaciones que nos merece el proyecto. En algunos casos alcanzará con remitirnos a las fundamentaciones de las delegaciones que nos han precedido.

1- Comencemos diciendo que, desde una perspectiva de género que nosotros como asociación asumimos y promovemos, sugerimos sustituir en el inicio del articulado la expresión 'El que' por 'La persona que' o simplemente 'Quien'.

2- Se establece un período de tiempo en que la conducta se tipifica como delito. El período de tres meses antes de las elecciones nacionales parece insuficiente y no encontramos justificación en la exposición de motivos. Los candidatos se van eligiendo desde bastante tiempo antes, por lo menos desde el inicio de la campaña por las elecciones internas. La desinformación y manipulación en ese período más extendido puede ser determinante para que un candidato sea o no sea considerado como representante de su partido. Por lo menos desde entonces puede estar promoviéndose un falseamiento de la voluntad popular. También se establece el período de un mes posterior a acto electoral. Si se está pensando en un eventual balotaje debería expresarse con claridad, de otra forma no entendemos cómo puede afectar la voluntad popular si se afecta la reputación de quien fue un candidato pero ya dejó de serlo por haber sido o no electo. 3- El proyecto iguala a quien 'genere' con quien 'difunda contenidos materialmente engañosos' agregando 'con el propósito de...'. Parece simple adjudicar ese propósito o intención a quien genera el contenido, pero no es tan simple comprobar que quien lo recibe y difunde sabe que es falso. El que genera el contenido lo hace con la intención de engañar a todos, también a quienes habrán de dar difusión al mensaje. Podemos estar hablando de miles de personas indagadas por una sola noticia. Podrían no quedar dudas o quedar menos dudas si el que difunde tuviera previamente la

posibilidad de chequear esa información. No existe un Observatorio o monitor con esas características a excepción del trabajo aislado que puedan realizar algunos medios como el caso de la Diaria verifica ya mencionado que se ocupa particularmente de las afirmaciones de los propios candidatos, pasibles también de incurrir en el delito que se propone. Como está planteado el proyecto, en el mejor de los casos será la fiscalía y el poder judicial quienes puedan hacer la distinción a la hora de la pena.

4- La referencia es a los candidatos y la campaña en las elecciones nacionales. Debe entenderse que alcanza a todos los candidatos para los distintos cargos electivos que resuelve esa instancia electoral. No se comprende porque el alcance limitado de la norma propuesta no alcanza a otras expresiones de la voluntad popular como las elecciones departamentales. Parecería haber implícita una ponderación que no compartimos en cuanto a que el riesgo para la democracia y la soberanía es mayor si la desinformación afecta la reputación de un candidato a presidente, senador o diputado que a un candidato a intendente o edil. La norma tampoco alcanzaría a otras expresiones de soberanía popular cuando no hay candidatos en juego, tales como plebiscitos y referéndums. Tampoco encontramos fundamentación en tal sentido.

5- El artículo enumera taxativamente los medios por los cuales se promueve la afectación de la reputación del candidato o la desinformación notoria en relación a la campaña: 'Imágenes, sonidos o videos'. Suponemos que la limitación se explica a partir de la definición de *deepfakes*. Pero como decíamos al principio no es la única forma en que se desinforma y manipula. La utilización de imágenes, videos y sonidos con esos fines es muy anterior a la Inteligencia Artificial y se sigue utilizando fuera de esa tecnología. Al proponerse un enunciado taxativo se excluyen otros actuales como la escritura y no se reserva la posibilidad de incluir otros que se inventen en el futuro. Así la mención a cualquier medio en particular es innecesaria si se identifica con claridad el bien a proteger, esto es el daño a evitar, cualquiera sea el medio.

6- Lo que se intenta cuidar, proteger es que no se cause un 'daño reputacional a un candidato o desinformación notoria en relación a la campaña electoral'. Faltaría abundar en las definiciones. Por lo pronto no queda claro si aludiendo a la desinformación notoria en relación a la campaña se protege también de la afectación no ya de la persona de candidato sino al partido, manipulando la información por ejemplo de lo que un programa de Gobierno propone. Se estaría afectando la voluntad popular. ¿Y qué hay de la manipulación en relación a los logros o desaciertos del Gobierno? Pueden utilizarse para desviar la voluntad popular hacia el cambio o la continuidad. El proyecto habla de daño reputacional. Claramente no habría daño cuando la reputación se afecta 'al alza', adjudicando dichos, acciones y logros positivos que no son ciertos. El candidato no se ve afectado pero la voluntad popular puede serlo porque también se trata de desinformación y manipulación, no en contra de, pero si a favor de.

7- El segundo y tercer párrafo no nos merecen observaciones salvo en lo que respeta a la notificación de falsedad. ¿La notificación refiere a una comprobación o a la mera sospecha? ¿Quién notifica? ¿El damnificado, el poder judicial, la corte electoral? Para ir finalizando queremos hacernos eco de la reflexión que se formula desde la sala de Informática de la facultad de Ingeniería de Udelar cuando se reflexiona acerca de la actividad forense necesaria para determinar si estamos ante un delito y quién lo cometió. Se preguntan si la institucionalidad de país está preparada para esta tarea. Nosotros asociamos esta preocupación a lo que es el debido proceso judicial, con al menos dos instancias. ¿De qué tiempos para resolver un caso hablamos? Porque podré tener algún preso al terminar el proceso, pero habré contribuido a tiempo para que la información generada y difundida sea tachada de falsa y no tenga la misma capacidad de alterar la voluntad popular. ¿Corresponde a cada ciudadano hurgar para descubrir que información

está bajo sospecha y hacerle el seguimiento? ¿Dónde nos enteramos de los resultados del proceso? Muchas gracias por el tiempo y la atención brindada. Quedamos a disposición para preguntas y comentarios y el compromiso de volver si así lo dispone la comisión".

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien. Muchas gracias.

Agradecemos la comparecencia, agradecemos el trabajo. La idea es seguir trabajando. Nosotros ya hemos conversado algunas veces tratando de compartir soluciones. Como ustedes saben nosotros hemos valorado muchísimo el pacto digital, pero desde que el mundo es mundo la ética es una parte que se cumple voluntariamente. La regulación legal es la que impone obligatoriamente conductas o, de lo contrario, sanciona.

Estos proyectos están a lo largo y ancho del mundo; hay cientos y cientos de proyectos similares a este buscando una solución ante una nueva realidad que pone en juego la democracia. Acá estamos hablando siempre de la democracia, de la posibilidad de afectación de un proceso electoral y, naturalmente, nuestra función como legisladores, ante ese riesgo reconocido por todo el mundo, es buscar minimizarlo. Soluciones mágicas no hay. Hemos ido por las propuestas que se han hecho desde todos los partidos, de izquierda, de derecha, en inglés, francés y español. Todos han hecho propuestas en este sentido y el Parlamento no quería estar omiso en hacer una propuesta que por supuesto, luego con los aportes y las observaciones se verá si corresponde legislar o no, esperar que suceda lo que suceda. Cada uno cumplirá con su rol que la ciudadanía le ha impuesto.

Les agradecemos muchísimo. Vamos a seguir en contacto y ante posibles modificaciones o proyectos que vayan surgiendo se los haremos llegar para recibir cualquier comentario u observación.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠