



## Publicidad electoral en redes sociales

---

**PubliElectoral:  
una herramienta  
en búsqueda de  
transparencia.**



**Abril 2021**

publielectoral.lat

adc.org.ar

### **Equipo PubliElectoral Regional (por la ADC)**

Coordinación general: Natalia Zuazo

Coordinación: Sara Soubelet

Asistencia: Milena Álvarez

.....

### **Equipo PubliElectoral Chile (por Derechos Digitales)**

Coordinación de proyecto: María Paz Canales y

Vladimir Garay

Investigación: Patricio Velasco y Juan Carlos Lara

Co-investigación: Pía Ibarra Yáñez, Agustín Carvallo Rauff y

Claudia Cruz Meléndez

.....

Socio tecnológico: Cambá Cooperativa

Comunicación visual: Jimena Zuazo

Diseño y diagramación de informes: El Maizal



Este trabajo fue realizado como parte de un proyecto financiado por The National Endowment for Democracy (NED). Es de difusión pública y no tiene fines comerciales. Se publica bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Para ver una copia de esta licencia, visite: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>



# Contenido

## Introducción | 04

---

### Contexto de investigación | 05

- Proceso constitucional en Chile: génesis y particularidades | 05
  - Régimen legal y marco institucional del proceso electoral chileno y particularidades del plebiscito constitucional | 10
  - Gasto electoral en perspectiva: tendencias del proceso electoral previo y cifras globales del plebiscito constituyente | 14
- 

### Consideraciones metodológicas | 19

- ¿Qué es y cómo funciona PubliElectoral? | 19
  - ¿Cómo es la metodología de análisis? | 20
  - ¿Qué anuncios analizamos con PubliElectoral en el plebiscito del 25 de octubre de 2020 en Chile? | 22
- 

### Resultados | 24

- Resultados descriptivos | 24
- 

### Resultados interpretativos | 34

---

### Algunas recomendaciones | 42



## Introducción

PubliElectoral es una herramienta tecnológica de interés social que permite la recolección de información relativa a la publicidad electoral en redes sociales. El proyecto, iniciado en 2018, está liderado por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) de Argentina, y garantiza durante todo el proceso la privacidad de los usuarios en el tratamiento y almacenamiento de la información.

PubliElectoral recopila publicidad pagada y orgánica durante las campañas políticas en redes sociales. El contenido se releva a través del monitoreo de cuentas, realizado con un *script* que accede a datos que aportan las personas usuarias que instalan la aplicación. La información queda almacenada en una base de datos, que incluye las publicaciones con su texto, imágenes y enlaces. La base de datos resultante hace posible la medición y el análisis de las variables seleccionadas según criterios de relevancia (detallados abajo).

Como socia del proyecto PubliElectoral, la organización Derechos Digitales (DD) decidió utilizar la herramienta de la ADC durante el plebiscito constitucional celebrado en Chile el 25 de octubre de 2020.

Adicionalmente, DD consideró útil recoger datos acerca de cómo la comunicación orgánica de contenido electoral se produjo en Facebook, a través de interacciones de carácter electoral no pagadas desarrolladas por fuerzas políticas durante este período.

También se evaluó la normativa electoral vigente para obtener información útil, de cara a las propuestas de reforma de la legislación que permitan un mejor control de la autoridad electoral de la propaganda electoral compartida a través de redes digitales.



## Contexto de investigación

### Proceso constitucional en Chile: génesis y particularidades

A las 2:30 de la madrugada del 15 de noviembre de 2019, un grupo de parlamentarios del oficialismo y representantes de partidos de oposición<sup>1</sup> presentaron el “Acuerdo por la Paz Social y nueva Constitución”<sup>2</sup>, con el objetivo de generar una nueva Carta Magna que reemplazara la de 1980, elaborada durante la dictadura de Augusto Pinochet.

El acuerdo llegaba casi un mes después de iniciado el llamado “estallido social” del 18 de octubre de 2019: una oleada de protestas motivadas inicialmente por el alza de 30 pesos del metro de Santiago<sup>3</sup>, que acabaron replicándose a lo largo de todo el país, en un reclamo sentido por las múltiples inequidades imperantes en el sistema económico, político y social de Chile, que se extendió durante meses.

La molestia por la medida inicial gatilló evasiones masivas en la red de transporte subterráneo de la capital, protagonizadas principalmente por estudiantes secundarios, las que fueron recibidas con una serie de declaraciones altamente polémicas por parte del Gobierno y

del mundo empresarial. Los comentarios avivaron la sensación de descontento entre la ciudadanía y las protestas comenzaron a escalar,

.....

1. Con excepción del Partido Comunista.

2. Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución (s.f).

[https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle\\_cronograma?id=f\\_cronograma-1](https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_cronograma-1)

3. El antecedente directo de esta muestra generalizada de descontento ciudadano está en un anuncio realizado el 4 de octubre, decretando de una serie de cambios al valor de la tarifa del metro de Santiago, y que en la práctica significaban un alza de 30 pesos en la tarifa del pasaje en horario punta, fijando el precio del pasaje en 830 pesos (USD 1.12.).

hasta alcanzar su punto cúlmine el viernes 18 de octubre. Ese día el Ministro del Interior, Andrés Chadwick, anunció querellas por la Ley de Seguridad del Estado y las autoridades del metro de Santiago decretaron que el mismo se mantendría cerrado al menos durante el fin de semana, mientras que al mismo tiempo rechazan la posibilidad de reducir la tarifa.

Frente a este escenario generalizado de protestas, el gobierno de Sebastián Piñera decretó el 19 de octubre de 2019 un Estado de Emergencia constitucional, por primera vez desde el regreso a la democracia, permitiendo la presencia militar en las calles para controlar el orden público y decretando toque de queda.

Desoyendo el mandato presidencial, la población no cesó en sus manifestaciones. Al alza de la tarifa de metro se sumaron reivindicaciones de todo tipo orientadas a las bases del modelo económico, político y social. Entre ellas, la exigencia de un cambio a la Constitución.

El “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución” estipulaba la realización de un plebiscito en abril de 2020, instancia inédita en la historia reciente del país, cuyo único símil es el referéndum del 5 de octubre de 1988, en el que se decidió en contra de la continuación de la dictadura cívico-militar. En esta ocasión, se consultaría a la ciudadanía respecto a aprobar o rechazar un cambio constitucional, así como el mecanismo que se utilizaría para su redacción: una Convención Mixta (compuesta por parlamentarios y ciudadanía), o una Convención Constitucional (compuesta íntegramente por ciudadanos electos). A lo anterior se lo ha denominado “plebiscito de entrada” para distinguirlo de aquel que tendrá lugar cuando se encuentre preparado el texto y la ciudadanía deba darle su aprobación final (o Rechazo). El acuerdo además estableció un quorum mínimo de 2/3 de los votos para definición de las estipulaciones constitucionales por cualquiera de estos dos mecanismos que fuera elegido. Con posterioridad, se resolvieron una serie de otras materias relevantes: se reconoció el derecho de las mujeres a participar en

igualdad de condiciones en la Convención, siendo el primer país en el mundo en estipular la paridad de género en un proceso constitucional<sup>4</sup>, y se dispusieron 17 escaños reservados para pueblos originarios, dentro de los 155 que serán escogidos en los distritos electorales<sup>5</sup>.

Muchos de los partidos políticos inclinados por la opción Apruebo decidieron realizar alianzas y enfrentar el plebiscito por medio de comandos. Para el caso del Rechazo, los partidos políticos Unión Demócrata Independiente (UDI) y el Partido Republicano realizaron campañas por separado, sin formar comandos que agruparan fuerzas políticas o partidos.

Por último, Renovación Nacional (RN) y Evolución Política (Evópoli) realizaron cada una, en forma separada, una campaña mixta. Es decir, hicieron un llamado general a la participación del proceso electoral, pero dejaron a sus militantes en libertad de acción para optar por cualquiera de las opciones. Durante la franja televisiva de propaganda electoral, RN hizo campaña por el Apruebo, el Rechazo y la convención mixta. Por su parte, Evópoli, que en un primer momento se manifestó en favor de la opción Apruebo, eventualmente abandonó esta postura y no sostuvo una posición oficial respecto al plebiscito.

A todo lo anterior se sumó que algunos movimientos sociales preexistentes (surgidos del estallido social o especialmente conformados para expresar su voluntad durante el proceso constitucional) también realizaron campañas activas para promover el Apruebo o el Rechazo o la participación electoral ciudadana.

.....

4. Paridad de género e independientes en el proceso constituyente (s.f.).  
<https://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/paridad-de-genero-e-independientes-en-el-proceso-constituyente>

5. Ya es una realidad: escaños reservados para pueblos originarios en la Convención Constituyente (15 de diciembre, 2020).  
<https://www.senado.cl/ya-es-una-realidad-escaños-reservados-para-pueblos-originarios-en-la/senado/2020-12-15/170538.html>

A continuación, los comandos organizados para promover el **Apruebo**:

<b>Apruebo Chile Digno</b>	Partido Igualdad
	Partido Comunista de Chile
	Partido Humanista - Chile
	Partido Progresista de Chile - PRO
	Federación Regionalista Verde Social
<b>ChileAprueba</b>	Partido Por la Democracia - PPD
	Instituto Igualdad
	Partido Radical de Chile - cuenta oficial
<b>Que Chile Decida</b>	Revolución Democrática
	Partido Liberal de Chile
	Comunes
	Convergencia Social
<b>Yo Apruebo</b>	Ciudadanos somos Todos
	Democracia Cristiana

Fuerzas políticas organizadas para promover el **Rechazo**:

<b>Unión Demócrata Independiente</b>
<b>Partido Republicano</b>



Fuerzas políticas que realizaron campañas **Mixtas**:

<b>Evópoli</b>	
<b>Renovación Nacional</b>	
<b>Movimientos sociales</b>	Frente Cacerola (Apruebo)
	Mostazal Rechaza (Rechazo)
	Ahora Nos Toca Participar (Participación Ciudadana)
	Unidos por el Rechazo (Rechazo)
	Coyhaique por el Rechazo (Rechazo)
	LibrePensamiento2020 (Rechazo)

Originalmente programado para el 26 de abril de 2020, la pandemia por la Covid-19 obligó a aplazar la votación hasta el 25 de octubre<sup>6</sup> de ese mismo año. Con este cambio, el inicio de la campaña política quedó fijado para el miércoles 26 de agosto, fecha en que los participantes pudieron desplegar su propaganda a través de la prensa, radios, espacios públicos y privados. La campaña televisiva inició el 25 de septiembre<sup>7</sup> hasta las 23:59 del 22 de octubre, fecha de inicio de la veda electoral.

El 25 de octubre, la opción Apruebo se impuso con un 78,3 por ciento de las preferencias. En tanto, con un 79 por ciento de los votos se determinó que el órgano encargado de redactar la nueva constitución sería una Convención Constitucional.<sup>8</sup>

6. "Aprueban nuevo itinerario electoral para Plebiscito Constitucional" (23 de marzo, 2020). <https://www.senado.cl/aprueban-nuevo-itinerario-electoral-para-plebiscito-constitucional/senado/2020-03-23/203440.html>

7. "Las nuevas fechas del cronograma electoral para el Plebiscito Nacional del 25 de octubre" (s.f.). <https://servel.cl/las-nuevas-fechas-del-cronograma-electoral-para-el-plebiscito-nacional-del-25-de-octubre/>

8. "Ganó el Apruebo: ¿qué viene ahora?" (26 de octubre, 2020). <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/10/26/gano-el-Apruebo-que-viene-ahora.shtml>

## Régimen legal y marco institucional del proceso electoral en Chile y particularidades del plebiscito constitucional

La normativa sobre campañas, gastos y fiscalización aplicable al plebiscito no regula de manera acabada los distintos ámbitos de las campañas electorales. La reforma constitucional de finales de 2019, a través de la Ley N° 21.200, modificó el capítulo XV de la Constitución y fijó el cronograma del proceso constituyente, con referencias escuetas al período de preparación de los momentos de votación. Hizo expresamente aplicables al plebiscito solo tres cuerpos normativos propios de períodos electorarios en Chile:

- la Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios (solo parcialmente)
- la Ley N° 18.556 sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral
- la Ley N° 18.603 de Partidos Políticos (parcialmente)

Esta remisión expresa tiene dos consecuencias lógicas. En primer lugar, dejó fuera de aplicación las reglas relativas a candidaturas individuales, propias de períodos electorarios regulares, que difícilmente podían trasladarse a un plebiscito. Asimismo, quedó excluida la aplicación de la Ley N° 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. A pesar de regular los aspectos financieros del acto de votación, esta misma ley también está limitada a candidaturas de individuos y partidos para cargos de representación popular, y resulta inadecuada para plebiscitos y referéndums. Con ello, inicialmente no existían normas específicas que regularan el gasto electoral para la campaña.

El Servicio Electoral (SERVEL, la autoridad electoral en Chile) mantuvo competencia para fiscalizar las formas, los plazos de propaganda y algunas obligaciones de transparencia de los partidos políticos. Sin embargo, no se le autorizó específicamente a fiscalizar el financiamiento para campañas a través de las redes digitales.

La postergación del itinerario constituyente debido a la pandemia de Covid-19 abrió la posibilidad de suplir algunos vacíos regulatorios. Otra reforma constitucional<sup>9</sup>, estableció reglas sobre la campaña plebiscitaria, poco antes de su comienzo.

Respecto al financiamiento de las campañas dirigidas al plebiscito de entrada, se estableció que solo podrían realizar aportes las personas naturales y los partidos políticos legalmente constituidos, con un límite de 500 UF<sup>10</sup> (20 mil dólares) para los partidos políticos y de 200 UF (8 mil dólares) para las organizaciones de la sociedad civil. Todos los aportes serían públicos, salvo los menores a 40 UF (1.500 dólares) con la obligación de informar al SERVEL.

La reforma incluyó dos aspectos que la normativa de las campañas para elecciones regulares no contemplaba para medios digitales. Por una parte, la reforma estableció que la difusión de ideas por personas naturales, aún mediante redes digitales, no constituye propaganda. Por otra, estableció una reglamentación especial para campañas

.....

**9.** La Ley N° 21.261 de agosto de 2020

**10.** La Unidad de Fomento (UF) es una unidad monetaria de existencia no física chilena que se utiliza para ajustar las transacciones comerciales, contables y bancarias de acuerdo a la inflación. Esta equivalencia monetaria fue creada el 20 de enero de 1967 durante el gobierno del presidente Eduardo Frei Montalva y desde entonces ha funcionado como unidad de revaloración que se actualiza según la inflación.

mediante medios digitales, exigiendo informar sobre los contratos respectivos al SERVEL, el que a su vez debía publicarlos. De esta manera, el SERVEL tenía la autoridad de requerir los antecedentes a quienes proveyeran a medios digitales, además de informar sobre montos e identidades de quienes hicieran contrataciones de este tipo.

En la resolución exenta N° 0374 del SERVEL<sup>11</sup> se especificó el monto máximo de gasto permitido con ocasión del plebiscito por cada partido y organización de la sociedad civil que participaba en la campaña, aunque no se entregó una regulación específica al gasto permitido en medios digitales.

El SERVEL posee registro del reporte de declaraciones sobre propaganda en medios digitales que realizaron los partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y parlamentarios independientes<sup>12</sup>. Sin embargo, al observar las cifras que son informadas por el SERVEL y los detalles sobre los gastos que fueron provistos por los declarantes se percibe que dentro de la categoría de medios digitales se reúne información de la más diversa índole. Esto dificulta determinar con exactitud el nivel de inversión en propaganda pagada en redes digitales. Así, bajo la categoría de gastos en “propaganda por medios digitales” parecen encontrarse mezclados gastos como: producción audiovisual, estrategias de comunicación, avisos pagados (*ads*), publicidad radial y difusión de contenidos en redes sociales.

.....

<sup>11</sup>. Disponible en: [https://www.plebiscitonacional2020.cl/wp-content/uploads/2020/09/Resolucion-O\\_0374.pdf](https://www.plebiscitonacional2020.cl/wp-content/uploads/2020/09/Resolucion-O_0374.pdf)

<sup>12</sup>. Última actualización del 29 de octubre de 2020, disponible en: <https://repodogastoelectoral.blob.core.windows.net/public/ReporteDeclaraciones.xlsx>

A modo de ilustrar esta falta de claridad en la declaración de gastos ante el SERVEL, mientras el Partido Progresista de Chile aparece en este ítem con gastos en “publicidad”, para promover la opción Apruebo y Convención Constituyente, el partido Unión Demócrata Independiente (UDI) figura bajo la misma categoría digital con un gasto genéricamente asignado a “campaña franja plebiscito”.<sup>13</sup>

El SERVEL, como organismo autónomo, mantuvo la potestad de fiscalizar el gasto que han realizado los partidos políticos, las organizaciones civiles y parlamentarios independientes con ocasión del plebiscito. Sin embargo, para el caso de los gastos en medios digitales la normativa parece no ser suficientemente precisa en orden de proveer transparencia necesaria en los ítems en los cuales se realizan los gastos, lo que dificulta la posibilidad de comparar los gastos informados a la autoridad con la información que puede ser analizada a través de otras fuentes.

La aplicación Publielectoral o la biblioteca de avisos políticos provista por Facebook<sup>14</sup> pueden convertirse, en este sentido, en complementos útiles para un mejor trabajo de fiscalización.

.....

**13.** Esta información puede ser revisada en el reporte disponible en <https://repodocgastoelectoral.blob.core.windows.net/public/ReporteDeclaraciones.xlsx>

**14.** La biblioteca de anuncios es una herramienta de transparencia publicitaria desarrollada por Facebook para proporcionar acceso a una colección completa de anuncios pagados en las Apps y los servicios de Facebook, incluido Instagram. En ella se pueden realizar búsquedas que incluyen todos los anuncios que actualmente están en circulación y se encontrarán disponibles por 7 años para informar el trabajo de académicos, periodistas, sociedad civil y cualquier persona interesada. Desde el 5 de agosto de 2020, la herramienta se encuentra disponible para anuncios políticos y electorales a diversos países de América Latina y el Caribe, incluyendo Brasil, México, Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile y República Dominicana. A partir de entonces Facebook comenzó a identificar esta publicidad con una etiqueta que hace visible quién la pagó, cuál fue la inversión aproximada y a quiénes se buscó dirigirla. Para ello quienes pautan anuncios electorales en Facebook e Instagram, deben confirmar su identidad con un documento emitido por el país en donde se publicará el anuncio e indicar quién es responsable del mismo. Facebook, <https://about.fb.com/ltam/news/2020/03/expanding-el-uso-de-las-herramientas-de-transparencia-electoral-y-politica-a-32-paises/>

## Gasto electoral en perspectiva: tendencias del proceso electoral previo y cifras globales del plebiscito constituyente

Como hemos indicado, hasta antes del plebiscito del 25 de octubre de 2020, no existía en Chile la obligación de declarar el gasto en propaganda electoral a través de medios digitales.

Sin embargo, tanto el SERVEL<sup>15</sup> como algunas investigaciones periodísticas<sup>16</sup> han publicado información relativa al gasto en este ítem, la que hemos recopilado con el objetivo de aportar una perspectiva comparada respecto al gasto de campaña por medios digitales durante el plebiscito en relación al gasto realizado durante la última elección presidencial de 2017. Creemos que esta información contribuye a comprender mejor las similitudes y diferencias entre dos elecciones distintas, tanto en forma como en los contextos particulares en los que se desarrollaron.

En 2017, Sebastián Piñera (Chile Vamos) fue electo como presidente de la República. Su campaña, la más cara de la contienda —con un gasto total de 4.576.976.770 pesos chilenos (7 millones de dólares)<sup>17</sup>— fue también la que declaró el gasto más elevado en medios digitales, con una suma que ascendía a los 148.906.104 pesos chilenos (230 mil dólares), al rededor del 3,2 por ciento del total de gasto.

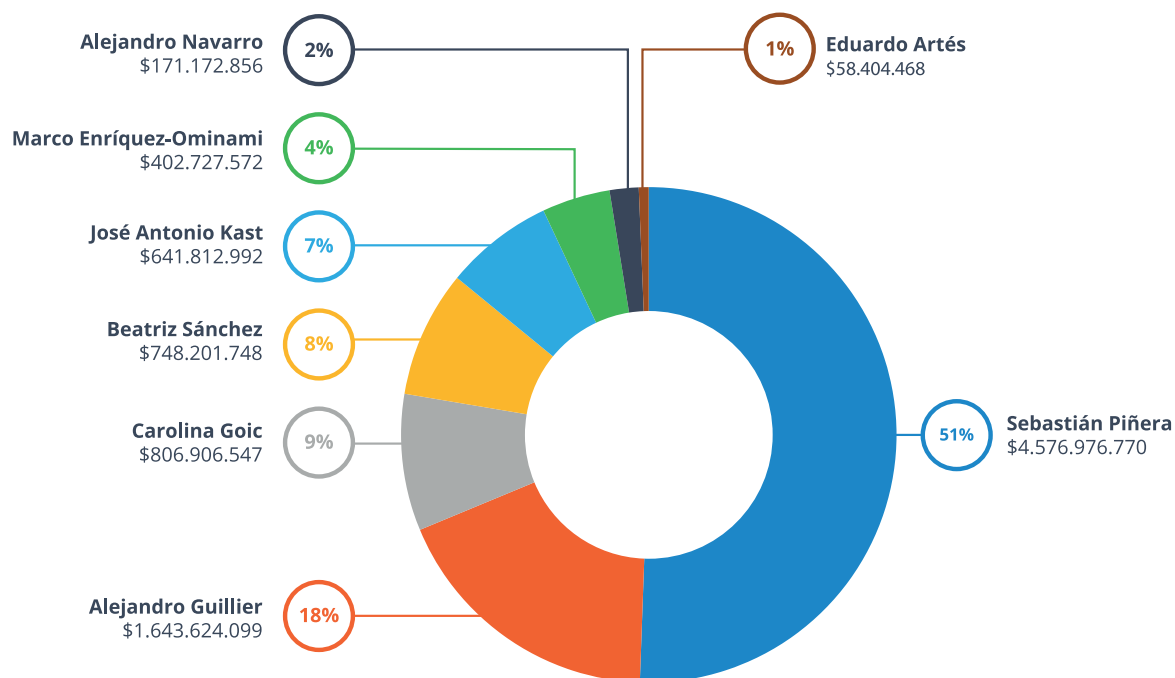
.....

**15.** SERVEL, <https://www.servel.cl/ingresos-y-gastos-de-campana-electoral-por-candidato-para-las-elecciones-presidenciales-y-parlamentarias-2017/>

**16.** La Tercera, <https://www.latercera.com/reportajes/noticia/los-gastos-en-la-campana-2017-la-millonaria-abeja-de-goic-el-jabon-de-sanchez-y-el-baile-de-los-pinerines/63087/>

**17.** Para este caso y referencias posteriores, cifra aproximada tomando como referencia para el cálculo el valor promedio del dólar durante 2017, equivalente a Cl \$649,30, <https://www.df.cl/noticias/mercados/divisas/el-agrio-ano-del-dolar-baja-8-36-durante-2017/2017-12-29/093438.html>

## Elección presidencial 2017: gasto total por candidato



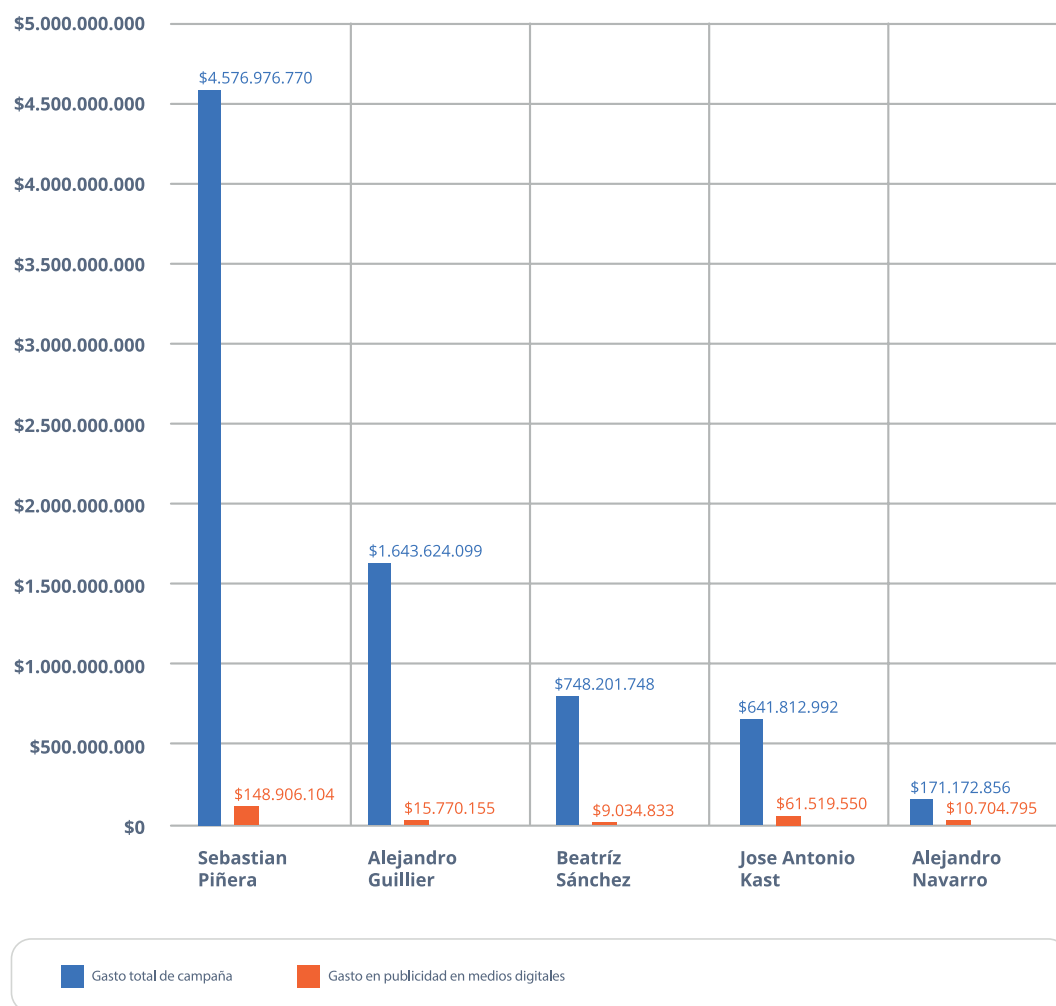
Respecto al resto de las candidaturas, los datos disponibles señalan que, en la centro-izquierda, Beatriz Sánchez (Frente Amplio) destinó 9.034.833 pesos (14 mil dólares) a campaña en medios digitales; Alejandro Gullier (Nueva Mayoría) habría destinado 15.770.155 pesos (24 mil dólares) a este ítem; Alejandro Navarro (Partido País) invirtió 10.704.795 pesos (16 mil dólares) en publicidad digital<sup>18</sup>. Es decir, la campaña de Sebastián Piñera gastó cerca de cuatro veces más que estas tres campañas combinadas.

.....

**18.** No hay datos disponibles respecto de las candidaturas de Marco Enríquez-Ominami, Carolina Goic y Eduardo Artés.

Por su parte, el candidato de extrema derecha José Antonio Kast (Partido Republicano) gastó 61.519.550 pesos (97 mil dólares) en publicidad en medios digitales, equivalente al 9,58 por ciento del total de la campaña y casi el doble de lo invertido por las fuerzas políticas de centro-izquierda en conjunto, durante la primera y la segunda vuelta.

### Gastos de campaña: total vs publicidad en medios digitales





Respecto al plebiscito de 2020, según los datos disponibles, la fuerza política que ha declarado el gasto más alto en medios digitales es el Partido Comunista, con un total de \$5,649,766.00 (USD 7.000)<sup>19</sup>, seguido por la UDI con \$4,057,900.00 (USD 5.000)<sup>20</sup>.

Cabe señalar que no es claro qué incluye exactamente esta declaración de gasto electoral. En la información puesta a disposición por SERVEL es posible observar que el detalle de los gastos no está estandarizado y se refiere a un cúmulo de cuestiones de naturaleza diferente, que incluye, por ejemplo, la de producción de material audiovisual —que puede o no ser distribuido por medios digitales— y no hay claridad qué porcentaje del gasto declarado corresponde a publicidad en plataformas digitales, como podrían ser las redes sociales ni a medios digitales (independientes y tradicionales).

Además, al consultar otras fuentes de información de gasto, como la “Biblioteca de anuncios de Facebook”, es posible apreciar que varios partidos políticos pagaron publicidad en la plataforma, sin embargo, dicho gasto no figura consignado en la información actualmente publicada por Servel: el Partido Humanista, el PPD, el Partido Radical, el Partido Socialista, Renovación Nacional y el Partido Republicano se encuentran en esta situación.

El Partido Comunista y la UDI consignan publicidad en la biblioteca de anuncios de Facebook y reportaron gasto bajo el ítem “Propaganda en medios digitales” a SERVEL, sin embargo, el desglose de ese gasto no

.....

**19.** Calculado tomando como referencia el valor promedio del dólar durante 2020, equivalente a \$790,53, según los datos registrados en <https://es.investing.com/currencies/usd-clp-historical-data>

**20.** Es importante mencionar que SERVEL no ha publicado el reporte final con el total de los datos correspondientes al gasto en campaña durante el plebiscito. En ese sentido, el Partido Comunista y la UDI son de los pocos partidos que aparecen consignados en la versión actual del reporte disponible en internet. El informe puede ser consultado en <https://www.plebiscitonacional2020.cl/propaganda-electoral-plebiscito-nacional-2020/>

está disponible. El Partido Progresista consigna el ítem “ads”, pero no le asigna una cantidad. Por todo lo anterior, es difícil establecer los montos exactos invertidos por cada partido y poder comparar los niveles de inversión.

Con todo, lo que sí es posible decir es que, de acuerdo a la información disponible a la fecha<sup>21</sup>, el total de la inversión en avisaje por medios digitales fue considerablemente menor durante el plebiscito, en relación a la elección presidencial de 2017.

.....

**21.** 16 de marzo de 2021.



## Consideraciones metodológicas

### ¿Qué es y cómo funciona PubliElectoral?

PubliElectoral es una herramienta tecnológica de interés social que permite la recolección en redes sociales de información relativa a la publicidad electoral<sup>22</sup>.

En su primera etapa de desarrollo por la ADC durante las elecciones presidenciales argentinas de 2019, PubliElectoral funcionó como una extensión para navegadores web<sup>23</sup> que permitía la recolección de publicaciones y anuncios pagados en Facebook. Esta extensión interactuaba con la aplicación principal (en este caso Facebook) a través de una interfaz de programación de aplicaciones (API). La información recolectada por la extensión era almacenada en una base de datos, para su posterior análisis político-tecnológico<sup>24</sup>. A partir de 2020, la herramienta incorporó una aplicación móvil para la recogida de datos y un proceso de automatización (*machine learning*) para el análisis de las publicaciones y anuncios.

PubliElectoral recopila dos tipos de datos: publicidad pagada y

.....

<sup>22</sup>. ADC, Publicidad electoral en redes sociales - PubliElectoral: *una herramienta en búsqueda de transparencia*. p. 8-9, disponible en: <https://publielectoral.adc.org.ar/docs/Informe-PubliElectoral.pdf>

<sup>23</sup>. Un complemento o extensión en informática es una aplicación que se relaciona con otra para agregarle una función nueva y específica.

<sup>24</sup>. Más información del funcionamiento de la primera etapad de Publielectoral disponible en: <https://publielectoral.adc.org.ar/>

contenidos orgánicos. El contenido se releva a través de un monitor de cuentas realizado con un *script*,<sup>25</sup> que accede a los datos publicados por una serie de páginas de Facebook predefinidas por el equipo de investigación, y la información que entregan los usuarios al hacer *scroll* en la aplicación.

## ¿Cómo es la metodología de análisis?

En Facebook existen dos tipos de contenidos que pueden utilizarse con fines promocionales en el marco de un proceso electoral. Por un lado existe la publicidad pagada, **anuncios** electorales que, por estar segmentados o personalizados,<sup>26</sup> solo son visibles para las personas usuarias seleccionadas conforme a los criterios y las técnicas algorítmicas de identificación y agrupación implementadas por las plataformas.

Cada persona usuaria entonces es expuesta a contenidos según cumpla o no con los parámetros seleccionados de audiencia a la que se direcciona la campaña publicitaria. Por esta razón no todos “vemos” lo mismo. Así, para un efectivo monitoreo de publicidad en redes sociales es necesaria una muestra de variados perfiles de usuarias dispuestas a compartir la publicidad electoral que reciben.

Por otro lado, el **contenido orgánico** es todo aquel que se publica en las plataformas sin costos adicionales, y que también puede tener una naturaleza electoral.

.....

**25.** En informática, un *script* es un término informal que se usa para designar a un programa relativamente simple. Los *scripts* o guiones se pueden usar para prototipar programas, automatizar tareas repetitivas, hacer procesamiento por lotes e interactuar con el sistema operativo y el usuario (debido a esto, los intérpretes de comandos o shells suelen diseñarse con funcionalidades de programación).

**26.** Por segmentación o personalización nos referimos a la selección de audiencia de acuerdo a características específicas, por ejemplo los intereses y comportamientos.

Con el fin de delimitar conceptualmente el contenido que tiene como propósito la “**promoción electoral**” de aquel que tiene un objetivo diferente, hemos confeccionado un listado de atributos, una serie de **características identificables** que permiten determinar si una publicación tiene un carácter electoral o no.

Los **atributos** considerados para realizar esta clasificación son:

- la mención, escrita, en audio, imagen o video de palabras y frases clave asociados al Apruebo o Rechazo;
- el uso de slogans asociados a las campañas del Apruebo y el Rechazo;
- el uso de *hashtags* alusivos a la elección y/o la campaña;
- el uso de colores distintivos de las distintas campañas;
- las insignias partidarias identificadas con Apruebo o Rechazo;
- las apariciones o referencias a figuras públicas identificadas con el Apruebo o el Rechazo;
- el uso de ciertas imágenes asociadas a la campaña y al proceso electoral;
- la publicación de URLs que direccionan a contenido que tenga alguno de los atributos anteriores.

Las **unidades de análisis** son las cuentas de Facebook que se detallan como Anexo a este documento.

Ellas han sido seleccionadas porque pertenecen a personas o colectivos que se auto identifican con alguna de las fuerzas políticas que realizan campaña en favor de la opción Apruebo o Rechazo. También, se incluyeron cuentas ligadas a los espacios políticos o movimientos sociales que promovieron una campaña activa para el Apruebo o Rechazo. Nos pareció relevante monitorear el comportamiento de estas cuentas, en primer lugar porque el proceso constituyente fue parte de un movimiento amplio de movilización social. En segundo lugar, porque fuimos detectando que estas

cuentas generaban inversiones significativas durante la campaña, conforme a la información provista por Facebook en su biblioteca de anuncios electorales.

También son unidades de análisis alguna cuentas institucionales correspondientes a cargos ocupados por personeros políticos de alto rango, particularmente algunos ministros de Estado que expresaron públicamente su apoyo a una de las opciones Apruebo o Rechazo, considerando que desde el gobierno se emitió un compromiso de neutralidad frente al plebiscito.

Los contenidos recolectados por la aplicación instalada por las personas usuarias relativo a cada unidad de análisis son nuestras **unidades de observación**, que constituyen la base de los resultados del estudio.

## ¿Qué anuncios analizamos con PubliElectoral en el plebiscito del 25 de octubre de 2020 en Chile?

El periodo muestral se extendió desde el 23 de septiembre de 2020 hasta el 25 de octubre de 2020, día del plebiscito.

Durante esos 32 días, PubliElectoral realizó un registro de las publicaciones orgánicas realizadas en 65 páginas de Facebook asociadas a los comandos de campaña conformados para el plebiscito, a los partidos políticos que realizaron campaña para el plebiscito, de algunos miembros prominentes de estos partidos políticos y a los movimientos sociales que promovieron una campaña activa por el Apruebo o Rechazo.

Tras el periodo muestra, se generó una base de datos que contiene un total de 6.124 entradas, generadas por 65 páginas de Facebook.

Del total de la muestra:

- 3247 (53 por ciento) unidades de observación fueron clasificadas como publicidad electoral;
- 2.707 (44 por ciento) fueron clasificadas como no electorales;
- 170 (3 por ciento) fueron clasificadas como dudosas.



# Resultados

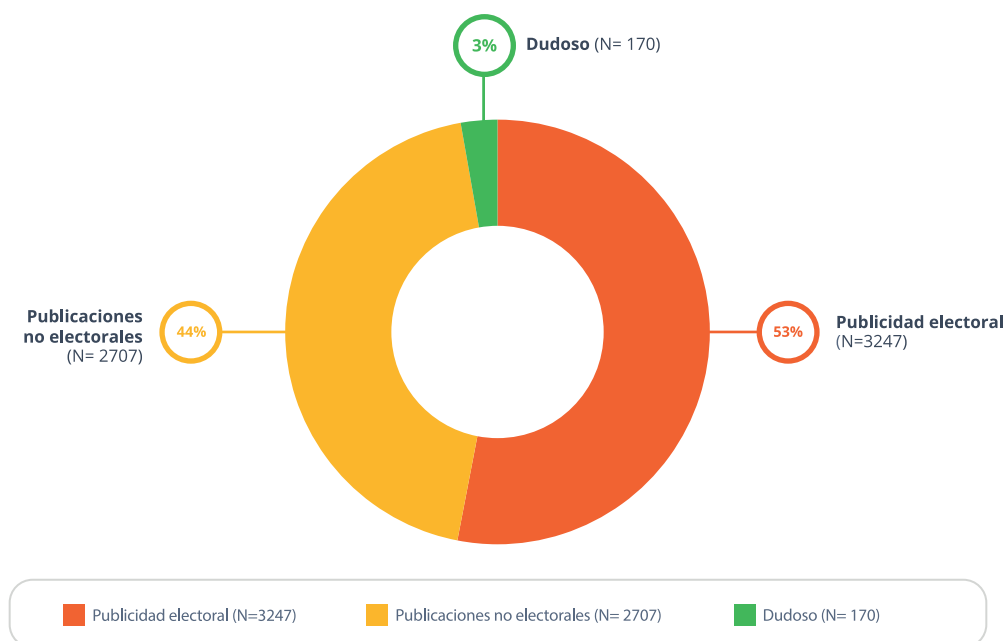
## Resultados descriptivos

Nuestro proyecto plantea que Facebook fue un espacio relevante para las distintas fuerzas políticas durante la campaña electoral asociada al plebiscito.

Al analizar los datos recogidos, observamos:

- 1) **Una preponderancia de publicidad electoral sobre la no electoral en la muestra total.** En concreto 53 por ciento, corresponden a publicidad electoral, es decir, publicaciones realizadas por las cuentas políticas y satélites donde fue posible identificar una o más de las características señaladas en el listado de atributos. Por su parte, 44 por ciento de unidades de observación fueron clasificadas como no electorales. El 3 por ciento restante fueron clasificadas como dudosas.

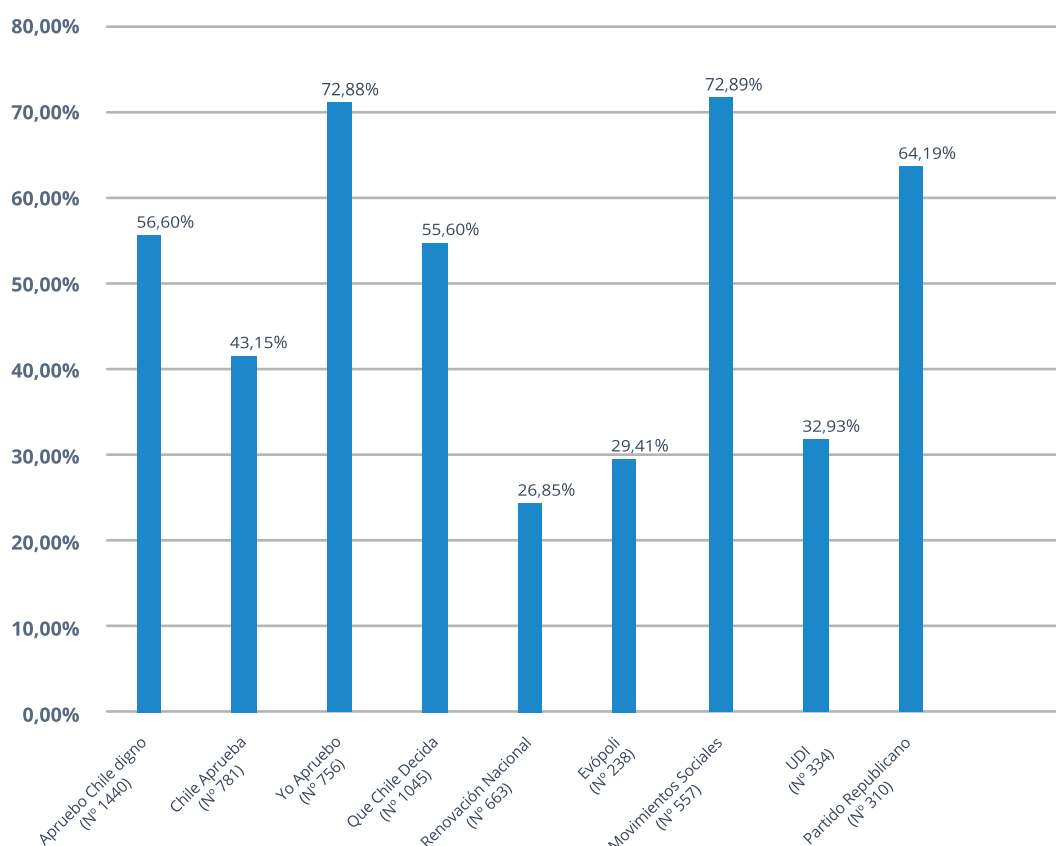
### Total de publicaciones por clasificación





- 2) Todas las fuerzas políticas consideradas dentro del estudio utilizaron Facebook para hacer publicidad electoral. Es decir, la plataforma fue una parte integral de la estrategia de propaganda electoral del espectro político completo de cara al plebiscito: Apruebo, Rechazo, Mixto.

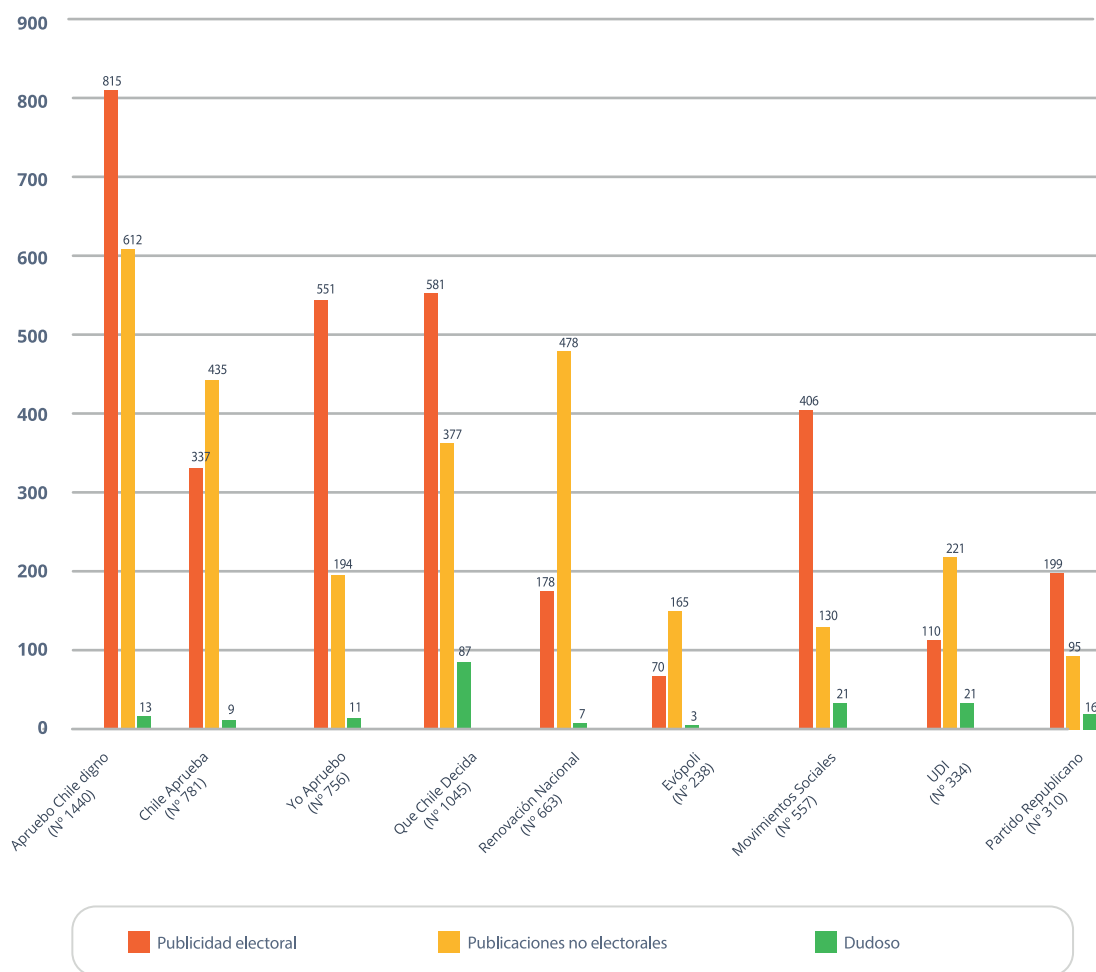
### Porcentaje de publicidad electoral sobre el total de publicaciones



- 3) Aquellos comandos que realizaron campaña en favor de la opción Apruebo realizaron más publicidad electoral que los partidos que llamaron a votar Rechazo.

Al Facebook ofrecer a las fuerzas políticas acceso equitativo a una plataforma de comunicación, les permitió adaptar sus campañas a los distintos momentos del periodo electoral. Al revisar los porcentajes comparados en relación con el total de publicaciones por clasificación, es posible observar con más detalle esta tendencia.

## Publicaciones por comando y/o partido



**Es de interés el caso de la campaña de Chile Aprueba, la única de las campañas identificadas por el Apruebo donde el**

número de publicaciones no electorales es mayor al de las publicaciones electorales. Esto se profundizará en el apartado de interpretaciones, pero a modo de adelanto podemos señalar que Chile Aprueba, a diferencia de otros comandos, en la práctica no utilizó una página como punto focal de la campaña electoral. En cambio, descansó ese peso en las páginas institucionales de cada uno de los partidos que componían la alianza. Por lo tanto, “dejó” que las publicaciones electorales fueran repartidas con otras páginas de esas fuerzas políticas.

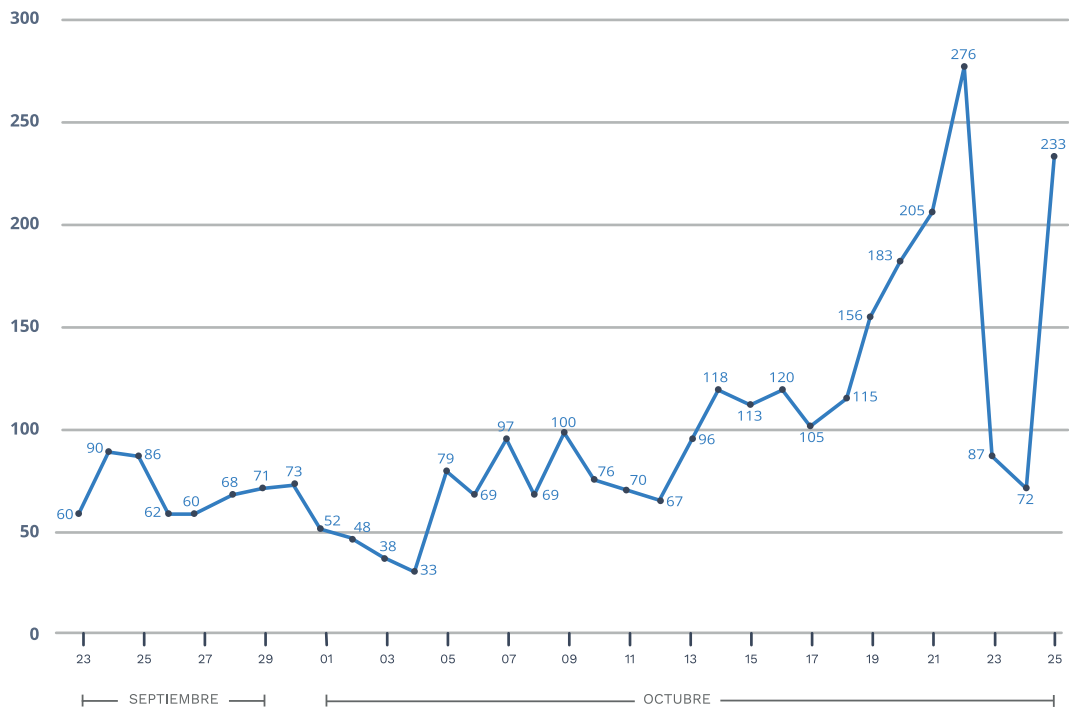
**Otro caso de interés es el del Partido Republicano, con un alto porcentaje de publicaciones electorales.** Por tratarse de un partido pequeño y relativamente nuevo, la agenda y el número de tópicos de su interés todavía es reducido. Por esta razón, los resultados analizados en nuestra investigación muestran que pueden haber encontrado en el plebiscito una oportunidad de ganar notoriedad con una campaña agresiva.

**En el caso de los movimientos sociales considerados en el estudio,** estos corresponden a un conjunto variopinto de páginas distintas, con sus propias agendas, pero con un interés importante en el plebiscito. Esto, sumado a su carácter ciudadano, probablemente incidió en un número mayor de publicaciones relativas a la elección que la de partidos establecidos como RN y Evópoli que condujeron estrategias mixtas.

- 4) **La publicidad electoral se incrementó a medida que se acercaba la fecha de la elección.** El aumento sucede más precisamente a partir del 25 de septiembre, día que inicia la franja publicitaria televisiva, con un incremento importante durante la última semana de campaña y un pico el 22 de octubre, último día antes del inicio de la veda electoral. Así, la mayor parte de la publicidad electoral se concentró en la última semana de campaña. Respecto a la distribución de la publicidad electoral en

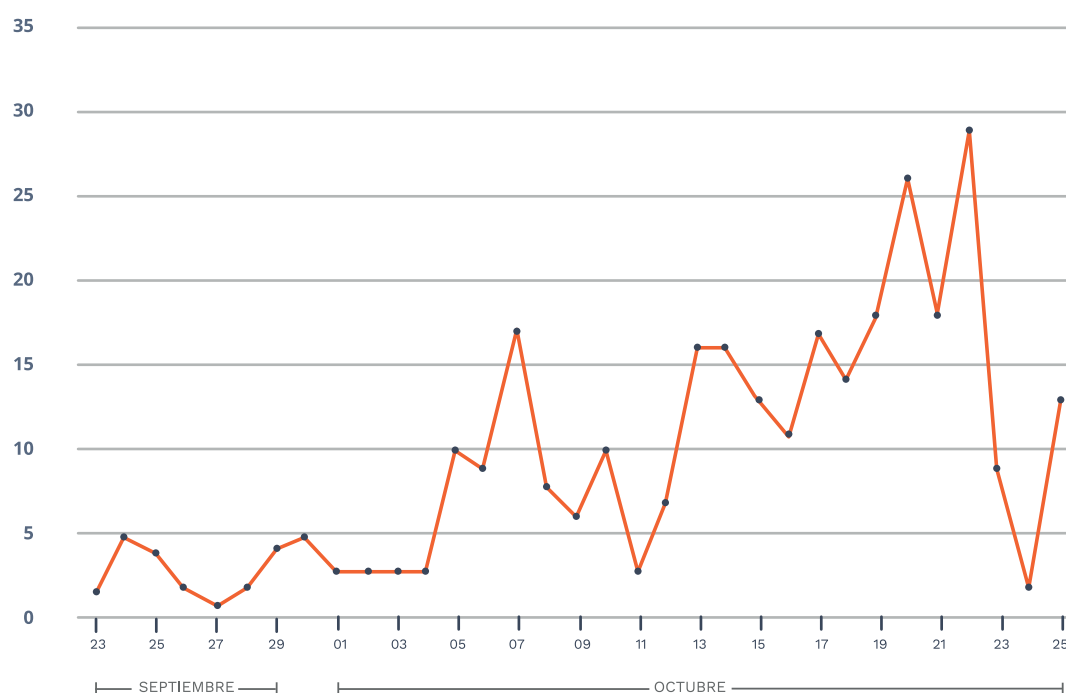
los días de la semana, los datos mostraron una leve baja durante los fines de semana.

## Publicidad electoral por fecha



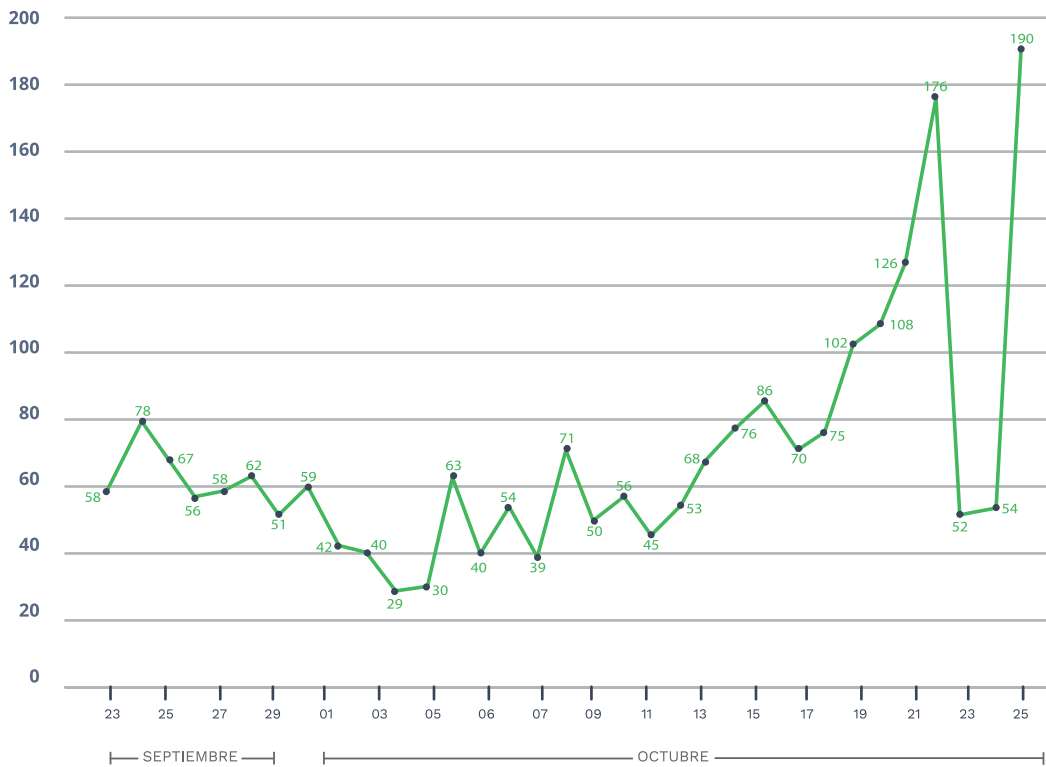
- 5) **Las campañas del Rechazo** en Facebook, con un bajo número constante de publicaciones electorales en todo el primer mes. Recién durante la última semana del plebiscito, sus publicaciones electorales aumentaron.

## Rechazo: distribución de publicidad electoral por fecha



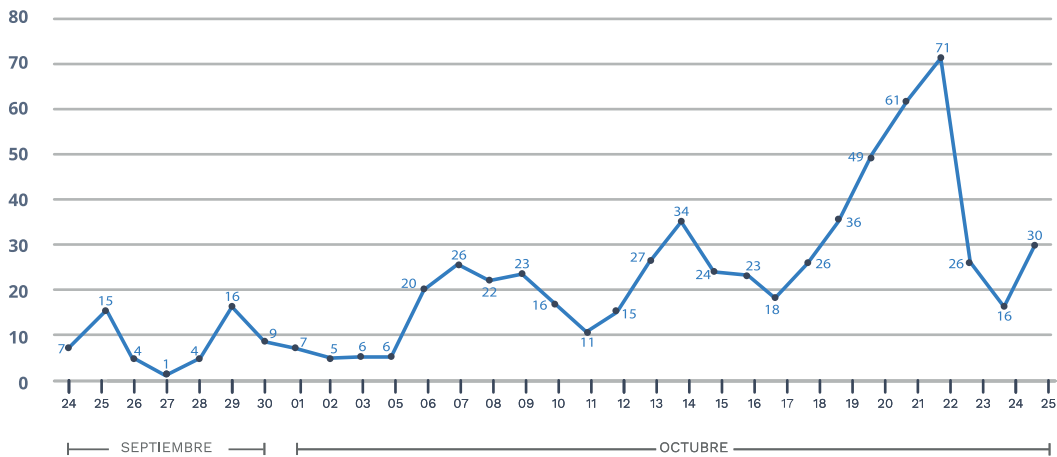
Las campañas del Apruebo mantuvieron un ritmo de publicaciones relativamente alto y constante. La excepción fue al inicio de la campaña, en el mes de octubre, durante el cual algunos hechos de la coyuntura nacional (que se explican en el apartado siguiente) parecen haber tomado parte de su atención a publicaciones electorales. También resultan notables los picos de publicaciones la semana anterior y el día mismo del plebiscito.

## Apruebo: distribución de publicidad electoral por fecha



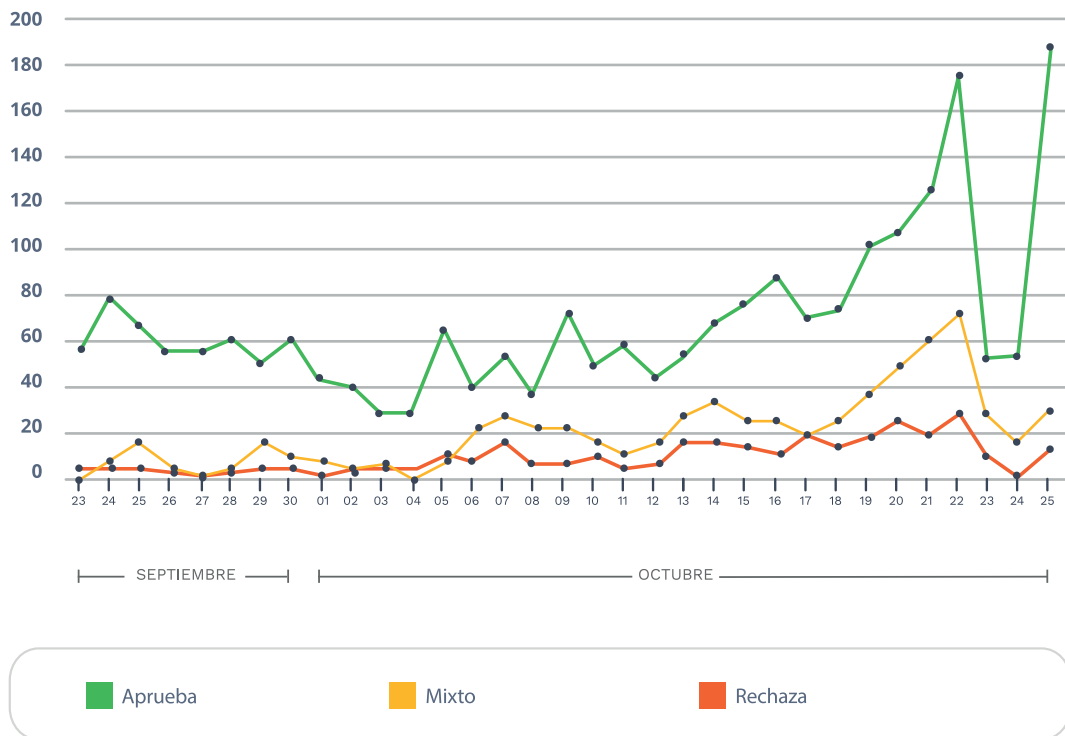
Finalmente, las campañas mixtas presentan un incremento relativamente constante de publicaciones desde la segunda semana de octubre, con una clara alza durante la semana anterior al plebiscito y particularmente justo antes de la veda electoral.

## Mixto: Distribución de publicidad electoral por fecha



En el siguiente gráfico se puede observar la comparativa temporal de las campañas por el Apruebo, por el Rechazo y las Mixtas.

## Publicidad Electoral: Comparativa campañas por el Apruebo vs Rechazo vs Mixto

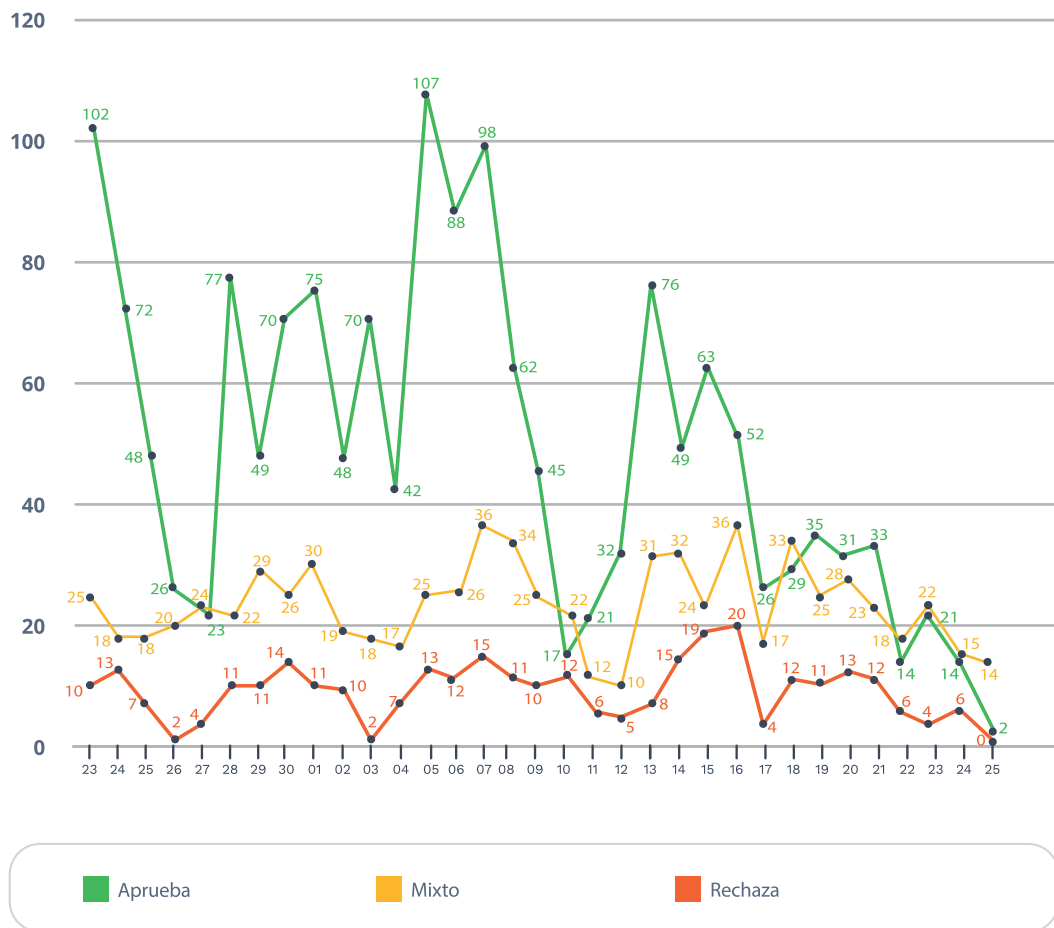


- 6) Al analizar específicamente las **publicaciones no electorales** electorales (es decir, las no referidas de lleno a la campaña), todas las fuerzas políticas muestran un alto número de este tipo de publicaciones al inicio de la campaña. El incremento relevante de las publicaciones electorales se produjo a partir de la segunda semana de octubre.

Examinados por fuerza política, los datos muestran que en el caso de la campaña por el Apruebo resalta un alto número de

publicaciones no electorales durante la primera mitad del período de campaña, con una clara tendencia a la baja durante la segunda mitad, a medida que se acerca la fecha del plebiscito. Dicha tendencia se quiebra notoriamente la primera semana de octubre, en que se produce un pico relevante. La publicidad no electoral también registra bajas perceptibles durante los fines de semana de septiembre y primera mitad de octubre.

### Publicidad No Electorales: Comparativa campañas por el Apruebo vs Rechazo vs Mixto

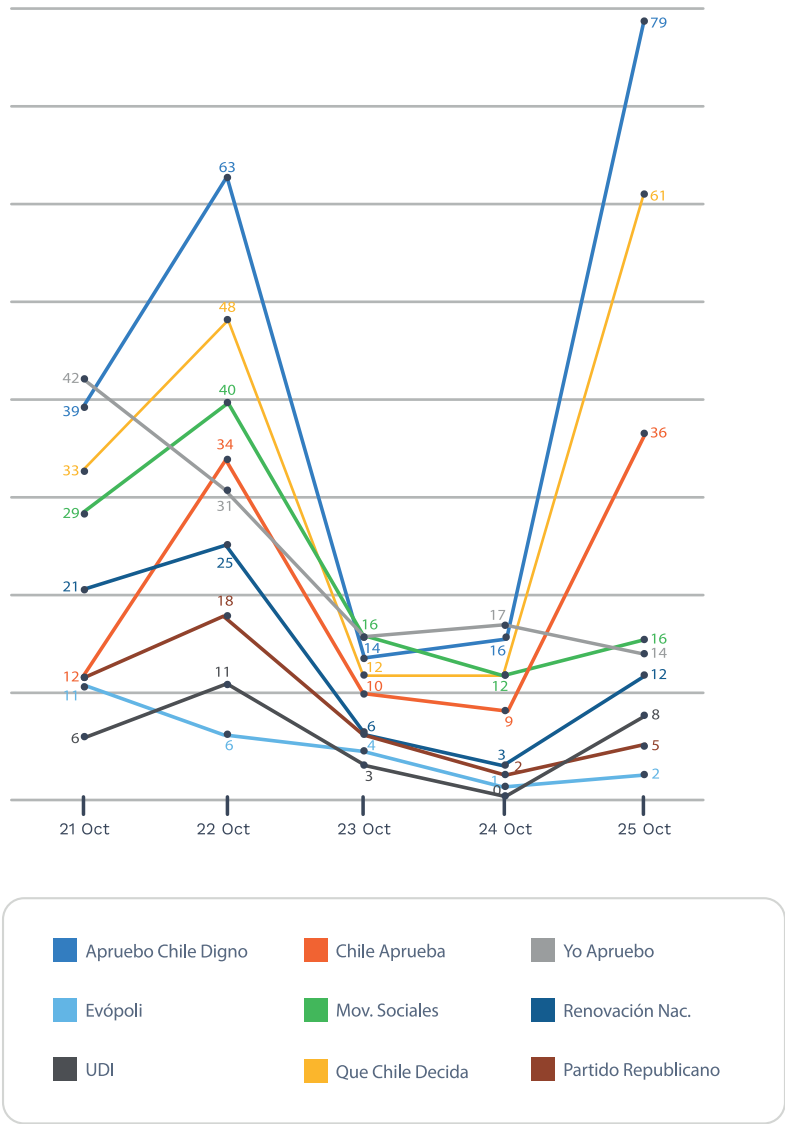


7) **Acerca de la veda electoral.** Como hipótesis adicional de la investigación, nos planteamos que la campaña resulta equitativa



si todas las fuerzas políticas respetan en Facebook los plazos de veda electoral. La veda electoral se inició a las 12:00 del 23 de octubre, si bien es posible apreciar una baja considerable de la publicidad electoral a partir de ese día, las publicaciones no cesan del todo. A partir del gráfico es posible apreciar que ningún partido respetó la veda.

### Publicidad electoral durante el período de veda: 23, 24 y 25 de octubre





## Resultados interpretativos

- 1) **Los hechos que se mezclan en la campaña.** La alta presencia de publicaciones no electorales durante el periodo analizado resultó llamativa como hallazgo de la investigación.

Las publicaciones no electorales (es decir, las que no hablan del tema específico de la elección) bajan conforme se acerca la elección. Sin embargo, llaman la atención una serie de “picos” en las cantidades de publicaciones no electorales. Los mismos coinciden con algunos hechos relevantes en Chile sobre los que las fuerzas políticas se refieren en Facebook durante el período electoral, pero intentando dejarlos separados de la campaña.

Como ejemplo, entre el 5 y el 7 de octubre de 2020 se concentra un “pico” de publicaciones no electorales. Las mismas coinciden con un incidente ocurrido el 5 de octubre y que siguió desarrollándose durante los días posteriores, en el que, de acuerdo con distintas versiones, un joven cayó o fue arrojado al río Mapocho mientras escapaba de una persecución de Carabineros en el marco de una protesta.

Otro “pico” ocurre el 13 de octubre, día en que el Senado rechazó la acusación constitucional contra el ex Ministro de Salud, Jaime Mañalich.

La estrategia comunicacional de las fuerzas políticas durante la campaña electoral en Facebook no solamente responde a los hitos electorales (comienzo de la campaña televisiva, comienzo del periodo de veda, cercanía del día de la elección), sino que también se ve impactada por el resto de los hechos de relevancia pública acontecidos durante el período temporal de la campaña, y sobre los cuales las fuerzas políticas necesitan referirse.

## Publicidad electoral vs publicaciones no electorales por fecha



2) **Comandos y partidos.** En nuestra investigación, encontramos una marcada diferencia entre las campañas sostenidas por los “comandos” respecto de las campañas realizadas por un partido político como fuerza política autónoma.

**En el caso de los comandos, el número de publicidad electoral realizada por las “cuentas políticas” es sumamente alto:**

- 98,63 por ciento en el caso de la campaña Yo Apruebo
- 96,23 por ciento en el caso de Apruebo Chile Digno
- 95,49 por ciento en el caso de Qué Chile Decida

En todos estos casos, es claro que la “cuenta política” se concibió y se utilizó como un espacio casi exclusivamente dedicado a la campaña electoral.

La única excepción es Chile Aprueba, cuya página solamente contiene tres publicaciones durante el periodo muestral, es decir, no se utilizó mayormente para la campaña, sino que se canalizó la misma a través de las páginas institucionales de los partidos.

**Para las campañas realizadas por partidos políticos individuales, se destaca lo sucedido con Renovación Nacional y la Unión Demócrata Independiente (UDI):**

- En el primer caso, el 64 por ciento de las publicaciones corresponden a publicidad electoral, muy por sobre el 26,85 por ciento de publicidad electoral que se obtiene al contabilizar además las publicaciones realizadas por las cuentas satélites.
- Una cuestión similar ocurre con la campaña realizada por la UDI, donde el porcentaje de publicidad electoral asciende al 67,24 por ciento, frente al 32,93 por ciento que se obtiene al considerar la totalidad de las cuentas analizadas.
- En ambos casos es posible dar cuenta de una concentración de la publicidad electoral en la cuenta política, por sobre el actuar de las cuentas satélites, que priorizan otras temáticas.

**Distinto es el caso de Evópoli y el Partido Republicano,** donde el porcentaje de publicidad electoral es menor que aquel que emerge de la suma del total de cuentas analizadas:

- En el caso de Evópoli, solamente el 18,42 por ciento de las publicaciones realizadas por la cuenta institucional corresponden a publicidad electoral, frente al 29,41 por ciento cuando se considera el total de las cuentas analizadas.
- En el caso del Partido Republicano, el porcentaje de

publicidad electoral alcanza el 45,45 por ciento, frente al 64,19 por ciento cuando se consideran todas las cuentas.

- En el caso de Evópoli (que oficialmente decidió no posicionarse frente al plebiscito y dejó a sus miembros en libertad de acción) las publicaciones se reparten de manera relativamente equitativa entre distintas cuentas satélite.
- Por su parte, en el caso de el Partido Republicano, pareciera que una parte importante del peso de la campaña queda en manos de las cuentas satélites.

**3) Coordinación de las campañas.** Analizamos luego el número de repeticiones de las publicaciones, entendiendo que esta práctica puede ser un indicador del nivel de coordinación entre las distintas cuentas que forman parte de una campaña. Publicando al mismo tiempo, las cuentas generan interés sobre un mensaje particular.

Los datos mostraron que el nivel de repetición de publicaciones en la publicidad electoral fue bajísimo:

- 0 por ciento en el caso de la UDI;
- 2 por ciento en el caso de Yo Apruebo;
- 2,97 por ciento en el caso de Chile Aprueba;
- 5,71 por ciento en el caso de Evópoli;
- 6,01 por ciento en el caso de Apruebo Chile Digno;
- 6,88 por ciento en el caso de Que Chile Decida;
- 7,87 por ciento en el caso de Renovación Nacional;
- 8,04 por ciento en el caso del Partido Republicano.

Estos resultados indican un nivel bajo de coordinación entre fuerzas políticas para realizar campaña en Facebook y un margen amplio de autonomía respecto a cómo encarar el plebiscito.

Queda por analizar si, en futuros procesos electorales de otras características, esta falta de coordinación se mantiene o, al cambiar el objetivo, se genera cierta estrategia conjunta.

- 4) **Biblioteca de anuncios de Facebook y datos recogidos a través de PubliElectoral.** Al comparar la información proveniente de la biblioteca de avisos de Facebook con las publicaciones y avisos detectados por Publielectoral, se constata que la campaña de la **Unión Demócrata Independiente (UDI) presenta muy pocas publicaciones electorales, pero un alto nivel de inversión** (alrededor de 52 publicaciones listadas en la biblioteca de avisos de Facebook). **Algo similar ocurre con Renovación Nacional (RN).**

Tal información parece sugerir que tales fuerzas políticas depositaron el peso de la campaña en medios digitales en la publicidad pagada y no tanto en la producción y difusión de contenido orgánico por sus adherentes.

En el caso de la Democracia Cristiana y la campaña Yo Apruebo, la estrategia se caracterizó por una gran cantidad de publicaciones orgánicas. No hay registros de publicidad pagado en la biblioteca de Facebook. Algo similar ocurre con Que Chile Decida, comando que incluyó a las fuerzas pertenecientes al Frente Amplio: gran cantidad de publicidad electoral orgánica y prácticamente nada de publicidad pagado consignado en la biblioteca de avisos de Facebook. Algo relativamente similar ocurre con el Partido Comunista (PC), que hizo mucha campaña a través de publicaciones orgánicas y pagó cuatro avisos en Facebook la última semana de campaña.

Una estrategia distinta implementó el Partido Republicano que, si bien en números brutos no hizo tanta publicidad electoral a

través de publicaciones orgánicas en Facebook, en términos porcentuales sí tuvo una campaña muy activa, sostenida particularmente por las cuentas satélites. A eso, sumó una inversión importante en publicidad en Facebook, como da cuenta la biblioteca de avisos. En una línea similar está el Partido Humanista, que hizo gran parte de su campaña a través de publicaciones orgánicas y pagó alrededor de 40 avisos, pero con montos relativamente bajos de inversión si se los compara con los desembolsados por la UDI o el Partido Republicano.

De lo anterior se desprende que hubo una gran diversidad en el desarrollo de sus estrategias de campaña pagas a través de medios digitales por parte de las distintas fuerzas políticas.

Finalmente, y en relación con el financiamiento de las campañas, es posible señalar que, según los datos reportados a la fecha, existiría un menor gasto en Facebook en la campaña del plebiscito comparada con la última elección presidencial.

## 5) Qué nos muestra PubliElectoral de las estrategias de campaña

5.1 A diferencia de la elección habitual de autoridades, el plebiscito suponía una articulación dicotómica de alternativas referidas a la potencial redacción de un nuevo texto constitucional. En este sentido, un componente distintivo de las campañas por el Apruebo y el Rechazo se encuentra en el modo en que se abordó la comunicación de mensajes electorales.

La opción por el Rechazo orientó su campaña hacia una semántica reactiva del proceso, articulada en la lectura negativa de la discusión y con mensajes cortos de carácter ideológico,

por ejemplo, destacando actos de violencia e intentando vincularlos a la discusión de una nueva Constitución. En el otro extremo, la campaña por el Apruebo se caracterizó por configurar un contenido electoral que se orientó a la promesa y esperanza de lo nuevo, adelantando muchas veces las discusiones sustantivas de lo que debería configurar la nueva Constitución.

En el caso del Rechazo, el peso mayor de producción de mensajes aparece en los partidos políticos. Para el Apruebo se constata una estrategia más integradora de participación. Finalmente, el Partido Igualdad destaca como una fuerza que incorporó elementos contextuales analíticos e históricos durante la campaña para promover el Apruebo.

[5.2](#) Como parte de la publicidad electoral, la campaña del Apruebo canalizó la existencia de una serie de demandas específicas a ser tratadas en el proceso de discusión constitucional. Entre las temáticas que orientaban tales demandas se cuentan: el derecho a la vivienda, los derechos indígenas, las diversidades sexuales, las cuestiones de género, la reforma del sistema de pensiones, el acceso al agua y las preocupaciones medioambientales. Para promover tales temáticas fueron frecuentes los conversatorios con expertos o con ciudadanos convocados para discutirlos durante el período de campaña.

[5.3](#) Los partidos y organizaciones sociales que hicieron campaña por el Apruebo favorecieron el creciente posicionamiento de sus figuras a través de la presentación y discusión de contenidos. Lo anterior no fue común para las fuerzas políticas que promovieron el Rechazo. En el caso de las fuerzas políticas que realizaron campañas mixtas, particularmente en el caso de Evópoli es posible observar que existe un posicionamiento importante de figuras del partido, pero en ámbitos que no solamente se circunscriben a la elección.



5.4 No es posible constatar evidencia de que haya existido una coordinación relevante a nivel de conglomerados políticos agrupados en los comandos que se configuraron por el Apruebo; sin embargo, sí es factible observar una estrategia de campaña coherente a nivel de partidos políticos y de organizaciones sociales.



## Algunas recomendaciones

Resulta esencial el contar con la información actualizada por parte de la autoridad electoral en el más breve plazo posible pasada la elección para contrastar los resultados de nuestra investigación con los de informes de gastos a los cuales se encuentran obligados al menos los partidos políticos.

Existe una urgente necesidad de mejora en la calidad de la declaración de gasto electoral: no es claro qué tipos de servicios se están incluyendo, lo cual exige una mejora regulatoria que permita tener una mayor claridad de las categorías cubiertas en el ítem de publicidad digital.

Nuestra investigación arroja la necesidad de contar con mayor fiscalización de la autoridad de lo que ocurre en plataformas digitales en el marco de las campañas políticas para asegurar que se respete la veda electoral por todas las fuerzas políticas, cuestión ausente en la campaña plebiscitaria.

Por último, resulta de las comparaciones entre los datos de PubliElectoral, las herramientas de transparencia provistas por Facebook y de los datos obtenidos desde la autoridad electoral (actualizados hasta el 29 de octubre de 2020), diferencias entre lo que algunas fuerzas políticas han declarado como su gasto en campaña electoral, que invitan a una fiscalización más intensa de cara a próximos eventos electorarios, lo que desde un punto de vista regulatorio implica la necesidad de un mejoramiento en las facultades de la autoridad electoral, así como que se la dote de los recursos necesarios para poder ejercer de manera adecuada dichas labores de fiscalización.

Junto con ello, parecería importante que, en consonancia con las distintas medidas adoptadas durante los últimos años para asegurar la integridad de la elección, Facebook facilitara el acceso a la información provista por su historial de avisos pagados, que tiene un potencial interesante, perjudicado por las limitaciones de uso que impone la plataforma.



APC 25  
AÑOS  
CONSTRUYENDO  
PUENTES