

PROYECTO DE LEY N° 6567/2020-CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA
DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY
ORGÁNICA DE ELECCIONES N.º 26859,
CON LA FINALIDAD DE PROHIBIR LA
DIFUSIÓN DE NOTICIAS FALSAS COMO
PROPAGANDA ELECTORAL.

El Grupo Parlamentario **Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP** a iniciativa del Congresista **RICHARD RUBIO GARIZA** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY
ORGÁNICA DE ELECCIONES N.º 26859, CON LA FINALIDAD DE
PROHIBIR LA DIFUSIÓN DE NOTICIAS FALSAS COMO PROPAGANDA
ELECTORAL**

Artículo 1.- Objetivo

La presente ley tiene por objetivo modificar los artículos 187 y 389 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones para incluir la prohibición de la difusión de noticias falsas como propaganda electoral en medios de comunicación masiva y redes social, con el propósito de contar procesos electorales transparentes y en el marco de los cánones éticos.

Artículo 2.- Incorporación del artículo 187-A en la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

Incorpórese el artículo 187-A en la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; en los siguientes términos:

*“**Artículo 187-A.-** Quedan prohibidas, como forma de propaganda política, las imputaciones o noticias que se refieran a hechos que sean capaces de alterar la sinceridad del proceso electoral en curso y/o de la votación próxima a realizarse, y sean difundidas de forma deliberada, artificial, automatizada y/o masiva a través de un canal de comunicación masivo o red social.*

Se prohíbe, también, la realización de propaganda electoral vía telemarketing en cualquier horario, así como la mensajería instantánea masiva sin el consentimiento expreso del destinatario.

Tratándose de un candidato a un cargo de elección popular, quedará excluido del proceso electoral en curso”.

Artículo 3. – Incorporación del segundo párrafo del artículo 389 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

Incorpórese un segundo párrafo al artículo 389 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; en los siguientes términos:

“Artículo 389.- (...)

Será reprimido, también, con pena privativa de la libertad no menor de dos años e inhabilitación, quien, durante el período legal de campaña electoral, a sabiendas, difunda imputaciones o noticias que se refieran a hechos que sean capaces de alterar la sinceridad del proceso electoral en curso y/o de la votación próxima a realizarse, y sean difundidas de forma deliberada, artificial, automatizada y/o masiva a través de un canal de comunicación masivo o red social. Mismas penas se aplicarán a quien realice propaganda electoral vía telemarketing en cualquier horario, así como la mensajería instantánea masiva sin el consentimiento expreso del destinatario.

Tratándose de un candidato a un cargo de elección popular, quedará además excluido del proceso electoral en curso”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. - Norma derogatoria y vigencia de la ley

Deróguese o deje sin efecto toda norma legal que se contraponga con lo señalado en la presente ley, la misma que entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

RICHARD RUBIO GARIZA Congresista de la República del Perú



Firmado digitalmente por:
CAYLLAHUA BARRIENTOS
WILMER FIR 09773748 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/10/2020 11:56:31-0500



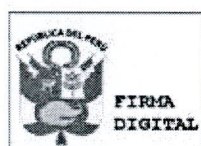
Firmado digitalmente por:
RUBIO GARIZA Richard FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2020 17:36:55-0500



Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/10/2020 12:12:45-0500



Firmado digitalmente por:
RETAMOZO LEZAMA MARIA
CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2020 22:03:28-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2020 21:06:10-0600



Firmado digitalmente por:
CESPEDES CARDENAS DE
VELASQUEZ Maria Teresa FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/10/2020 10:22:59-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 02 de NOVIEMBRE del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 6567 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Marco normativo

La Constitución Política del Perú, señala en su artículo 2, inciso 4, que toda persona tiene derecho a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado, en la sentencia recaída en el expediente 1797-2002-HD/TC, que, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando **la información** que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, **falsa**, no oportuna o errada. De ahí que, si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que **la información que se proporcione no sea falsa**, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa (fundamento jurídico 16).

Asimismo, sobre la libertad de expresión y de información, el Tribunal Constitucional ha señalado que,

Esta condición de las libertades informativas requiere que, cada vez que con su ejercicio se contribuya con el debate sobre las cosas que interesan a todos, deban contar con un margen de optimización más intenso, aun cuando con ello se pudiera afectar otros derechos constitucionales. Lo anterior no implica que ambas libertades tengan que considerarse como absolutas, esto es, no sujetas a límites o que sus excesos no sean sancionables. Con anterioridad, este mismo Tribunal Constitucional ha señalado que, con carácter general, todos los derechos fundamentales pueden ser objeto de limitaciones o restricciones en su ejercicio (Sentencia recaída en el expediente 1797-2002-HD/TC).

Las restricciones a la libertad de expresión pueden estar orientadas a prohibir la difusión de un determinado discurso (restricciones sobre el contenido) o regular la forma, tiempo, lugar o medio en que puede ser transmitido (restricciones neutras)¹.

El artículo 44 de la Constitución señala que, son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. En tal

¹ Huerta, L. (2010). Libertad de expresión: fundamentos y límites a su ejercicio. Revista Pensamiento Constitucional, Vol. 14 Núm. 14. (p. 325).

sentido, las libertades de información y expresión solo pueden ser restringidas cuando colisionan con otro derecho, el cual debe ser constitucionalmente garantizado. Así, en el caso de informar mediante *fake news* (noticias falsas), se estaría alarmando a la población, y se estaría produciendo un “daño a la Administración Pública y a la tranquilidad social”².

La Ley Orgánica de Elecciones señala en su artículo 181 que la propaganda electoral debe hacerse dentro de los límites que señalan las leyes. Ahora bien, la utilización de las *fake news* o noticias falsas como forma de propaganda electoral no han sido reguladas en nuestro ordenamiento electoral.

2. Definiciones

Para una mayor comprensión, desarrollamos las siguientes definiciones:

Propaganda electoral: Por propaganda electoral se entiende al conjunto de actos de organizaciones políticas o de personas que tienen como fin persuadir al cuerpo electoral en determinado sentido para obtener votos y que el partido contrario no los consiga. Parafraseando la “Ley de Sir Haroldo MacKinder”: el que domina los medios de comunicación de masas, domina al electorado; el que domina al electorado, domina el proceso político³.

Fake news: Este término es utilizado para conceptualizar la divulgación de noticias falsas que provocan un peligroso círculo de desinformación⁴.

Telemarketing: Es el marketing que se hace a distancia. Es la estrategia comercial a seguir para descubrir, preparar y conquistar un mercado y que sirve de apoyo para que los equipos comerciales puedan cerrar las ventas llevar sus productos. Algunos tipos son la televenta (a través del teléfono), el telemarketing prospectivo (captar nueva clientela para nutrir las bases de dato), telemarketing promocional (campañas puntuales), telemarketing informativo, telemarketing de apoyo, telemarketing de investigación, etc.⁵

Posverdad: Según la Real Academia Española, la posverdad es la distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales.⁶ Es un término utilizado para referirse a la distorsión deliberada de los hechos o la realidad en base a opiniones o subjetividades para moldear la opinión pública.

² Enfoque Derecho (2020). Fake News y desinformación. En <https://www.enfoquederecho.com/2020/04/21/fake-news-y-desinformacion/>

³ Consultado en:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/A1ADF269263D7F4705257F0D0057E012/\\$FILE/324.60985CH28.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/A1ADF269263D7F4705257F0D0057E012/$FILE/324.60985CH28.PDF).

⁴ Consultado en https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Fake_News_-_FIP_AmLat.pdf.

⁵ Consultado en http://fundacionconfemetal.com/media/blfa_files/Telemarketing_P_ginas.pdf.

⁶ Diccionario en línea de la Real Academia Española. Consultado en <https://dle.rae.es/posverdad>.

3. Problemática

a. *Fake news*, tecnologías de la información y redes sociales

Cortés & Isaza (2017, citados por Sandoval y Miranda 2019)⁷ afirman que las *fake news* son contenidos deliberadamente falsos que se publican, cuya apariencia intenta ser formal y auténtica. Su propósito claro es engañar al usuario. Generalmente estos contenidos se mueven en redes sociales a través de las cuentas propias de esos portales, ya sea de manera orgánica –mediante likes, retweets y compartidos de los usuarios– o con acciones promocionadas, es decir, pagando para que estos contenidos sean publicitados por las plataformas. Asimismo, debe quedar claro que, si bien el propósito claramente es **engañar**, también buscan obtener **un beneficio** sea de lucro o **político**.

En el año 2016, a nivel político, las campañas, en las elecciones en Estados Unidos de Norteamérica y el referéndum del Brexit en el Reino Unido, se caracterizaron por usar las redes sociales para llegar al público, pero también fueron escenarios de una gran proliferación de noticias falsas, demostrando que pueden llegar a manipular la opinión pública, en este caso en el voto, siendo estos episodios un referente internacional de este fenómeno al poner en peligro la democracia⁸. Las noticias falsas son una forma de consumir relatos que se ajusten a una realidad alternativa que probablemente nos gustaría creer, es decir, las noticias falsas nos podrían llevar al reino de la posverdad⁹.

Facebook, en los últimos tiempos ha recibido múltiples críticas por su falta de efectividad para impedir la divulgación de contenido falso. Gracias a Internet y las redes sociales el rumor cobra una dimensión nueva en la que entra en juego factores como “velocidad, amplitud y universalidad, vectores que potencian el auge de su difusión amparados en la participación, el anonimato, la fuente oculta y la dificultad para borrar su rastro” (Alonso y Orta, 2015)¹⁰.

En Europa, el gobierno alemán ha propuesto multar a las plataformas virtuales que no quiten en un margen de veinticuatro horas contenido vinculado a discursos de odio. En la Unión Europea, se cuenta con un Grupo de Trabajo de Alto Nivel creado para proponer estrategias contra las noticias falsas y la desinformación para la aplicación de medidas legales.

⁷ Sandoval, J. y Miranda, I. (2019). “Fake news y credibilidad de los medios de comunicación digitales en Lima Perú. caso: suicidio de Alan García”. (Tesis de licenciatura). Facultad de Ciencias de la Comunicación. Universidad Tecnológica del Perú.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Alonso, M. y García Orta, M.J. (2015). Noticias falsas en Internet: difusión viral a través de las redes sociales. En Livro de Atas do IV COBCIBER. Oporto: Observatório de Ciberjornalismo.

En nuestro país aún no se ha reflexionado del real peligro que representan las noticias falsas y del daño que podrían provocar. Sin una regulación adecuada estamos expuestos a una información manipulada. Las noticias falsas difundidas por los medios de comunicación o las redes sociales representan una amenaza para la libertad de expresión e información, y por ende para la democracia.

“¿Cuáles son las motivaciones para emitir noticias falsas? Eliot Higgins (fundador de la red de investigación Bellingcat) considera que hay 4 motivos para ello: Pasión, Política, Propaganda y Pago¹¹. Las noticias falsas o *fake news*, cobran relevancia porque, mientras en la época analógica este tipo de contenido era escaso y oneroso; hoy, en la época digital es abundante, gratuito e hipermasivo.

El gran problema de las *fake news* se debe principalmente a su constitución como elemento corrosivo de la democracia, puesto que, en el mediano y largo plazo, se podría generar la pérdida de confianza tanto en las instituciones como en el sistema democrático¹².

La consultora Gartner (2017) sostiene en su informe “Predicciones Tecnológicas para el 2018” que en el 2022 el público occidental consumirá más noticias falsas que verdaderas y que no habrá suficiente capacidad, ni material ni tecnológica, para eliminarlas¹³.

Para Gonzales (2019), la libertad de expresión y de información, pilares básicos de nuestra democracia, deben encontrar un límite en el derecho a la veracidad de las informaciones que recibimos¹⁴. El conocimiento de la realidad es lo que nos permite a los receptores formarnos opinión sobre el mundo que nos rodea, sin embargo, el flujo permanente de información y las noticias falsas erosionan esa credibilidad generando desinformación, entendida ésta como “cualquier contenido informativo falso que haya sido creado y difundido de forma deliberada” (Wardle, 2018)¹⁵.

Un estudio realizado por Vosoughi, Vosoughi (2018)¹⁶, afirma que la información falsa se extiende hasta seis veces más rápido que la verdad. Una noticia falsa tiene un 70% más de probabilidades de ser retuiteada que una historia real, y este fenómeno se produce en base a dos mecanismos convergentes: el efecto cascada y la polarización de grupos. Según Carl Sunstein (2009), ambos factores provocan que la señal se refuerce cuanta más gente la recibe, hasta llegar a un punto en que es casi imposible resistirse a ella¹⁷.

¹¹ Consultado en <https://www.otraspoliticas.com/politica/somos-victimas-de-noticias-falsas/>

¹² Consultado en: <https://imfd.cl/fake-news-en-chile-estudio-liderado-por-investigador-del-imfd-muestra-quienes-y-como-comparten-noticias-falsas/>

¹³ Gartner (2017). Predicciones Tecnológicas para el 2018. Consultado en <https://gtrn.it/2ljsDMv>

¹⁴ Gonzales, M. (2019). Fake News: desinformación en la era de la sociedad de la información. Revista Internacional de Comunicación N° 45, Universidad de Sevilla. (p. 32).

¹⁵ Wardle, C. (2018). Information Disorder. Part 3: Useful Graphics. Consultado en <https://bit.ly/2wjJRAX>

¹⁶ Vosoughi, S.; Roy, D.; y Aral, S. (2018). The spread of true and false news online. Science, 359, 1146-1151.

¹⁷ Sunstein, C. (2009). On rumours. How Falsehoods Spread, Why We Believe Them, What Can Be Done. Londres: Penguin.

Un estudio publicado por Knight Foundation (2018), concluye que, sobre un total de 10 millones de tuits de 700.000 cuentas distintas, habrían más de un millón de tuits falsos al día.

b. Fakenews y Contexto internacional

Joseph Goebbels, ministro de Propaganda del Tercer Reich Alemán, definía el objetivo de las *fake news* con lo siguiente: “Una mentira repetida mil veces se convierte en verdad”. Durante los últimos años hemos venido evidenciando los cambios que ha generado la irrupción de Internet y las redes sociales en el ámbito informativo en general, y en el ámbito político en particular. Los creadores de información (de contenidos) se multiplican, y las nuevas tecnologías permiten que cualquier contenido pueda dar la vuelta al mundo en cuestión de segundos.

Hoy, la barrera de calidad y veracidad de la información se desdibuja. Cualquier persona puede crear y difundir cualquier tipo de contenido: veraz, contrastado, de calidad; pero también contenido falso, engañoso, tendencioso, discriminatorio.

En Colombia, un joven de 23 años fue asesinado en octubre de 2018 por una turba descontrolada a raíz de una versión falsa que circulaba por WhatsApp sobre el secuestro de un niño¹⁸. Un caso similar se produjo también en México, donde una falsa información provocó que una multitud quemara a dos hombres convencidos de que en realidad eran secuestradores de menores¹⁹.

Un caso de desinformación con contenido falso y discriminatorio lo encontramos en Sri Lanka, donde en 2018, se produjo una oleada de ataques contra la minoría musulmana del país (10% de su población) después de que se difundieran falsas noticias sobre ataques inventados de musulmanes contra la población cingalesa. Todo ello derivó en una ola de violencia con víctimas mortales, y cientos de ataques a comercios y casas de la población musulmana, seguidas de la declaración del estado de excepción en el país y del cierre temporal de Facebook, Instagram, Youtube, Snapchat y las aplicaciones de mensajería WhatsApp y Viber, a quienes el gobierno acusó de haber contribuido a la difusión de discurso de odio.

Otro ejemplo lo encontramos en la última campaña presidencial estadounidense. En la “Guía de Campo para Noticias Falsas y Otros Desórdenes Informativos” se hallan ejemplos de noticias falsas publicadas durante la campaña, que tuvo lugar entre los meses de julio y octubre de 2016; los temas que marcaron la denominada “fake news agenda-setting” fueron principalmente ataques contra los candidatos presidenciales Hillary

¹⁸ Consultado en <https://rpp.pe/mundo/colombia/un-hombre-muere-linchado-en-colombia-por-una-noticia-falsa-en-whatsapp-noticia-1160067>

¹⁹ Consultado en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46178633>

Clinton y Donald Trump, y también contra el entonces presidente Barack Obama.

Algunas citas de estas *fakenews* son: “Furgoneta llena de ilegales aparece para votar a favor de Clinton en seis centros de votación, ¿aún crees que el fraude electoral es un mito?” (5 de noviembre, TheLastLineOfDefense.org); “El líder de ISIS pide a los votantes musulmanes estadounidenses que apoyen a Hillary Clinton” (11 de octubre, WorldNewsDailyReport.com); “Trump ofrece pasajes de ida gratis a África y México para aquellos que quieran dejar América” (11 de noviembre, TmzHipHop.com).

El triunfo de Donald Trump en los Estados Unidos originó un debate sobre el impacto de las *Fake News* en el resultado final. Las informaciones falsas tuvieron una mayor repercusión en las redes sociales que las noticias verdaderas. Las publicadas en contra de Hillary Clinton avasallaron Facebook y Twitter, y, a pesar de ser aclaradas y desmentidas, fueron compartidas masivamente en Facebook. Según Matthew Gentzkow de Stanford University, “hay una alta probabilidad de sugerir que Trump no hubiese sido presidente sino fuese por la influencia de las *Fake News*”²⁰.

c. Fakenews y contexto nacional

Durante el estado de emergencia nacional declarado a causa del Covid-19 se ha evidenciado cómo las noticias falsas se han manifestado con mayor intensidad. Por ejemplo, “un día se anunciaba que un laboratorio había hallado un remedio milagroso, y al día siguiente, que el té de kion había curado a una familia entera”²¹. Según Julio César Mateus, investigador y docente de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Lima, en el Perú se calcula que para el año 2022 el noventa por ciento de la información será falsa²².

El estudio “Consumo de Medios” de Ipsos Perú publicado el 24 de abril de 2019 en el diario Gestión, revela que los peruanos pasan más de la mitad de tiempo de consumo en medios tradicionales (55%), siendo la televisión la que aún lidera el alcance, mientras que los medios online ocupan un (45%); sin embargo, la red social Facebook se impone como el medio digital de mayor alcance frente a los tradicionales, ubicándose por delante de Google, Youtube, Webs y Twitter (Gestión, 2019)²³.

La red social que lidera la preferencia por peruanos es Facebook contando con 21.9 millones de perfiles (Pichihua, 2019)²⁴. Asimismo, según las

²⁰ Samson, E. y Alvarado, J. (2018). El Boom de las fake news. En Revista Enfoque N° 47. p. 2.

²¹ Consultado en <https://www.ulima.edu.pe/entrevista/julio-cesar-mateus-08-05-2020>

²² *Ibidem*.

²³ Consultado en <https://gestion.pe/economia/empresas/55-consumo-ocurre-medios-tradicionales-264968-noticia/>

²⁴ Pichihua, S. (12 de agosto de 2019). Facebook es la red social favorita para los internautas peruanos. El Peruano: Consultado en http://www.elperuano.pe/noticia-redessociales-el-peru-82372.aspx?fbclid=IwAR1UvOMHwoxv_oQ3XzOH8-BW8_ruVxe9LhtZesNUooWkzRWSbWHg0i56hl

plataformas Hoot Suite y We are Social en su Reporte Digital 2019 indican que, hay un 73% de la población peruana que están conectados a las redes sociales, entre estas Facebook, YouTube, Instagram y Twitter (Vizcarra, 2019)²⁵, siendo 23 millones de peruanos quienes acceden desde sus celulares (Shum, 2019)²⁶. Los usuarios más jóvenes con edades de entre 18 a 34 años tienen mayor presencia en redes, representando un 61%.

Según Flores (2016) concluye en su trabajo de investigación que las publicaciones posverdad realizadas en el periodo de Elecciones Generales 2016 sirvieron para manipular con fines políticos a un grupo del electorado, tomando de ejemplo al congresista Héctor Becerril, el cual usó connotaciones negativas hacia sus adversarios y relacionándolos a personas criticadas durante ese periodo. De igual modo, el "Colectivo Keiko no va 2016", el cual utilizó hechos cuestionables como verdades absolutas contra la imagen del fujimorismo²⁷.

Un estudio político realizado respecto al suicidio de Alan García desarrollado por Sandoval y Miranda (2019)²⁸ concluye que hubo una gran cantidad de *fake news* que circularon en Facebook, en el contexto del suicidio de Alan García. Este estudio señala, sobre el particular que, una mayoría (57%) otorgaron considerable credibilidad a la información transmitida por medios tradicionales y digitales, mientras que, casi la mitad de jóvenes (43%) dieron credibilidad a las fuentes o páginas no periodísticas en Facebook que afirmaban que Alan García seguía vivo. Asimismo, el estudio concluye que con respecto a quienes deberían tomar acciones frente a las noticias falsas, los jóvenes peruanos consideran que deben ser tanto los ciudadanos como el gobierno, seguido de los medios de comunicación y por último las mismas redes sociales.

Un estudio realizado por IPSOS a 19 mil personas en 27 países incluido el Perú, cuyos temas de investigación fueron sobre *fake news*, burbujas y posverdad, reveló que el 65% de las personas viven en una burbuja digital. Por otro lado, en el Perú, el 70% de los encuestados afirmaron que las personas en el país no se preocupan por los hechos, sino solamente creen lo que quieren; el 57% afirmó que al menos una vez ha creído en una noticia falsa²⁹.

²⁵ Vizcarra, E. (25 de febrero de 2019). Perú en Redes Sociales 2019. gomademascar.pe: Consultado en <http://www.gomademascaar.pe/article/Per%C3%BA%20en%20Redes%20Sociales%202019?id=86>

²⁶ Shum, Y. (19 de marzo de 2019). Situación digital y social media en Perú 2019. Yi Min Shum : Consultado en https://yiminshum.com/digital-social-media-peru2019/?fbclid=IwAR0IQMXG0sN8i4sR2tLL12kC5R39GDwisG4iQjkLsv9LOqUuUcZk7uS_dn_vg

²⁷ Flores (2016). Desarrollo de posverdad a través de twitter: Fujimorismo y anti fujimorismo durante las elecciones presidenciales del Perú en el 2016. (Tesis de Licenciatura). Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú.

²⁸ Sandoval, J. y Miranda, I. (2019). "Fake news y credibilidad de los medios de comunicación digitales en lima Perú. caso: suicidio de Alan García". (Tesis de licenciatura). Facultad de Ciencias de la Comunicación. Universidad Tecnológica del Perú.

²⁹ El Comercio. (6 de setiembre de 2018). El 65% de encuestados cree que las personas viven en sus propias burbujas en Internet. Consultado en <https://elcomercio.pe/mundo/actualidad/fake-news-65-encuestados-creepersonas-promedio-viven-propias-burbujas-internet-noticia-554524>

d. Tratamiento de datos

Las campañas políticas han dado un giro hacia el efecticismo electoral a través de las redes sociales³⁰. Por este motivo, los datos personales y la información que le concierne a los titulares, cobran una relevancia trascendental. Mientras más datos se tengan y mayor sea el conocimiento que se tenga de las personas, la capacidad de influir u orientar el voto, aumentan exponencialmente. Tal como lo señalan los medios internacionales, campañas más resaltantes en las que se utilizó datos de los electores fueron las de Jair Bolsonaro en Brasil³¹, de Donald Trump³² y la campaña del Brexit en Reino Unido³³.

De este modo, nos enfrentamos a una doble problemática: por una parte, cómo regular el uso de los datos en la actividad política electoral, y por otra, como lo vimos en apartados anteriores, la licitud de publicar un contenido reñido con la realidad, es decir, falso, con la finalidad de afectar la reputación de un adversario político o alterar la voluntad popular, lo cual forma parte de una estrategia política en un ambiente de medios informativos y de la digitalización de la información.

La experiencia regional y global nos viene señalando que la recopilación y el tratamiento de datos personales por parte de las organizaciones políticas puede llegar a considerarse un peligro para la democracia. Los perfiles psicológicos y las preferencias personales de cada elector deben ser protegidas en las campañas electorales.

Por ejemplo, en la elección presidencial de Estados Unidos del año 2016, una empresa británica de consultoría política, denominada Cambridge Analytica, “utilizó datos de más de 50 millones de usuarios de Facebook para ayudar a sus clientes (los equipos de campaña de Trump y de los partidarios del Brexit, entre otros) a desarrollar perfiles psicológicos y políticos del electorado para adaptar sus mensajes a diferentes públicos y conseguir mejores resultados”³⁴. Las nuevas estrategias de telemarketing a través del uso de datos de los votantes podrían llegar brindar información verdadera o falsa sin el consentimiento respectivo, y

³⁰ Gil Calvo, E. (2019). Política en la era de las redes digitales. Diario El País. Disponible en https://elpais.com/elpais/2019/01/02/opinion/1546449682_464112.html

³¹ Consultado en https://elpais.com/internacional/2018/10/07/america/1538877922_089599.html

³² Consultado en https://elpais.com/internacional/2018/03/17/estados_unidos/1521308795_755101.html

³³ Consultado en <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/04/01/como-opero-cambridge-analytica-en-el-brexit-la-otra-eleccion-manipulada-con-los-datos-de-facebook/>

³⁴ Consultado en https://elpais.com/elpais/2019/03/22/ideas/1553277431_155614.html

por ende, a los votantes, “resulta posible venderle todo lo que ellos quieran, ya sea un producto o un político”³⁵.

Este fenómeno, que podría erosionar la democracia, ya había sido anticipado en Suiza por las Autoridades de Protección de Datos y Privacidad reunidas en el año 2005 con motivo de la Conferencia de Montreux. Las conclusiones adoptadas por los principales líderes de protección de datos se plasmaron en una resolución cuyo eje central consiste en que “cualquier actividad de comunicación política, incluyendo aquéllas no relacionadas con campañas electorales, que conlleve el procesamiento de datos personales, deberá respetar los derechos y libertades fundamentales de las personas interesadas, incluyendo el derecho a la protección de datos personales, y deberá cumplir con los principios de protección de datos ratificados, en especial: Principio de Minimización de los datos, Recopilación legítima y justa, Calidad de los datos, Principio de finalidad, Proporcionalidad, Información a los interesados, Consentimiento, Almacenamiento de datos y medidas de seguridad y por último, Derecho de los interesados”³⁶.

Asimismo, sobre el particular, en España e Italia se han emitido normas que tiene por objeto garantizar la aplicación de la normativa de protección de datos en el contexto electoral³⁷.

Considerando los antecedentes regionales y globales es importante que nuestra normativa electoral, regule la limitación del acceso a datos personales sin autorización, restringiendo el telemarketing político que no cuente con autorización de los usuarios para el uso de sus datos personales (números de whatsapp, llamadas, mensajes a los celulares, etc).

e. Regulación en el derecho comparado

En la Unión Europea, la Comisión Europea recomienda el desarrollo de un Código de buenas prácticas en contra de la desinformación. También ha propuesto utilizar nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial o la cadena de bloques, para mejorar el acceso a la información correcta y a una diversidad de puntos de vista.

³⁵ Consultado en https://elpais.com/internacional/2019/01/04/actualidad/1546602935_606381.html

³⁶ Resolución sobre el Uso de Datos Personales para la Comunicación Política, disponible en: https://icdppc.org/wp-content/uploads/2015/06/political_communication_resolution-spanish.pdf

³⁷ Consultado en <https://www.boe.es/boe/dias/2019/03/11/pdfs/BOE-A-2019-3423.pdf>

En Alemania, en el 2017, el Parlamento aprobó una ley contra la publicación en redes sociales de discursos de odio, pornografía infantil, artículos relacionados con el terrorismo e información falsa, que se aplica a proveedores de servicios de telemedia que cuentan con plataformas con fines de lucro en internet, para que los usuarios pueden compartir o poner a disposición del público cualquier contenido, siempre que tengan más de dos millones de usuarios registrados.

En Francia, la Ley de Libertad de Prensa de 1881 sanciona con una multa de 45.000 euros la publicación, difusión o reproducción de noticias falsas cuando tienda a perturbar la “paz pública”. Asimismo, en marzo de 2018, la Asamblea Nacional francesa, aprobó una ley anti *fake news*, denominada “ley sobre la manipulación de la información” que exige que las principales plataformas digitales (Google, Facebook, Twitter) proporcionen información transparente sobre los anuncios políticos que distribuyen a fin de evitar la manipulación informativa y una posible interferencia electoral. Esta ley francesa obliga a que las empresas tecnológicas informen públicamente la inversión destinada a los mensajes electorales y poner a disposición de los votantes un registro online con la información sobre la identidad de los promotores de estos anuncios electorales³⁸.

En Chile se viene debatiendo, actualmente, el Proyecto de ley que limita el acceso de los partidos a información personal y que regula la propagación de “fake news” en política. Asimismo, en Argentina también, en este año 2020, se viene debatiendo el proyecto de ley sobre protección y defensa por publicaciones de contenido ilegal en plataformas de proveedores de servicios de redes sociales-fake news.

4. Propuesta

El objeto de esta ley es la protección y defensa de la voluntad popular manifestada en última instancia a través del voto y a lo largo de un proceso electoral. Electores que merecen la protección de su derecho de sufragio activo y derecho a la información veraz; que no se vean afectados por publicaciones de contenido falso en plataformas de proveedores de servicios de redes sociales o cualquier medio de comunicación masiva. Protegiendo incluso su derecho a protección de datos mediante la prohibición del telemarketing con fines políticos, sin consentimiento, y mensajería instantánea masiva sin consentimiento.

³⁸ Consultado en https://www.abc.es/tecnologia/redes/abci-ley-francesa-contra-noticias-falsas-vuelve-contra-propio-gobierno-201904051437_noticia.html

Se entiende por publicaciones de contenido falso (fakenews) a las noticias que carecen de veracidad y tienen como objetivo principal imputar o deshonrar a una persona u organización política.

El proyecto de ley que se propone está enfocado principalmente a la restricción de la difusión de *fake news* durante procesos electorales, y accesoriamente, también a restringir el tratamiento de datos por medios de telemarketing sin autorización de los usuarios (electores).

Por todo ello, la propuesta legislativa propone la prohibición, dentro del ámbito de propaganda electoral, a todas aquellas imputaciones o noticias que puedan alterar la sinceridad de la próxima votación, las cuales sean difundidas mediante una red social o un medio masivo de comunicación social. Asimismo, se restringe la propaganda electoral a través del telemarketing y de mensajería instantánea masiva, siendo esta procedente sólo en caso de contar con el consentimiento del destinatario.

Redacción actual Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Propuesta de reforma
-	“Artículo 187-A.- Quedan prohibidas, como forma de propaganda política, las imputaciones o noticias que se refieran a hechos que sean capaces de alterar la sinceridad del proceso electoral en curso y/o de la votación próxima a realizarse, y sean difundidas de forma deliberada, artificial, automatizada y/o masiva a través de un canal de comunicación masivo o red social. Se prohíbe, también, la realización de propaganda electoral vía telemarketing en cualquier horario, así como la mensajería instantánea masiva sin el consentimiento expreso del destinatario. Tratándose de un candidato a un cargo de elección popular, quedará excluido del proceso electoral en curso”.
Artículo 389°.- Es reprimido con pena privativa de la libertad no	“Artículo 389.-

menor de dos años aquél que haga propaganda electoral, cualquiera que sea el medio empleado, en las horas en que está suspendida; o aquél que atente contra la ley, las buenas costumbres, o agravia en su honor a un candidato o a un partido.

Es reprimido con pena privativa de la libertad no menor de dos años aquél que haga propaganda electoral, cualquiera que sea el medio empleado, en las horas en que está suspendida; o aquél que atente contra la ley, las buenas costumbres, o agravia en su honor a un candidato o a un partido.

Será reprimido, también, con pena privativa de la libertad no menor de dos años e inhabilitación, quien, durante el período legal de campaña electoral, a sabiendas, difunda imputaciones o noticias que se refieran a hechos que sean capaces de alterar la sinceridad del proceso electoral en curso y/o de la votación próxima a realizarse, y sean difundidas de forma deliberada, artificial, automatizada y/o masiva a través de un canal de comunicación masivo o red social. Mismas penas se aplicarán a quien realice propaganda electoral vía telemarketing en cualquier horario, así como la mensajería instantánea masiva sin el consentimiento expreso del destinatario.

Tratándose de un candidato a un cargo de elección popular, quedará además excluido del proceso electoral en curso.

5. Efectos de la Vigencia de la Norma en la Legislación Nacional

La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca la regulación de la restricción de las noticias falsas en la propaganda electoral regulada en la Ley Orgánica de Elección. Esta regulación permitirá proteger la manifestación de la voluntad popular.

No colisiona ni contraviene la Constitución Política del Perú ni el marco normativo vigente.

6. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas del Estado sobre “Democracia y Estado de Derecho”, específicamente la política 1 referida al “fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho”, que establece que el Estado se compromete a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad. Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

Además, la presente iniciativa legislativa tiene relación con la política 2 “democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos” que indica que el Estado se compromete a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos. Con este objetivo el Estado: (a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; (b) asegurará la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas; (c) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes; (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.

7. Análisis Costo Beneficio

El presente proyecto de ley de reforma constitucional no representa gastos al erario. Busca mejorar el sistema político actual y por ende la reafirmación de un Estado democrático de derecho.

Por modificación en la legislación vigente:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca la regulación de la restricción de las noticias falsas en la propaganda electoral regulada en la Ley Orgánica de Elección. Esta regulación permitirá proteger la manifestación de la voluntad popular. No colisiona ni contraviene la Constitución Política del Perú ni el marco normativo vigente. La presente propuesta legislativa tiene por objetivo modificar los artículos 187 y 389 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones para incluir la prohibición de la difusión de noticias falsas como propaganda electoral en medios de comunicación masiva y redes social, con el propósito de contar procesos electorales transparentes y en el marco de los cánones éticos.	Ninguno

Por actor involucrado

BENEFICIOS	COSTOS
Los partidos políticos y la ciudadanía en general contarán con procesos electores transparentes, que abriguen los valores del respeto. La propuesta legislativa propone la prohibición, dentro del ámbito de propaganda electoral, a todas aquellas imputaciones o noticias que puedan alterar la sinceridad de la próxima votación, las cuales sean difundidas mediante una red social o un medio masivo de comunicación social. Asimismo, se restringe la	Ninguno

propaganda electoral a través del telemarketing y de mensajería instantánea masiva, siendo esta procedente sólo en caso de contar con el consentimiento del destinatario.

En general

BENEFICIOS	COSTOS
La propuesta busca la protección y defensa de la voluntad popular manifestada en última instancia a través del voto y a lo largo de un proceso electoral. Electores que merecen la protección de su derecho de sufragio activo y derecho a la información veraz; que no se vean afectados por publicaciones de contenido falso en plataformas de proveedores de servicios de redes sociales o cualquier medio de comunicación masiva. Protegiendo incluso su derecho a protección de datos mediante la prohibición del telemarketing con fines políticos, sin consentimiento, y mensajería instantánea masiva sin consentimiento.	Ninguno