



Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE**, miembro del grupo parlamentario “**Juntos por el Perú – Voces del Pueblo – Bloque Magisterial**”, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, PARA PROHIBIR EL USO DE CUENTAS AUTOMATIZADAS DE REDES SOCIALES EN CAMPAÑAS ELECTORALES

Artículo 1.- Modificación del artículo 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Se modifica el artículo 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, en los siguientes términos:

“Artículo 42.- Conducta prohibida en la propaganda política

Los candidatos en el marco de un proceso electoral están prohibidos de:

- a) Efectuar entrega o promesa de entrega de dinero, regalos dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes, de manera directa, o a través de terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política.

La limitación establecida en el párrafo anterior no es de aplicación en caso de que:

- 1) Con ocasión del desarrollo de un evento proselitista gratuito, se haga entrega de bienes para consumo individual e inmediato.
 - 2) Se trate de artículos publicitarios, como propaganda electoral. En ambos supuestos no deben exceder del 0,3% de una unidad impositiva tributaria (UIT) por cada bien entregado.
- b) Utilizar, de manera directa, o mediante terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política, cuentas falsas o automatizadas para comunicarse o interactuar con otras personas a través de redes sociales, con el propósito de influir en su voto.

[...]



NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"AÑO DE LA RECUPERACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA PERUANA".

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Reglamentación

El Jurado Nacional de Elecciones adecúa el Reglamento para la Fiscalización y el Procedimiento Sancionador Contemplado en el Artículo 42 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre Conducta Prohibida en Propaganda Electoral, a las modificaciones dispuestas en la presente Ley.

Lima, octubre de 2025.



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2025 18:12:53-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2025 17:39:11-0500



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2025 18:12:59-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2025 11:56:04-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2025 10:24:12-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/11/2025 10:49:47-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/10/2025 11:03:40-0500

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

Proyecto de Ley

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, PARA PROHIBIR EL USO DE CUENTAS AUTOMATIZADAS DE REDES SOCIALES EN CAMPAÑAS ELECTORALES

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las redes sociales y la inteligencia artificial (IA) cuentan con una influencia creciente en nuestras actividades y relaciones interpersonales, incluida la esfera política. Las plataformas digitales permiten conectar, comunicar y movilizar en formas que antes eran impensadas, y los desarrollos de la inteligencia artificial potencian esa capacidad: mediante algoritmos, automatización, segmentación de audiencias y cuentas que imitan el comportamiento humano. En este sentido, autoras como Perugachi Kindler señalan que el uso de bots, la automatización y minería de datos digitales para la elaboración de dichas campañas es un rasgo definitorio de la “era digital” de la comunicación política¹.

Asimismo, Rubio Núñez advierte que la IA “está transformando significativamente el panorama político y democrático” a través de las campañas electorales, en las que ha introducido nuevas dinámicas en los procesos electorales, “impactando en la manera en que se realizan las campañas lo que puede suponer una amenaza para la integridad de los sistemas democráticos”².

El uso de redes sociales en campañas electorales se ha extendido y su impacto resulta cada vez mayor. Las plataformas permiten no sólo la difusión de mensajes de los partidos y candidatos, sino también la creación de corrientes de opinión artificiales, la amplificación automática de contenidos, la segmentación dirigida de electorados, y la difusión de información sin verificar con fines de apoyo o ataque a determinados candidatos y agrupaciones políticas. Estudios recientes muestran que los “bots” (cuentas automatizadas de redes sociales) pueden generar la apariencia de grandes comunidades virtuales alrededor de mensajes políticos, amortiguando la influencia de actores tradicionales y dirigiendo el sentimiento colectivo del debate público³.

¹ Perugachi Kindler, Ana E. “E-campañas: Uso de big data, inteligencia artificial en campañas políticas híbridas y la aparición de ‘wikiliderazgos’”. *Uru: Revista De Comunicación Y Cultura*, N.º 11 (2025): 63-85. <https://doi.org/10.32719/26312514.2025.11.5>.

² Rubio Núñez, Rafael. “El uso de la inteligencia artificial en las campañas electorales y sus efectos democráticos”. *Revista De Derecho Político*, N.º 122 (2025): 65-102. <https://doi.org/10.5944/rdp.122.2025.44742>.

³ Hagen, L., Neely, S., Keller, T. E., Scharf, R., & Vasquez, F. E. “Rise of the Machines? Examining the Influence of Social Bots on a Political Discussion Network”. *Social Science Computer Review*, N.º 40 (2022): 264-287. <https://doi.org/10.1177/0894439320908190>

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

Por ejemplo, investigaciones sobre el referéndum británico de 2016 detectaron que cerca del 30 % de los tuits publicados durante el periodo eran generados por cuentas automatizadas, que amplificaban información hiperpartidista⁴.

Sin embargo, el marco normativo peruano no ha regulado de modo específico el uso indebido de redes sociales en campañas electorales —en particular el uso de cuentas falsas, automatizadas o asistidas por IA— pese a que dicho fenómeno representa un riesgo creciente. Este vacío legal implica que las malas prácticas en el uso de redes sociales puedan extenderse de manera no controlada, llegando incluso a ejercer una influencia decisiva en los resultados electorales, con el riesgo concomitante de desvirtuar la voluntad popular y afectar la legitimidad de los procesos democráticos. Al respecto, autores como García-Orosa hablan de las redes sociales, los bots y el astroturfing (simulación de apoyo popular) como parte de una “cuarta ola de la democracia digital” en la que la desinformación y la manipulación automatizada requieren regulación⁵.

En tal sentido, el problema que se pretende resolver consiste en la ausencia de una regulación que permita prevenir y sancionar el uso de cuentas falsas y automatizadas en campañas electorales. La presente propuesta busca garantizar que la comunicación política en redes sociales se realice con transparencia, autenticidad y equidad, evitando que herramientas de automatización y simulación virtuales desvirtúen el debate público, generen ventajas artificiales para determinados actores o erosionen la confianza ciudadana en los procesos electorales.

Estudios académicos señalan que en elecciones de países como Argentina (2015) se emplearon redes de cuentas automatizadas para simular apoyo de base (“astroturfing”) y que, sin una regulación específica sobre bots, las normas generales electorales resultan insuficientes para atajar el fenómeno⁶.

En países como Estados Unidos y la Unión Europea ya se han venido aprobando regulaciones sobre el uso indebido de cuentas automatizadas. Por ejemplo, en la jurisdicción del estado de California (Estados Unidos) se aprobó la Ley SB 1001 (“Bolstering Online Transparency Act”), que prohíbe el uso de bots para influir en elecciones sin una revelación clara, o para engañar al elector⁷. Por su parte, en la Unión Europea, la regulación “Regulation (EU) 2024/900” sobre transparencia y segmentación de la publicidad política (en tramitación para su implementación)

⁴ Howard, Philip & Kollanyi, Bence. (2016). “Bots, #StrongerIn, and #Brexit: Computational Propaganda during the UK-EU Referendum”. <https://doi.org/10.48550/arXiv.1606.06356>

⁵ García-Orosa, Berta. “Disinformation, social media, bots, and astroturfing: the fourth wave of digital democracy”. *Profesional de la información*, v. 30, n. 6, (2021). <https://doi.org/10.3145/epi.2021.nov.03>

⁶ Filer, T., Fredheim, R. “Popular with the Robots: Accusation and Automation in the Argentine Presidential Elections, 2015”. *Int J Polit Cult Soc*, N.º 30 (2017): 259–274. <https://doi.org/10.1007/s10767-016-9233-7>

⁷ https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=20170180SB1001

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

aborda indirectamente el uso de cuentas automatizadas y la manipulación digital, al exigir transparencia para los mensajes destinados a influir en el resultado electoral⁸.

Teniendo en cuenta dichos fundamentos, la presente iniciativa legislativa propone prohibir expresamente la utilización de cuentas automatizadas o ficticias, por parte de los candidatos en procesos electorales, para comunicarse o interactuar con otras personas a través de redes sociales a fin de influir en su voto; a través de la modificación de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, incorporando dicha conducta el artículo 42 que regula la conducta prohibida en la propaganda electoral, que actualmente prevé sanciones pecuniarias (multa), y, en caso de reincidencia, la exclusión del proceso electoral del candidato sancionado.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo parlamentario 2021-2026 del Congreso de la República, no se han presentado iniciativas legislativas con objeto similar al que se plantea en la presente propuesta normativa:

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como efecto modificar el artículo 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, de acuerdo al siguiente detalle:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
LEY N° 28094 Ley de Organizaciones Políticas Artículo 42.- Conducta prohibida en la propaganda política Los candidatos en el marco de un proceso electoral están prohibidos de efectuar entrega o promesa de entrega de dinero, regalos dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes, de manera directa, o a través de terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política.	LEY N° 28094 Ley de Organizaciones Políticas Artículo 42.- Conducta prohibida en la propaganda política Los candidatos en el marco de un proceso electoral están prohibidos de: a) Efectuar entrega o promesa de entrega de dinero, regalos dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes, de manera directa, o a través de terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/transparency-and-targeting-of-political-advertising.html>

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

La limitación establecida en el párrafo anterior no es de aplicación en caso de que: a) Con ocasión del desarrollo de un evento proselitista gratuito, se haga entrega de bienes para consumo individual e inmediato. b) Se trate de artículos publicitarios, como propaganda electoral. En ambos supuestos no deben exceder del 0,3% de una unidad impositiva tributaria (UIT) por cada bien entregado. [...]"	La limitación establecida en el párrafo anterior no es de aplicación en caso de que: 1) Con ocasión del desarrollo de un evento proselitista gratuito, se haga entrega de bienes para consumo individual e inmediato. 2) Se trate de artículos publicitarios, como propaganda electoral. En ambos supuestos no deben exceder del 0,3% de una unidad impositiva tributaria (UIT) por cada bien entregado. b) Utilizar, de manera directa, o mediante terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política, cuentas falsas o automatizadas para comunicarse o interactuar con otras personas a través de redes sociales, con el propósito de influir en su voto. [...]"
---	--

Como se puede apreciar en el cuadro comparativo que antecede, se propone modificar el artículo 42 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de incorporar como una conducta prohibida en la propaganda electoral el utilizar, de manera directa o mediante terceros por mandato del candidato y con recursos del candidato o de la organización política, cuentas falsas o automatizadas para comunicarse o interactuar con otras personas a través de redes sociales, con el propósito de influir en su voto; a la cual le corresponderán las mismas sanciones actualmente previstas para la conducta que entrega de dádivas en campaña electoral.

Asimismo, la iniciativa incluye una disposición para que el Jurado Nacional de Elecciones adecúe el Reglamento para la Fiscalización y el Procedimiento Sancionador Contemplado en el Artículo 42 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre Conducta Prohibida en Propaganda Electoral, a las modificaciones dispuestas en la Ley propuesta.

Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Impactos económicos por actos involucrado

Candidatos en el marco de un proceso electoral	
Beneficios: 1. Ahorro en costos de campaña, debido a que el uso de “bots” es una práctica usual en campañas electorales, y -ante la competencia- los candidatos optan por invertir en ese tipo de campaña. Al prohibirse su uso, se elimina ese gasto. 2. Reducción de “campaña sucia” a través de redes sociales, al prohibirse cuentas falsas y “bots” será posible atribuir las responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan a las personas por el contenido de sus publicaciones en redes sociales, con lo que se reducirá la incidencia de estos casos.	Costos: Sólo en caso de ser sancionados por incurrir en la conducta prohibida, los candidatos deberán asumir el costo de la multa no menor de cinco (5) ni mayor de treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT).

Electores	
Beneficios: Mayor veracidad de la información difundida por redes sociales en contextos de campaña electoral; al prohibir el uso de cuentas falsas y “bots” se reduce el riesgo de manipulación de la información y de “astroturfing”.	Costos: Ninguno



Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para prohibir el uso de cuentas automatizadas de redes sociales en campañas electorales

El Estado	
Beneficios: 1. Cumplimiento del deber de garantizar la transparencia de los procesos electorales. 2. Ingreso por concepto de multas.	Costos: Costos operativos (personal y logística) para las acciones de fiscalización y sanción a cargo del Jurado Nacional de Elecciones.

V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Relación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa tiene vinculación con lo establecido en las políticas de Estado N.º 01, “Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho”, y N.º 02, “Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos”, específicamente con su literal (c), “(el Estado) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes”.

Relación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa tiene vinculación con el Tema N.º 08, Procesos electorales y elección del Congreso Bicameral, de la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024 - 2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N.º 006-2024-2025-CR (teniendo en cuenta que, hasta la fecha, no se ha aprobado la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2025 – 2026).