

CURSO VIRTUAL

Democracia y Desinformación



La democracia intercultural,
la normativa para 2025 y los
mitos informativos

JOSÉ LUIS EXENI R.



Iniciativa financiada por:



Cofinanciado por
la Unión Europea



En colaboración con

Canada



ChequeaBolivia

INTERNET
BOLIVIA
ORG

Módulo 2. La democracia intercultural, la normativa para 2025 y los mitos informativos

José Luis Exeni R.¹

En este segundo módulo del curso “Democracia y Desinformación” compartimos los principios de la democracia intercultural que rigen en nuestro país, así como los aspectos más relevantes de los reglamentos de elecciones para este proceso 2025 y finalmente, revisamos algunos mitos desinformativos que se repiten de elección en elección. Por tanto, las tres partes del documento son: 1. La democracia intercultural. 2. La normativa electoral: más allá de la campaña y la propaganda, y 3. La desinformación y los mitos desinformativos como problema.

1. La democracia intercultural: de la buena idea al ejercicio complementario.

Después de 184 años de vida republicana en Bolivia, en los que la democracia era sinónimo de gobierno representativo, la nueva Constitución Política del Estado del 2009 reconoce **tres formas de democracia**: la directa/participativa, la representativa y la comunitaria. Esta diversidad democrática se expresa en la noción de democracia intercultural, que implica la “articulación creativa” y el ejercicio complementario de las tres formas de democracia.

La **democracia participativa** se caracteriza por la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas e incluye mecanismos como el referendo y la iniciativa legislativa ciudadana, mientras que la **democracia representativa** se ejerce mediante la elección de autoridades y representantes en diferentes niveles del Estado. Finalmente, la **democracia comunitaria**, propia de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, se ejerce a través de sus propias normas y procedimientos para elegir autoridades y representantes, la deliberación y el ejercicio de derechos colectivos de los pueblos indígenas originarios campesinos.

La noción de democracia intercultural define el paso de UNA democracia única y hegemónica (la democracia liberal representativa) al reconocimiento de las democracias en PLURAL (la democracia intercultural). Es un salto cualitativo que implica asumir diferentes saberes, principios y prácticas democráticas en interacción y en disputa.

Además de intercultural, la democracia en Bolivia es también paritaria, es decir, una democracia asentada en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, no solo en el campo público-político, sino también en el llamado mundo de vida.

¹ Político y comunicador boliviano. Doctor en Ciencia Política por la FLACSO, Sede México. Posdoctorado en Constitucionalismo y Democracia en el Proyecto Europeo de Investigación ALICE, Universidad de Coímbra, Portugal. Fue presidente de la Corte Nacional Electoral y vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia. Actual coordinador de proyectos en democracia de la Fundación Friedrich Ebert (FES Bolivia).

En ese marco de una democracia intercultural y paritaria se sitúan las elecciones como un mecanismo de la democracia representativa, que también incluye mecanismos de la democracia participativa y de la democracia comunitaria, todas con paridad de género.

Principio de demodiversidad. Estas tres formas que adopta la democracia en Bolivia muestran que no existe un MODELO único y hegemónico de democracia “al cual llegar” (o parecerse), es decir, a la forma de democracia que es ejercida en Europa o EE.UU. sino que existen diferentes concepciones, saberes y prácticas democráticas en interacción y en disputa, esto se denomina el proceso de DEMOCRATIZACIÓN.

Algunas expresiones de este proceso más plural y diverso de vivir la democracia es pasar de lo monocultural y lo pluri-multicultural a lo intercultural; y pasar de relaciones de poder a relaciones de autoridad compartida.

2. La normativa electoral: más allá de la campaña y la propaganda.

El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) ha emitido varios reglamentos para la realización de las elecciones 2025², dos de los cuales están vinculados a la des/información: a) la propaganda y campaña electoral³ y b) los estudios de opinión en materia electoral para fines de difusión⁴. A continuación, vamos a revisar algunos aspectos de esta normativa que está vigente para estas elecciones 2025.

Las “noticias falsas”, la información errónea, la información maliciosa, la desinformación, en fin, la ausencia de integridad informativa, constituyen un problema para las elecciones y, por tanto, debilitan la democracia.

La desinformación, sustentada en el engaño intencional, es un recurso utilizado cada vez con más frecuencia y sofisticación (ahora con Inteligencia Artificial) en los procesos electorales y referendarios a nivel global. Su propósito es influir en las elecciones por diferentes vías: deslegitimar el proceso, dañar o beneficiar a un partido o candidato, sembrar dudas sobre el sistema y la institucionalidad electoral, imponer datos de encuestas falsas, abonar la narrativa de “fraude”, realizar propaganda negativa e incidir en las preferencias de las y los votantes.

La desinformación electoral llegó para quedarse y plantea desafíos democráticos y públicos para enfrentarla.

En general, tanto la propaganda como las encuestas están pensadas en torno a los medios masivos de comunicación (prensa, radio y televisión). Mientras que la normativa es tímida

² Puede revisar el Reglamento para las Elecciones generales de 2025 y otros reglamentos emitidos por el Órgano Electoral Plurinacional en este enlace <https://www.oep.org.bo/marco-normativo/reglamentos/reglamentos-2025/>

³ El Reglamento de propaganda y campaña electoral puede ser descargado de este enlace <https://www.oep.org.bo/m-n/reglamento-de-propaganda-y-campana-electoral-para-las-elecciones-generales-2025/>

⁴ El Reglamento para la elaboración y difusión de estudios de opinión en materia electoral puede ser descargado de este enlace <https://www.oep.org.bo/m-n/reglamento-para-la-elaboracion-y-difusion-de-estudios-de-opinion-en-materia-electoral-para-las-elecciones-generales-2025/>

y, por tanto, limitada en la regulación de las dinámicas digitales: plataformas y medios digitales, redes sociales, aplicaciones de mensajería instantánea.

La Ley del Régimen Electoral (2010) no decía nada sobre el campo digital ni acerca de la desinformación. Las escasas reglas en la materia se adoptaron después. La reglamentación de las elecciones 2025 es el punto más relevante en el propósito declarado, pero todavía parcial, de regular las redes sociales y enfrentar la desinformación. La regulación del mundo digital en los procesos electorales está por hacerse: es una asignatura pendiente de la reforma político-institucional y de la democracia.

2.1. Un antecedente: la normativa en el referendo de 2016.

Un primer reglamento que mencionó pioneramente algo sobre desinformación fue el Reglamento de campaña y propaganda electoral en el referendo de 2016, que por primera vez, introdujo un capítulo breve sobre redes sociales digitales y sitios web. Este reglamento del 2016 planteaba la premisa que “la regulación de contenidos en las redes es técnicamente imposible y democráticamente indeseable.” El texto del capítulo IX: Redes sociales digitales y sitios Web, artículo 35 decía:

“(DIFUSIÓN DE MENSAJES). I. La difusión de informaciones, la emisión de opiniones y la promoción de debates en redes sociales digitales acerca del Referendo, así como sobre las opciones sometidas a consulta, son libres y quedan garantizadas por el derecho constitucional a la libertad de expresión.

II. Se exhorta a las y los usuarios de redes sociales digitales a evitar mensajes de propaganda electoral negativa o de guerra sucia. Se les exhorta en especial a respetar el periodo de silencio electoral.”

Y en su artículo 36:

“(PROHIBICIÓN PARA ENTIDADES PÚBLICAS). Las entidades públicas del nivel central del Estado y de las entidades territoriales autónomas no podrán hacer uso de sus páginas web y sus redes sociales digitales oficiales, dependientes o de subdominio, para la difusión de propaganda electoral durante todo el periodo electoral.”

2.2. Normativa en las elecciones de 2025.

Posteriormente al referendo del 2016, hubo algún avance en el reglamento de campaña y propaganda electoral en las elecciones generales de 2020. Con esos antecedentes, el Reglamento de campaña y propaganda electoral de 2025 plantea importantes reglas, todavía de manera secundaria, acerca de las redes sociales y la desinformación. Hay también alguna referencia que debe ser tomada en cuenta en el Reglamento sobre estudios de opinión en materia electoral.

A continuación vamos a revisar con más detalle cada aspecto de los reglamentos que es relevante a la desinformación. Primero, veremos el reglamento de campaña y propaganda electoral y después, veremos el reglamento para la elaboración y difusión de estudios de opinión en materia electoral.

2.2.1. Reglamento de campaña y propaganda electoral. Elecciones Generales 2025.

En resumen, las innovaciones de la actual normativa son la adopción de tres definiciones: desinformación electoral, discursos de odio y guerra sucia. En este reglamento de 2025, la regulación no solo alcanza a los medios de comunicación tradicionales, sino también a los medios digitales con dominio propio. Y en ambos casos se incluyen a “sus respectivas redes sociales”, es decir, a las cuentas de redes sociales de los medios de comunicación. Hay regulación también de la propaganda gubernamental.

En la normativa hay una fuerte apuesta por el monitoreo de medios y redes por parte del organismo electoral con el propósito de identificar vulneraciones a las prohibiciones y plazos. Y más que sanciones legales se prioriza la “puesta en evidencia” de los infractores.

“Artículo 1. (Objeto). Este Reglamento tiene por objeto regular la difusión de propaganda electoral en medios de comunicación tradicionales, con sus respectivas redes sociales, medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes sociales, y en actos públicos de campaña durante las Elecciones Generales 2025.”

Definiciones. El reglamento incluye por primera vez las siguientes definiciones:

“Desinformación electoral: Difusión intencional de información falsa o engañosa con el objetivo de influir en la opinión pública para dañar el proceso electoral, a las organizaciones políticas, alianzas, candidatas o candidatos.

Algunas formas de desinformación en elecciones incluyen la manipulación de encuestas, mensajes dirigidos a causar miedo y la manipulación de imágenes, audios y videos para suplantar a una candidata o candidato.”

“Discurso de odio: Es el mensaje que utilice lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación a una persona o un grupo social, en razón de su religión, origen étnico, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género, orientación sexual u otro factor de identidad.”

“Guerra sucia en elecciones: Es el uso de estrategias desleales, engañosas o ilegales para perjudicar a un candidato u organización política. Algunas tácticas comunes incluyen la difamación, noticias falsas o manipulación en redes sociales.”

Es también importante revisar lo dispuesto en el registro de medios de comunicación y sus redes sociales con relación a la emisión de discursos de odio. En el artículo 8 (Del registro), inciso VII. dice:

“Los medios de comunicación tradicionales, con sus respectivas redes sociales, y los medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes sociales, que no estén registrados ni habilitados y que emitan propaganda electoral, así como las cuentas en redes sociales que difundan desinformación, propaganda prohibida y mensajes que contengan discursos de odio, discriminación, misoginia y racismo, serán identificados con base en los reportes de monitoreo del Sifde.

A partir de esta información, se elaborará una nómina que incluirá el URL y/o enlace de estos medios que se actualizará periódicamente y se publicará en el portal web del OEP para conocimiento de la ciudadanía en general.”

Acerca de los periodos de difusión de la propaganda electoral, el CAPÍTULO III Régimen de propaganda electoral, Artículo 15. (Periodo de propaganda electoral en Elecciones Generales) dice que:

“la propaganda electoral podrá ser difundida únicamente en los siguientes periodos:

- a) En actos públicos de campaña y redes sociales de manera orgánica (sin costo), desde noventa (90) días antes de los comicios hasta setenta y dos (72) horas antes de la jornada electoral.
- b) En medios de comunicación tradicionales, con sus respectivas redes sociales, y medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes sociales, desde treinta (30) días antes de los comicios hasta setenta y dos (72) horas antes de la jornada electoral.”

Acerca del monitoreo electoral, en el CAPÍTULO IV. Monitoreo y análisis, Artículo 27. dice que la finalidad del monitoreo es “verificar que la difusión de propaganda y campaña electoral se realice en cumplimiento de la Ley N.º 026 del Régimen Electoral y del presente Reglamento.”

Y en aspectos relevantes para la lucha contra la desinformación en su artículo 28. (Alcance del monitoreo). dice:

“I. En la difusión de propaganda electoral en medios tradicionales, con sus respectivas redes sociales, medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes sociales, y cuentas de redes sociales registradas por organizaciones políticas, alianzas y candidaturas, se verificará la observancia de las prohibiciones, los sujetos autorizados, los límites máximos diarios y el periodo establecido para su realización.
II. El monitoreo de propaganda gubernamental se realizará también a las páginas web oficiales y cuentas en redes sociales de entidades del Órgano Ejecutivo y Órgano Legislativo de todos los niveles de Gobierno, Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, así como a las empresas públicas.”

“IV. En el caso de cuentas en redes sociales registradas por organizaciones políticas, alianzas y candidaturas se hará un monitoreo aleatorio verificando solamente el periodo de su difusión y contenidos.

V. En el caso de cuentas en redes sociales registradas por los medios de comunicación y los medios digitales con dominio propio, se realizará el control de contenidos y no así el control de tiempos y espacios.”

Artículo 29, Registro cuentas en redes sociales dice:

“I. Las cuentas en redes sociales registradas por las organizaciones políticas, alianzas y candidatas y candidatos serán consideradas oficiales por los Tribunales Electorales para el monitoreo de propaganda electoral.”

“III. Las cuentas registradas en redes sociales para difundir propaganda electoral de las organizaciones políticas, alianzas y candidaturas serán publicadas en la página web del Órgano Electoral Plurinacional.”

Acerca de las prohibiciones durante el periodo de campaña electoral y los discursos de odio, el artículo 37. (Prohibiciones durante la campaña electoral) dice:

“Además de las prohibiciones establecidas en los artículos 119 y 125 de la Ley N.º 026 del Régimen Electoral, durante el periodo de campaña electoral, están prohibidas las declaraciones en materia electoral o referidas al proceso electoral realizadas por servidores públicos, candidatas y candidatos, representantes y/o dirigentes de organizaciones políticas y alianzas, representantes y/o dirigentes de instituciones y organizaciones de la sociedad civil, y cualquier persona natural, en medios de comunicación tradicionales, con sus respectivas redes sociales, y medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes sociales, que contengan discursos de odio, discriminación, misóginos y racismo, y que generen desinformación en la ciudadanía.”

En el artículo 39 (Faltas electorales). Las faltas electorales y sanciones derivadas de la difusión de propaganda electoral, que aplican para organizaciones políticas y candidatos acerca de discursos de odio son:

“Difundir material o contenido que promueva mensajes de odio, discriminación, racismo, misoginia, xenofobia, guerra sucia en elecciones y/o la desinformación electoral.”

Las sanciones para organizaciones políticas y alianzas, candidatos y candidatas que cometan ese tipo de faltas serán:

- Suspensión de la difusión.
- Rectificación de la falta cometida en los mismos medios donde se emitió el mensaje.
- Remisión de antecedentes al Ministerio Público, según corresponda.

2.2.2. Reglamento de estudios de opinión en materia electoral 2025.

Al respecto de las encuestas de intención de voto que se han multiplicado y han mostrado que pueden ser un factor de desinformación en las elecciones, el Reglamento de estudios de opinión en materia electoral 2025 en su artículo 29 ha dispuesto que:

“El Sifde, con base en los reportes de monitoreo, elaborará una nómina de los medios tradicionales, con sus respectivas redes sociales, los medios digitales con dominio propio, con sus respectivas redes, y redes sociales de las personas naturales y jurídicas que sin estar registradas ni habilitadas por el OEP difundan estudios de opinión en materia electoral.

La nómina se actualizará periódicamente y se publicará en el sitio web del Órgano Electoral Plurinacional para conocimiento de la ciudadanía en general.”

3. La desinformación y los mitos desinformativos como problema.

En la experiencia boliviana, la desinformación es un factor más o menos crítico en los procesos electorales. Lo es también la mala calidad del periodismo y el trabajo poco profesional y poco ético de algunos medios y periodistas. Concurren también algunos desórdenes y mitos desinformativos que aparecen en cada elección. Vamos a revisar algunos de esos desórdenes y mitos:

3.1. Desorden 1: difusión de “noticias” y audios manipulados.

Se refiere a contenidos falsos: foros, audios y videos manipulados, textos que describen situaciones que no han existido o que están fuera de contexto, es decir, que han sucedido pero en otro tiempo o en otros países. Su propósito es deslegitimar el proceso, dañar o beneficiar a un partido o candidato, sembrar dudas sobre el sistema y la institucionalidad electoral, abonar la narrativa de “fraude”, entre otros. El Tribunal Supremo Electoral así como las iniciativas de verificación de noticias verifican algunas y las publican con la etiqueta “Falso” o “Engañoso”, tal como vemos en el ejemplo de abajo.



3.2. Desorden 2: Mensajes, audios y videos falsos (uso de IA).

El mundo de la producción de piezas comunicativas falsas o engañosas se ha acelerado por el uso de Inteligencia Artificial (IA), lo que además ha facilitado el ingreso de varios proveedores de servicios de producción y difusión en redes sociales. Por ejemplo, en un video de tiktok⁵ que Samuel Doria Medina publicó mostrando un audio de Evo Morales en el que Evo apoyaba la candidatura de Samuel. Ese audio fue producido por IA. Y aquí abajo vemos otro ejemplo de uso de IA en estas elecciones 2025.



3.3. Desorden 3: Noticias con errores, que inducen a la desinformación.

Muchas veces los medios difunden imprecisiones e información errónea que puede inducir a la desinformación. Esto pasó acerca de la posibilidad de fotografiar el voto, lo que no está permitido. En cambio, fotografiar el acta sí lo es. Vemos abajo una noticia que confundía porque afirmaba que era posible fotografiar el acta y el voto.



⁵ Puede ver el video en este enlace

https://www.tiktok.com/@samueldoriamedina/video/7521907211002580229?_r=1&t=ZM-8xir6maSteQ

3.4. Mito 1: “El voto rural vale más que el voto urbano”.

Las circunscripciones uninominales se diseñan tomando en cuenta la población, según los datos del último censo. La Ley del Régimen Electoral (Ley 026) establece que el diseño de las circunscripciones debe buscar que cada diputado uninominal represente a un número similar de habitantes, con márgenes de variación tolerables, por razones geográficas, culturales o de accesibilidad. Además, es fundamental señalar que cuando hablamos de "voto urbano" no solamente nos referimos a las ciudades capitales, sino también a las ciudades intermedias y que existen circunscripciones mixtas, que incluyen población urbana y población rural. En ese sentido, no existe sobrerrepresentación del área rural, sino un equilibrio demográfico ajustado por criterios de equidad territorial y cultural.



3.5. Mito 2. “El bolígrafo tiene tinta que se borra”.

Videos, audios y fotos que circulan el día previo y el día mismo de la elección pretenden dar muestras de esto. Son montajes que pretenden crear alarma y contribuir al relato de fraude. Es bueno saber que, si alguien desconfía de la tinta de los bolígrafos, puede llevar su propio bolígrafo para votar. Abajo está una nota de Bolivia verifica, que menciona que las piezas de comunicación acerca de la tinta de bolígrafos que se borra es falsa.

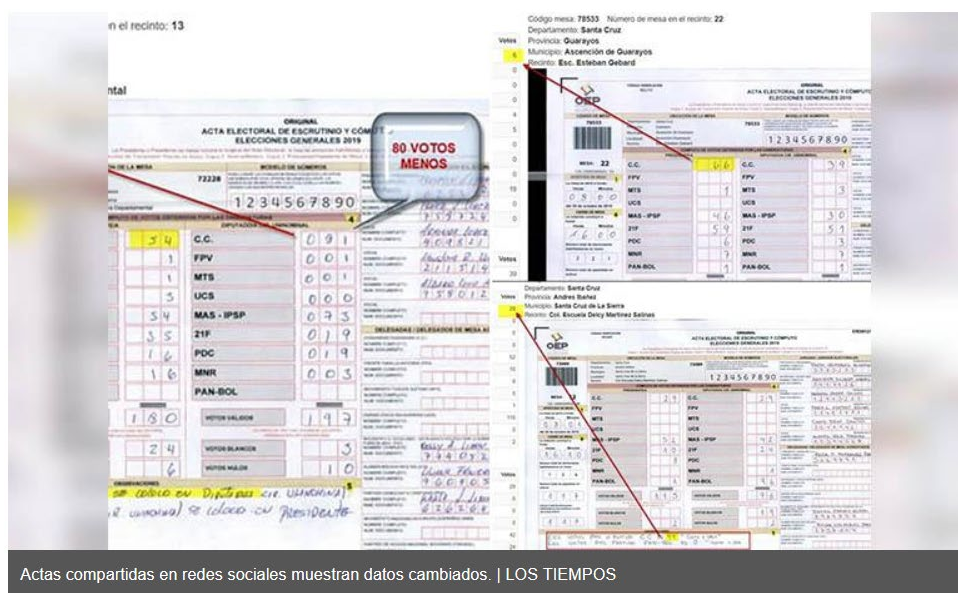


3.6. Mito 3: “Se alteran resultados en las actas (o en el sistema)”.

Se ha producido amplio material acerca de alteraciones en los resultados en las actas y en los sistemas de cómputo en varios momentos electorales. Pueden ser contribuciones a la narrativa de fraude que hay que tomar con pinzas o ejercicios de derecho ciudadano. Si bien la ciudadanía tiene el derecho de denunciar irregularidades, es bueno poner agua fría a la información al respecto. Veremos cómo enfrentar esto en el siguiente módulo.

Ven que al menos seis indicios ponen en duda el resultado de las elecciones

País



Actas compartidas en redes sociales muestran datos cambiados. | LOS TIEMPOS

3.6. Mito 4: Los muertos votan.

Uno de los mitos desinformativos más frecuentes en las elecciones es la falacia de que "los muertos votan". No existe ningún caso demostrado que sustente semejante afirmación. Lo que ocurre es que como el padrón electoral se cierra varias semanas antes de la votación, puede ocurrir que entre el cierre del padrón y el día del voto hayan fallecido algunas personas. Estas personas pueden figurar todavía en el registro de electores, pero en ningún caso votan. El sistema de padrón biométrico garantiza que las personas habilitadas para votar sean únicas y no es posible suplantar el voto de una persona fallecida, pues el registro incluye los datos personales, la fotografía, la firma y la huella digital de cada persona.

4. Conclusión

La pregunta que aún no está respondida aquí en Bolivia ni en ningún país donde se vive la confusión y violencia que se generan como resultado de las campañas desinformativas es: ¿Cómo podemos salir de las fake news y la desinformación para conducirnos hacia un entorno de mayor integridad informativa?

Esa pregunta requiere una respuesta compleja y doy un grano de arena con la siguiente identificación de las condiciones para unas elecciones con integridad, que podría ser:

- Reformar la normativa.
- Fortalecer la institucionalidad electoral.
- Mejorar la comunicación oficial.
- Buena práctica: la coalición contra la desinformación electoral.