

Ley que regula el uso de contenido sintético generado con inteligencia artificial en la propaganda y los procesos electorales

Obliga a etiquetar la propaganda electoral con imágenes, audios o videos generados o alterados con IA, prohíbe la creación o difusión deliberada de contenidos sintéticos que suplanten a candidatos o a organismos electorales para inducir a error al elector, tipifica infracciones y sanciones y establece un procedimiento célere de retiro por URL ante los Jurados Electorales Especiales y el JNE. Requiere votación de ley orgánica.

Comisión (Cámara de Diputados): Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores (+ Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital) · **Revisora (Senado):** Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores · **Prioridad:** alta · **Costo fiscal:** bajo ·

Plazo: corto

Plan Perú 2050: Inteligencia Artificial, Institucionalidad, Ética

I. Exposición de motivos

La Ley 32314 modificó el Código Penal y la Ley 30096 para agravar delitos cometidos mediante IA, incluidos supuestos contra el honor y estafa. Sin embargo, la vía penal es posterior y lenta frente a la velocidad de un contenido viral durante una campaña: un video o audio falso difundido días antes de la votación puede producir efectos irreversibles antes de cualquier sentencia. La Ley 28094, de Organizaciones Políticas (arts. 42 y 42-A, este último incorporado por la Ley 31046, sobre conducta prohibida en propaganda y su procedimiento sancionador) y la Ley 26859, Orgánica de Elecciones, regulan la propaganda electoral, pero no contemplan contenidos sintéticos, obligaciones de etiquetado ni deberes de las plataformas. El Reglamento de la Ley 31814 solo establece un deber general de etiquetado (art. 25.2) y califica como uso indebido la IA destinada a influir de manera engañosa en decisiones (art. 23.1.a), sin reglas específicas para la contienda electoral ni autoridad competente para ordenar el retiro. Con las Elecciones Regionales y Municipales 2030 y las Elecciones Generales 2031 en el horizonte, es necesario contar con reglas claras con la anticipación que exige el art. 4 de la Ley 26859. Brasil (Resolución TSE 23.732/2024) y la Unión Europea (Reglamento 2024/1689, art. 50, y Reglamento 2024/900) ya exigen transparencia sobre contenido sintético en el ámbito político.

II. Fórmula legal

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE REGULA EL USO DE CONTENIDO SINTÉTICO GENERADO CON INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA PROPAGANDA Y LOS PROCESOS ELECTORALES

Artículo 1. Objeto y naturaleza

1.1. La presente ley tiene por objeto proteger la libre formación de la voluntad del elector frente al uso engañoso de contenido sintético generado o alterado mediante inteligencia artificial en la propaganda y los procesos electorales.

1.2. Las disposiciones de la presente ley que atribuyen competencias a los Jurados Electorales Especiales y al Jurado Nacional de Elecciones y regulan procedimientos electorales se aprueban con la votación prevista en el artículo 106 de la Constitución Política del Perú y complementan la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, y la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Artículo 2. Definición de contenido sintético

Para efectos de la presente ley, se entiende por contenido sintético la imagen, audio o video, o el texto que se atribuya falsamente a una persona identificable, generado o sustancialmente alterado mediante sistemas de inteligencia artificial, que represente de modo realista a personas, hechos o lugares que no existieron o no ocurrieron tal como se representan, de modo que pueda parecer auténtico a una persona razonable. No comprende las correcciones técnicas de color, sonido o encuadre ni el texto redactado con asistencia de herramientas digitales bajo responsabilidad editorial del emisor.

Artículo 3. Etiquetado de la propaganda con contenido sintético

La propaganda electoral que contenga contenido sintético incluye, de forma visible y audible según el formato, durante toda su difusión, la leyenda «Contenido generado o alterado con inteligencia artificial». Son responsables solidarios de su cumplimiento la organización política, el candidato y el tercero que contrate o difunda la propaganda por encargo de estos.

Artículo 4. Prohibiciones y autenticidad de comunicaciones oficiales

4.1. Desde la convocatoria hasta la proclamación de resultados, se prohíbe la creación, contratación o difusión deliberada, con conocimiento de su carácter sintético, de contenido sintético que: a) atribuya a un candidato, organización política, autoridad u organismo electoral palabras o actos que no realizó, de modo apto para inducir a error al elector sobre su autenticidad; b) suplante la identidad de los organismos del sistema electoral; o c) difunda información falsa sobre la fecha, lugar o forma de votación.

4.2. Se exceptúan la sátira, la parodia y las expresiones artísticas claramente identificables como tales y etiquetadas conforme al artículo 3, así como el periodismo que analice o desmienta contenidos sintéticos.

4.3. La Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jurado Nacional de Elecciones y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil difunden sus comunicaciones oficiales en canales verificados y con mecanismos de autenticación de origen, y publican la relación de sus canales oficiales.

Artículo 5. Procedimiento célere de retiro

5.1. Cualquier persona puede denunciar ante el Jurado Electoral Especial competente o, cuando no exista uno instalado, ante el Jurado Nacional de Elecciones, la difusión de contenido sintético en infracción de los artículos 3 o 4.

5.2. El Jurado Electoral Especial resuelve en un plazo máximo de setenta y dos horas, previo traslado al denunciado por veinticuatro horas, y puede ordenar el retiro o el etiquetado del contenido. La resolución identifica cada contenido mediante su localizador uniforme de recursos (URL), huella digital o identificador equivalente y no impone obligaciones generales de supervisión. Se notifica a los proveedores de plataformas digitales y medios de comunicación, quienes la ejecutan en un plazo no mayor de veinticuatro horas. Ante copias idénticas del contenido declarado infractor, el órgano puede ordenar su retiro mediante resolución complementaria sumaria.

5.3. Antes del retiro, el proveedor conserva el contenido y los datos de tráfico asociados por noventa días para su entrega al Ministerio Público previa orden conforme a ley.

5.4. La apelación se resuelve por el Jurado Nacional de Elecciones en un plazo máximo de tres días calendario y no suspende la ejecución. Si el Jurado Nacional de Elecciones revoca la orden, el contenido se repone en un plazo de veinticuatro horas y la resolución se publica.

Artículo 6. Obligaciones de las plataformas digitales

6.1. Los proveedores de servicios de intermediación en línea que difundan propaganda electoral pagada dirigida a usuarios en el Perú y superen el umbral de usuarios mensuales que fija el Jurado Nacional de Elecciones: a) exigen al anunciante declarar si el anuncio contiene contenido sintético; b) aplican la leyenda prevista en el artículo 3 con base en dicha declaración o cuando detecten metadatos de procedencia del contenido; c) mantienen un repositorio público de anuncios políticos pagados durante el proceso; d) designan un punto de contacto con facultades para recibir notificaciones con efectos jurídicos; y e) preservan los metadatos de procedencia y autenticidad del contenido conforme a estándares abiertos reconocidos internacionalmente, sin eliminarlos en su procesamiento.

6.2. Los proveedores no están obligados a supervisar de forma general los contenidos que alojan.

Artículo 7. Infracciones, sanciones y autoridad competente

7.1. Constituyen infracciones: a) Leve: difundir propaganda con contenido sintético sin la leyenda del artículo 3; b) Grave: incumplir las obligaciones de los literales a), c) o d) del numeral 6.1; c) Muy grave: crear, contratar o difundir contenido sintético prohibido por el numeral 4.1, o no ejecutar dentro del plazo la orden de retiro o etiquetado.

7.2. Las infracciones leves se sancionan con amonestación pública o multa de una a diez unidades impositivas tributarias; las graves, con multa de más de diez hasta cincuenta unidades impositivas tributarias; y las muy graves, con multa de más de cincuenta hasta cien unidades impositivas tributarias.

7.3. Son sujetos responsables la organización política, el candidato, el tercero contratante y el proveedor de

plataforma que incumpla sus obligaciones.

7.4. Son competentes para sancionar los Jurados Electorales Especiales en primera instancia y el Jurado Nacional de Elecciones en segunda instancia, que gradúa la sanción conforme a los criterios del numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 006-2026-JUS.

7.5. Lo dispuesto se aplica sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que corresponda, y de las acciones de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital frente a usos indebidos de sistemas de inteligencia artificial.

Artículo 8. Alfabetización mediática y alertas

El Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales incluyen en sus programas de educación electoral contenidos sobre identificación de contenido sintético y verificación de información, y coordinan con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros mecanismos de alerta temprana durante los procesos electorales.

Primera. Disposición Complementaria Final

Reglamentación. El Jurado Nacional de Elecciones, en ejercicio de su facultad normativa en materia electoral, aprueba las disposiciones reglamentarias del procedimiento, los criterios de graduación y el umbral del numeral 6.1 en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley.

Segunda. Disposición Complementaria Final

Financiamiento. La aplicación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los organismos electorales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Tercera. Disposición Complementaria Final

Vigencia. La presente ley entra en vigencia conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

III. Análisis costo-beneficio

El costo fiscal es bajo: se apoya en los Jurados Electorales Especiales y el procedimiento sancionador existentes, con mayor carga durante los periodos de campaña; la autenticación de canales oficiales tiene costo marginal. Las plataformas que superen el umbral asumen costos de cumplimiento acotados (repositorio, punto de contacto, preservación) que ya enfrentan en otras jurisdicciones. El beneficio es la protección de la integridad electoral y de la reputación de candidatos de todas las tendencias frente a manipulaciones difíciles de revertir. Análisis de proporcionalidad frente a la libertad de expresión (art. 2.4 de la Constitución; art. 13 de la CADH): no hay censura previa; se sanciona solo contenido sintético realista creado o difundido deliberadamente, se protegen sátira y periodismo, las órdenes son específicas por URL sin monitoreo general, hay doble instancia y reposición si se revoca. Las multas (1 a 100 UIT) son referenciales y deben sustentarse en el dictamen. Conforme al art. 79 de la Constitución, no genera gasto adicional. Vinculación con la Política de Estado 1 (Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho) del Acuerdo Nacional.

Normas que modifica

- Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, Título VIII (propaganda) y art. 4 (vigencia) — *complementa*
- Ley 26486, Ley Orgánica del JNE, competencias del JNE y de los JEE — *complementa*
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, arts. 42 y 42-A — *complementa*
- Decreto Supremo 115-2025-PCM, Reglamento de la Ley 31814, arts. 23.1.a y 25.2 — *complementa*

Entidades implicadas (quién hace qué)

- **JNE** (sancionadora): Resuelve apelaciones en tres días (art. 5.4), sanciona en segunda instancia (art. 7.4), reglamenta y fija el umbral de plataformas (art. 6.1, DCF Primera).
- **JEE** (sancionadora): Resuelven denuncias en 72 horas con órdenes por URL (art. 5.2) y sancionan en primera instancia (art. 7.4).
- **ONPE** (ejecutora): Autentica sus canales oficiales (art. 4.3) y realiza educación electoral (art. 8).

- **RENIEC** (ejecutora): Autentica sus canales oficiales (art. 4.3).
- **MP** (beneficiaria): Accede a contenido y datos preservados para la investigación penal (art. 5.3).
- **PCM-SGTD** (consultiva): Coordina alertas tempranas con el JNE y la ONPE (art. 8).
- **Proveedores de plataformas digitales sobre el umbral** (regulada): Declaración, leyenda, repositorio, punto de contacto, preservación de metadatos y ejecución de órdenes (arts. 5 y 6).

Sujetos obligados: Organizaciones políticas, candidatos, terceros contratantes de propaganda, cualquier persona que cree o difunda deliberadamente contenido sintético prohibido, y plataformas que difundan propaganda pagada sobre el umbral del JNE.

Beneficiarios: Electorado nacional (padrón de las Elecciones Generales 2026 superior a 27 millones de electores según el JNE; cifra por confirmar con el padrón aprobado) y candidatos de todas las tendencias.

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

Tipo: neutro

Costo para el Estado: No cuantificable con información pública

Horizonte: 2027-2031

Financiamiento: Presupuesto institucional del JNE, la ONPE y el RENIEC, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Supuestos: La carga adicional se concentra en los meses de campaña de las ERM 2030 y EG 2031 y depende del número de denuncias, que no puede estimarse. Los JEE ya tramitan procedimientos sancionadores de propaganda (arts. 42 y 42-A de la Ley 28094). La autenticación de canales oficiales tiene costo marginal (revisor de seguridad). Las multas pueden generar ingresos no estimables.

Beneficio para el Estado: Integridad del proceso electoral y menor litigiosidad posterior sobre resultados. Cualitativo.

Beneficio para la sociedad: Protección de la libre formación de la voluntad del elector y de la reputación de candidatos; transparencia de anuncios pagados. Cualitativo.

Inversión privada: No aplica.

Costo para privados: Plataformas sobre el umbral: repositorio de anuncios, punto de contacto, preservación por 90 días y ejecución de órdenes en 24 horas; anunciantes: declaración y leyenda.

Riesgos: Uso abusivo del procedimiento para silenciar contenido legítimo; dificultad de ejecutar órdenes frente a plataformas sin domicilio; sobre-remoción; detección técnica imperfecta del contenido sintético.

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

- **Constitucional** — Observaciones graves: El fin (proteger la libre formación de la voluntad del elector) es constitucionalmente legítimo y el diseño evita la censura previa. Pero atribuye nuevas competencias y un procedimiento al JNE y a los JEE, materia de ley orgánica (art. 106), y deja la escala de sanciones al reglamento, lo que viola la reserva de ley sancionadora (art. 2.24.d). Debe además acotar quiénes pueden ser sancionados y prever la reposición del contenido retirado indebidamente.
- **Técnica legislativa** — Observaciones graves: Es una regulación necesaria y su diseño protege la sátira y el periodismo, pero el régimen sancionador vulnera los principios de legalidad y tipicidad, porque remite al reglamento la escala de sanciones. Además, atribuye competencias al JNE que corresponden a leyes orgánicas y no se ajusta a la regla de vigencia diferida de las normas electorales (art. 4 de la Ley 26859).
- **Concordancia normativa** — Observaciones graves: Ley 32314 (El Peruano, 29-abr-2025) verificada como antecedente penal. Pero el artículo 42-A de la Ley 28094 YA EXISTE (incorporado por la Ley 31046; el JNE lo aplica en su Reglamento aprobado por Res. 0845-2025-JNE): la incorporación propuesta colisiona con numeración vigente. Además modifica leyes orgánicas (Ley 28094 y Ley 26859), lo que exige votación calificada.
- **Seguridad** — Con observaciones: Aborda un riesgo real para la integridad electoral. Desde seguridad faltan medidas de autenticidad de las comunicaciones oficiales de los organismos electorales, preservación de evidencia digital y salvaguardas contra el uso abusivo del procedimiento de retiro (órdenes sobre URL específicas, sin monitoreo general).
- **Derecho tecnológico** — Con observaciones: Bien diseñada (excepción de sátira, doble instancia, no aplicación a procesos convocados) y con derecho comparado correcto (TSE 23.732/2024, AI Act art. 50, Reglamento (UE) 2024/900). Debe acotar la

definición (hoy obliga a etiquetar textos redactados con apoyo de IA, inverificable), fijar órdenes de retiro por URL sin deber de monitoreo general, delimitar qué plataformas quedan obligadas y verificar si las nuevas competencias del JNE requieren votación de ley orgánica.

IV. Efecto de la vigencia de la norma

Por atribuir competencias a los Jurados Electorales Especiales y al JNE y regular procedimiento electoral, complementa leyes orgánicas (Ley 26486, Ley Orgánica del JNE; Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones) y requiere aprobación con la votación calificada del art. 106 de la Constitución en ambas cámaras. No usa el art. 42-A de la Ley 28094, ocupado por la Ley 31046; la regla de etiquetado se establece en la propia ley y puede reubicarse al dictaminar en el Título VIII de la Ley 26859 o como artículo de la Ley 28094 con numeración libre verificada en el texto consolidado. Rige conforme al art. 4 de la Ley 26859 (no se aplica a procesos dentro del año previo a la elección). Complementa la Ley 32314, la Ley 30096 y el Reglamento de la Ley 31814 (arts. 23.1.a y 25.2). No deroga normas.

V. Indicador de éxito al 2031

Ley y reglamento del JNE vigentes antes de la convocatoria de las Elecciones Regionales y Municipales 2030; denuncias por contenido sintético resueltas en primera instancia en 72 horas o menos en al menos 90% de los casos.

Normas relacionadas

- Ley 32314, Ley que modifica el Código Penal y la Ley 30096 para incluir el uso de la IA en la comisión de delitos — https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/ADLP/Texto_Consolidado/32314-TXM.pdf
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28094.pdf>
- Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26859.pdf>
- Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26486.pdf>
- Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos — <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30096.pdf>

Antecedentes

Ley 32314 (2025), que incorpora el uso de IA como agravante penal. Proyectos del periodo 2021-2026 identificados en SPLEY por la revisión de concordancia normativa: PL 13075/2025-CR, que previene la desinformación electoral a través de la IA; PL 13065/2025-CR (mismo título, retirado por su autor); PL 13049/2025-CR, que dispone medidas para identificar el contenido audiovisual sintético creado con IA. Estado procesal por confirmar al dictaminar.

Referencias internacionales

- Brasil: Resolución TSE 23.732/2024 (uso de IA en propaganda electoral) — <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>
- Unión Europea: Reglamento (UE) 2024/1689, art. 50 (transparencia de ultrasuplantaciones) — <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/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

- Ley 32314, texto consolidado (Congreso de la República) — https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/ADLP/Texto_Consolidado/32314-TXM.pdf
- Allende & Brea: La inteligencia artificial llega al Código Penal peruano — <https://allende.com/tecnologia/inteligencia-artificial/la-inteligencia-artificial-llega-al-codigo-penal-peruano-05-06-2025/>
- Reglamento de la Ley 31814 (D.S. 115-2025-PCM) — <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2436426-1>

Propuesta ciudadana de libre uso — no es un proyecto presentado. Versión web:
<https://unimauro.github.io/agenda-legislativa-tech/p/IA-07.html>