

Ley que establece obligaciones de transparencia y debido proceso de las plataformas digitales de gran alcance sobre moderación de contenidos, sistemas de recomendación y publicidad, y un punto único de contacto, con garantía de la prohibición de censura previa

Obliga a las plataformas en línea y motores de búsqueda con tres millones o más de usuarios activos mensuales en el Perú a explicar sus reglas y decisiones de moderación con reclamo y revisión humana, a ofrecer una opción de recomendación no basada en perfilado, a identificar la publicidad y a sus anunciantes, a publicar informes semestrales, a dar acceso a investigadores acreditados y a designar un punto único de contacto, sin facultar a ninguna autoridad administrativa a ordenar retiros ni a juzgar el mérito de la moderación. La publicidad política electoral se rige por su ley especial (IA-07).

Comisión (Cámara de Diputados): Defensa del Consumidor y Regulación de los Servicios Públicos (+ Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores) · **Revisora (Senado):** Economía, Medio Ambiente y Defensa del Consumidor · **Prioridad:** alta · **Costo fiscal:** bajo · **Plazo:** mediano

Plan Perú 2050: Perú en La Era Digital, Institucionalidad, Ética

I. Exposición de motivos

Una parte creciente del debate público peruano ocurre en redes sociales, plataformas de video y buscadores operados desde el extranjero, cuyas decisiones de moderación (retiro de publicaciones, reducción de alcance, suspensión de cuentas) y cuyos algoritmos de recomendación inciden en la libertad de expresión e información (art. 2.4 de la Constitución) sin reglas legales de transparencia ni vías de reclamo exigibles en el país. El Código de Protección y Defensa del Consumidor exige información relevante y el Reglamento de la Ley 29733 (D.S. 016-2024-JUS) reconoce la oposición al perfilado con fines publicitarios (art. 86.4) y la desindexación (art. 86.5), pero no hay obligaciones específicas sobre explicación de decisiones de moderación, identificación de anunciantes ni acceso de investigadores. El Decreto Legislativo 1724 (2026) incorporó al D. Leg. 822 un régimen de eximentes de responsabilidad de proveedores, limitado al derecho de autor. Las plataformas extranjeras tampoco tienen un interlocutor único en el país: distintas propuestas exigen representantes ante autoridades diferentes. En el Congreso hay iniciativas sobre redes coordinadas inauténticas (00403-2026-2031-CD) y desinformación electoral; esta propuesta evita el control de contenidos y se limita a transparencia y debido proceso privado. El repositorio de publicidad política pagada y el contenido sintético electoral se regulan en IA-07 (JNE/JEE) y la protección de la niñez en CIB-10.

II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA Y DEBIDO PROCESO DE LAS PLATAFORMAS DIGITALES DE GRAN ALCANCE SOBRE MODERACIÓN DE CONTENIDOS, SISTEMAS DE RECOMENDACIÓN Y PUBLICIDAD, Y UN PUNTO ÚNICO DE CONTACTO, CON GARANTÍA DE LA PROHIBICIÓN DE CENSURA PREVIA

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer obligaciones de transparencia y de debido proceso a cargo de las plataformas digitales de gran alcance respecto de la moderación de contenidos, los sistemas de recomendación y la publicidad, así como el punto único de contacto de dichos proveedores, en garantía de las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento reconocidas en el numeral 4 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

2.1 La presente ley se aplica a las plataformas en línea que alojan y difunden al público información proporcionada por sus usuarios, incluidas las redes sociales y las plataformas de intercambio de videos, y a los

motores de búsqueda, que alcancen un promedio mensual igual o superior a tres millones de usuarios activos en el territorio nacional durante el último semestre.

2.2 No se aplica a los servicios de mensajería interpersonal privada, a los servicios de correo electrónico ni a los sitios de los medios de comunicación respecto de sus propios contenidos.

2.3 Los proveedores comprendidos declaran ante el Indecopi su número promedio de usuarios activos mensuales en el país. El reglamento establece la metodología de cálculo, que considera a los destinatarios efectivamente expuestos al servicio y excluye las cuentas automatizadas identificadas. El Indecopi puede determinar, previa audiencia del proveedor, que este supera el umbral con base en información pública o de terceros.

Artículo 3. Garantías de la libertad de expresión

3.1 Ninguna disposición de la presente ley autoriza la censura previa ni impone a los proveedores una obligación general de supervisar los contenidos que transmiten o alojan.

3.2 La presente ley no faculta a autoridad administrativa alguna a ordenar el retiro, bloqueo, reposición o reducción de alcance de contenidos ni a calificar su licitud; dichas medidas se rigen por las leyes vigentes, por las órdenes judiciales y por las decisiones de los órganos del sistema electoral en ejercicio de sus competencias.

3.3 Las obligaciones de la presente ley son de transparencia y procedimiento, y se aplican con neutralidad respecto del punto de vista expresado en los contenidos.

Artículo 4. Reglas de moderación y decisiones motivadas

4.1 El proveedor publica en español sus condiciones de uso y reglas de moderación de manera clara, incluidas las herramientas automatizadas que emplea.

4.2 Cuando el proveedor retira un contenido, restringe su visibilidad o alcance, suspende o cancela una cuenta o su monetización, comunica al usuario afectado, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la adopción de la medida, la medida adoptada, la regla aplicada, los hechos considerados y si la decisión fue automatizada, salvo que una orden judicial o fiscal disponga expresamente la reserva. El proveedor puede limitar el detalle de la comunicación cuando se trate de cuentas automatizadas o inauténticas, fraude, spam o distribución de software malicioso, o cuando revelarlo permita eludir sus sistemas de detección, sin perjuicio del reclamo del numeral 4.3.

4.3 El usuario afectado y quien reportó el contenido pueden presentar un reclamo interno gratuito, que es resuelto con revisión humana en un plazo máximo de quince días hábiles.

4.4 Respecto de los motores de búsqueda, el numeral 4.2 se aplica únicamente a la eliminación o desindexación de resultados por aplicación de sus reglas, y no a la ordenación de los resultados. No se requiere comunicación individual cuando la medida recaiga sobre contenido comercial engañoso de gran volumen, cuentas automatizadas o redes de comportamiento inauténtico coordinado; en tales casos se informa de forma agregada conforme al artículo 7.

Artículo 5. Sistemas de recomendación

5.1 El proveedor explica, en sus condiciones de uso y en lenguaje sencillo, los principales parámetros de sus sistemas de recomendación y la forma en que el usuario puede modificarlos.

5.2 El proveedor ofrece al usuario, de manera accesible, al menos una opción de presentación de contenidos que no se base en la elaboración de perfiles a partir de sus datos personales, en concordancia con el derecho de oposición previsto en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Artículo 6. Transparencia de la publicidad y remisión a la normativa electoral

6.1 El proveedor identifica cada anuncio pagado como publicidad, de forma clara e inequívoca, e informa al usuario, en tiempo real y desde el propio anuncio, la identidad del anunciante y de quien pagó, y los principales parámetros utilizados para dirigírselo, con la forma de modificarlos.

6.2 Cuando el anunciante sea persona natural, solo se informa su nombre, sin otros datos personales.

6.3 La propaganda electoral pagada, su repositorio público y el contenido sintético electoral se rigen por la ley especial que los regula y por las disposiciones del Jurado Nacional de Elecciones; en su defecto, por las normas electorales vigentes. La presente ley no crea un repositorio de publicidad política ni atribuye funciones a los organismos del sistema electoral.

6.4 La Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Jurado Nacional de Elecciones pueden requerir la información de este artículo en ejercicio de sus competencias de control del financiamiento, conforme al artículo 34 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y de fiscalización de la propaganda electoral, respectivamente, sin que la presente ley les atribuya funciones nuevas.

Artículo 7. Informe semestral de transparencia

El proveedor publica cada semestre, en formato abierto, un informe referido al territorio nacional que contiene, como mínimo: el número de medidas de moderación por tipo y por regla aplicada; la proporción de decisiones automatizadas; los reclamos recibidos, resueltos y revertidos y su tiempo promedio de atención; y el número de requerimientos y órdenes recibidos de autoridades nacionales, con indicación de la autoridad y del resultado.

Artículo 8. Acceso a datos para investigación

8.1 El proveedor facilita a investigadores de universidades licenciadas y de centros de investigación registrados en el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que acrediten ante el Indecopi un protocolo de investigación, medidas de seguridad y un compromiso de confidencialidad, el acceso a datos públicamente accesibles en su servicio con fines de investigación sobre riesgos para el debate público. Para tal efecto, ofrece una interfaz de programación o permite la extracción automatizada razonable de dichos datos, sin costo o a costo de recuperación.

8.2 El acceso se sujeta, como mínimo, a un plan de gestión de datos, la prohibición de reidentificación, de perfilado o identificación de usuarios individuales que no sean figuras públicas, de cesión a terceros y de uso comercial, y la supresión de los datos al concluir el estudio. Los investigadores responden como responsables del tratamiento conforme a la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Artículo 9. Punto único de contacto

9.1 El proveedor designa un único representante con domicilio en el país o un canal electrónico en español, con facultades para recibir notificaciones con efectos jurídicos, que es válido para las notificaciones del Indecopi, de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, de los organismos del sistema electoral, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de las demás autoridades competentes, así como para las comunicaciones de los usuarios.

9.2 El proveedor comunica el punto único de contacto al Indecopi, que lo publica en su portal institucional. Las referencias a representantes, puntos de contacto o canales de notificación de plataformas digitales contenidas en otras normas se entienden efectuadas a este punto único de contacto.

Artículo 10. Supervisión e infracciones

10.1 El Indecopi, a través de la Comisión de Protección al Consumidor en primera instancia y de la Sala especializada en protección al consumidor en segunda instancia, es competente para supervisar y sancionar el cumplimiento de los artículos 2.3, 4, 5.1, 6.1, 6.2, 7, 8 y 9, aun cuando no exista relación de consumo. La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales supervisa y sanciona el numeral 5.2.

10.2 Constituyen infracciones:

- a) Leves: la publicación incompleta o fuera de plazo del informe del artículo 7 y la falta de comunicación del punto único de contacto al Indecopi.
- b) Graves: el incumplimiento de los artículos 4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 y 8, y la falta de designación del punto único de contacto.
- c) Muy graves: la declaración falsa del número de usuarios activos mensuales y la reincidencia en infracciones graves.

10.3 Las infracciones sancionadas por el Indecopi se sancionan conforme a las escalas del artículo 110 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por la Ley 29571. La infracción del numeral 5.2 se sanciona por la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales con la escala del artículo 39 de la Ley 29733. En todos los casos se observan los principios del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 006-2026-JUS. Un mismo hecho no es sancionado por más de una autoridad cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

10.4 La supervisión del artículo 4 se limita a verificar la existencia de reglas publicadas, la comunicación al

usuario y el funcionamiento del reclamo con revisión humana dentro del plazo. La autoridad no evalúa el mérito de las decisiones de moderación ni puede ordenar la reposición o el retiro de contenidos.

Primera. Disposición Complementaria Final

Reglamentación. El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, con opinión del Indecopi y de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, reglamenta la presente ley en un plazo de ciento veinte días hábiles, previa publicación del proyecto para comentarios. El reglamento establece la metodología de cálculo de usuarios activos y el procedimiento de acreditación de investigadores.

Segunda. Disposición Complementaria Final

Financiamiento. La aplicación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Tercera. Disposición Complementaria Final

Evaluación. El Indecopi presenta a la comisión competente de la Cámara de Diputados y del Senado, a los tres años de la vigencia de las obligaciones, un informe de evaluación de la aplicación de la ley y de su efecto en la libertad de expresión.

Cuarta. Disposición Complementaria Final

Vigencia diferida. Las obligaciones de la presente ley son exigibles a los doce meses de la publicación de su reglamento.

III. Análisis costo-beneficio

La ley impone deberes de transparencia y procedimiento a un número reducido de grandes proveedores, que en su mayoría ya publican informes, bibliotecas de anuncios y vías de reclamo por exigencia de otras jurisdicciones (Reglamento (UE) 2022/2065), por lo que el costo marginal de adaptarlos al Perú es moderado. Para el Estado, el costo es la supervisión por el Indecopi con su presupuesto institucional; al limitarse a verificar procedimientos y no el mérito de la moderación, la carga es acotada. El punto único de contacto reduce costos de notificación para todas las autoridades. Los beneficios son: usuarios que conocen por qué se moderó su contenido y pueden reclamar; usuarios que saben quién les dirige un anuncio; e investigadores con acceso seguro a datos. Al no crear un repositorio político propio (remite a la ley electoral), se evita el doble régimen sancionador y el efecto inhibitor sobre el discurso político.

Normas que modifica

- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, art. 110 (escala de sanciones aplicable) — *complementa*
- Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, art. 39 (escala) y oposición al perfilado (D.S. 016-2024-JUS, art. 86.4) — *complementa*
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, art. 34 (acceso de la ONPE a información, sin funciones nuevas) — *complementa*

Entidades implicadas (quién hace qué)

- **INDECOPI** (sancionadora): Recibe declaraciones y determina el umbral (art. 2.3), acredita investigadores (art. 8), registra y publica el punto único de contacto (art. 9), supervisa y sanciona sin evaluar el mérito de la moderación (art. 10) y evalúa la ley (DCF Tercera).
- **ANPD** (sancionadora): Supervisa y sanciona la opción no basada en perfilado (arts. 5.2 y 10.3).
- **JNE / ONPE** (beneficiaria): Pueden requerir información de anuncios en ejercicio de competencias existentes (art. 6.4); la propaganda electoral se rige por su ley especial (IA-07).
- **CONCYTEC** (consultiva): Su registro de centros de investigación es requisito para la acreditación de investigadores (art. 8.1).
- **PCM** (reglamentadora): Refrenda el reglamento (DCF Primera).
- — (regulada): Cumplen arts. 4 a 9.

Sujetos obligados: Proveedores de plataformas en línea y motores de búsqueda con un promedio de al menos tres millones de usuarios activos mensuales en el Perú (umbral fijado por el editor como aproximadamente una décima parte de la población, por analogía con el criterio europeo del 10 %; ajustable en el dictamen).

Beneficiarios: Usuarios de redes sociales y buscadores en el Perú, electores, organizaciones políticas, periodistas e investigadores. Sin cifra oficial verificada de usuarios por plataforma.

Impacto económico estimado (confianza baja; referencial, no oficial)

Tipo: gasto

Costo para el Estado: S/ 0,7–1,8 millones/año

Horizonte: anual

Financiamiento: Presupuesto institucional del Indecopi sin demandar recursos adicionales al Tesoro; las multas que se recauden se rigen por el Código. Requiere coordinación con el Poder Ejecutivo, fuente de financiamiento identificada e informe previo de sostenibilidad fiscal del MEF antes del dictamen.

Supuestos: Estimación del editor, no dato oficial. Equipo de 5–10 profesionales en el Indecopi (abogados, analistas de datos) a un costo referencial de S/ 10 000–14 000 mensuales por persona, más herramientas de monitoreo y gestión de acreditaciones. Número de proveedores comprendidos estimado en 5–10, sin dato oficial de usuarios por plataforma. La supervisión se limita a procedimientos, no al mérito de la moderación.

Beneficio para el Estado: Punto único de contacto que reduce costos y demoras de notificación del Indecopi, la ANPD, el Poder Judicial, el Ministerio Público y los organismos electorales; mejor información para la política pública sobre el entorno digital. No cuantificable.

Beneficio para la sociedad: Debido proceso frente a decisiones de moderación, mayor control del usuario sobre lo que ve, transparencia sobre quién paga los anuncios e investigación independiente. No cuantificable con información pública.

Inversión privada: No aplica.

Costo para privados: Moderado para los grandes proveedores (adaptación de informes, transparencia de anuncios, vía de reclamos, interfaz para investigadores y punto de contacto en el Perú); bajo si ya cumplen obligaciones equivalentes del Reglamento (UE) 2022/2065.

Riesgos: Dificultad de ejecución frente a proveedores sin domicilio en el país (mitigada por el punto único de contacto); uso de la vía de reclamo para hostigamiento; percepción de control estatal de contenidos (mitigada por los arts. 3 y 10.4); fuga de datos en el acceso de investigadores (mitigada por las salvaguardas del art. 8.2).

Revisión especializada (asistida por IA, sobre la versión anterior)

- **Constitucional** — Con observaciones: Diseño respetuoso del art. 2.4 de la Constitución y del art. 13 de la Convención Americana: no habilita a la Administración a retirar contenidos, excluye la supervisión general y se limita a transparencia y debido proceso privado. Persisten tres riesgos: la amplitud de la publicidad 'temática' sujeta a repositorio y verificación previa de identidad, que puede inhibir el discurso político y el anónimo; la posibilidad de que el INDECOPI, al sancionar el art. 4, termine revisando el mérito de las decisiones de moderación (control indirecto de contenidos); y la coordinación con la competencia del JNE sobre propaganda electoral.

- **Técnica legislativa** — Con observaciones: La ley cuida la prohibición de censura previa y se limita a deberes de transparencia. Sin embargo, deja obligaciones supervisadas sin infracción tipificada (arts. 5.2 y 8), no dice quién acredita a los investigadores y atribuye al Indecopi deberes ajenos a la relación de consumo sin designar el órgano resolutorio.

- **Concordancia normativa** — Observaciones graves: No hay ley vigente sobre transparencia de moderación ni repositorio de publicidad política; arts. 86.4-86.5 del D.S. 016-2024-JUS y art. 110 del Código del Consumidor bien citados. Pero colisiona con IA-07 (art. 6.1.c-d): dos repositorios de anuncios políticos, con umbrales, autoridades (Indecopi vs. JEE/JNE) y escalas de multa distintas para el mismo hecho, además de varios 'puntos de contacto' dispersos (DER-07, IA-07). Debe fijarse un solo dueño.

- **Seguridad** — Con observaciones: Buen diseño de transparencia con garantía contra la censura. Desde la seguridad conviene evitar que la notificación detallada de cada medida de moderación sirva para evadir la detección de redes de cuentas falsas, spam o malware, y reforzar las salvaguardas del acceso de investigadores a datos.

• **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Buen trasplante de las obligaciones procedimentales del DSA (arts. 17, 20, 24, 38, 39, 40) con salvaguardas contra la censura. El umbral de 3 millones de usuarios es proporcional al de 45 millones del DSA respecto de la población. Ajustes técnicos: no aplicar la motivación individual a los cambios de ranking de los motores de búsqueda, exceptuar spam y redes inauténticas, definir la métrica de usuarios activos y advertir el efecto no deseado del Reglamento (UE) 2024/900 (retirada de publicidad política por grandes plataformas).

IV. Efecto de la vigencia de la norma

Ley especial que complementa el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley 29571, art. 110), la Ley 29733 (art. 39) y la Ley 28094 (art. 34), sin modificarlas. No modifica la Ley Orgánica de Elecciones ni las leyes orgánicas de los organismos electorales: la propaganda electoral pagada, su repositorio y el contenido sintético electoral quedan a la ley especial electoral (propuesta IA-07) y a las normas del JNE, por lo que no requiere votación de ley orgánica. El punto único de contacto del art. 9 sirve a las demás normas que exijan representante o canal de notificación de plataformas. Referencia análoga al D. Leg. 1724 (Título XIV del D. Leg. 822, eximentes de responsabilidad limitados al derecho de autor). No deroga normas.

V. Indicador de éxito al 2031

Al 2029, todos los proveedores comprendidos con punto único de contacto publicado por el Indecopi, informe semestral y transparencia de anuncios en funcionamiento para el Perú; al 2031, tasa de reclamos internos resueltos con revisión humana dentro del plazo legal publicada por cada proveedor e investigadores acreditados con acceso efectivo a datos.

Normas relacionadas

- Constitución Política del Perú, art. 2.4 (libertades de información, opinión y expresión sin previa autorización ni censura) — https://www3.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/Constitucion-web_2026.pdf
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (art. 110, escala de multas) — <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29571.pdf>
- Reglamento de la Ley 29733, D.S. 016-2024-JUS (art. 86.4 y 86.5, oposición al perfilado y desindexación) — https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/ds_016-2024-jus.pdf
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (art. 34, control de la actividad económico-financiera) — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28094.pdf>
- Decreto Legislativo 1724, que incorpora el Título XIV (arts. 208-218) al D. Leg. 822, régimen de eximentes de responsabilidad de proveedores de servicios en el entorno digital (referencia análoga, limitada a derecho de autor) — <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2484948-7>

Antecedentes

Relacionados (SPLEY, data/antecedentes.json): 00403-2026-2031-CD (manipulación digital coordinada mediante granjas de bots y redes inauténticas, en comisión); 13268/2025-CR (actos de discriminación en plataformas digitales, con dictamen); 14557/2025-CR (agravante del delito de discriminación mediante plataformas digitales, en agenda del Consejo Directivo); 14322/2025-CR y 13706/2025-CR (datos personales en plataformas, en comisión); 13075/2025-CR (desinformación electoral mediante IA, en comisión) y 13065/2025-CR (misma materia, retirado por su autor); 12368/2025-CR (suplantación de identidad digital, en comisión). Ninguno regula transparencia de moderación ni un punto único de contacto.

Referencias internacionales

- Unión Europea: Reglamento (UE) 2022/2065, Ley de Servicios Digitales (arts. 17, 20, 27, 38, 39, 40) — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>
- Unión Europea: Reglamento (UE) 2024/900 sobre transparencia y segmentación de la publicidad política — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>

Fuentes

- Reglamento (UE) 2022/2065, Ley de Servicios Digitales (EUR-Lex) — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>
- Reglamento (UE) 2024/900 sobre publicidad política (EUR-Lex) — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>
- Constitución Política del Perú, edición 2026 (Congreso) — https://www3.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/Constitucion-web_2026.pdf

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web:
<https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/DER-03.html>