

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Flores, señoras Provoste, Sepúlveda y Vodanovic y señor Walker, que modifica diversos cuerpos legales para prevenir y sancionar la manipulación digital de la opinión pública y el uso de redes coordinadas de cuentas automatizadas.

I. ANTECEDENTES

El desarrollo de internet, las redes sociales y las plataformas digitales ha transformado profundamente la manera en que las personas acceden a información, manifiestan sus opiniones y participan del debate público.

Si bien se ha sustituido la manera presencial de relacionarse y participar en el espacio público, estas herramientas han permitido ampliar los espacios de deliberación democrática, facilitar la difusión de ideas y disminuir las barreras existentes para que cualquier ciudadano pueda intervenir en la discusión de los asuntos de interés público. Incluso, han acercado a los actores públicos a la ciudadanía, permitiendo interacciones directas que, de otra forma, no serían posibles.

Sin embargo, el desarrollo tecnológico que ha permitido la existencia de esta nueva plaza pública, también ha permitido la creación de mecanismos que son capaces de alterar artificialmente la forma en que se construye el debate público.

Uno de estos mecanismos es el que se ha conocido coloquialmente como “granjas de bots”, pero que conviene distinguir adecuadamente para no condenar ni prohibir los bots de alertas, accesibilidad, atención, archivo, investigación y medios, siempre y cuando no engañen sobre su naturaleza o quién los opera.

“Granjas de bots” es una expresión comúnmente empleada para describir redes coordinadas de cuentas inauténticas, automatizadas o parcialmente automatizadas, ficticias o administradas coordinadamente, utilizadas de manera masiva para publicar, compartir, comentar, reaccionar o amplificar determinados contenidos.

Estas operaciones pueden producir artificialmente tendencias, aumentar el alcance de determinadas publicaciones, multiplicar mensajes, alterar métricas de interacción y,

especialmente, aparentar que una determinada posición cuenta con un respaldo, rechazo o adhesión ciudadana considerablemente mayor al que realmente posee.

El problema no radica, necesariamente, en el contenido del mensaje difundido. El problema surge cuando cientos de cuentas aparentan ser ciudadanos independientes, pero responden a un solo operador.

Se propone la utilización del concepto “red coordinada inauténtica” inspirado en la noción comparada de *coordinated inauthentic behavior*, empleada para identificar redes de cuentas que actúan coordinadamente y ocultan su identidad, control o vinculación común, generando una apariencia engañosa de participación independiente. La Comisión Europea ha identificado estas prácticas como una modalidad de manipulación informativa, asociándolas al uso de cuentas falsas, bots y “troll farms” capaces de crear la ilusión de apoyo ciudadano o indignación pública espontánea.¹

En una sociedad democrática las personas tienen derecho a defender ideas, intentar persuadir a otros, organizar campañas, convocar a ciudadanos, utilizar seudónimos, criticar autoridades y emplear herramientas tecnológicas para difundir sus posiciones.

Lo particularmente reprochable ocurre cuando una persona u organización utiliza deliberadamente sistemas informáticos para aparentar que una única operación coordinada corresponde a las expresiones espontáneas e independientes de una multiplicidad de ciudadanos.

En estos casos, la tecnología deja de constituir únicamente un medio para expresar una opinión y pasa a ser utilizada como un instrumento destinado a falsear la apariencia de participación humana existente en el espacio digital. Esta diferencia es fundamental para el presente proyecto.

La iniciativa no pretende sancionar determinadas ideas, informaciones u opiniones, ni atribuir a autoridad alguna la potestad de establecer qué constituye una opinión verdadera, correcta o legítima.

Su objeto es sancionar una conducta tecnológica fraudulenta consistente en simular deliberadamente una pluralidad ciudadana inexistente mediante redes coordinadas de identidades

¹ **COMISIÓN EUROPEA.** *Digital Decade in 2025: Progress and Outlook. Commission Staff Working Document*, SWD (2025) 290 final, Bruselas, 16 de junio de 2025. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52025SC0290&utm_source=chatgpt.com; fecha última consulta: 08.09.2026

digitales, que puedan mover al equívoco a la ciudadanía e incidir en la percepción del debate público.

Especial gravedad durante los procesos electorales

La utilización de estos mecanismos adquiere especial gravedad durante elecciones y plebiscitos.

Las decisiones electorales deben ser adoptadas libremente por los ciudadanos dentro de un espacio democrático en el que distintas opciones puedan competir, expresar sus posiciones e intentar legítimamente persuadir al electorado.

Las redes coordinadas de cuentas ficticias o automatizadas pueden alterar dichas condiciones cuando son utilizadas para aparentar un respaldo ciudadano inexistente, amplificar artificialmente ataques o mensajes, posicionar tendencias o crear una percepción ficticia acerca de la popularidad o rechazo de una candidatura.

La propaganda política tiene precisamente por objeto persuadir. Ello es inherente a una elección democrática y no puede ser objeto de reproche. Sin embargo, distinta es la situación de quien, en vez de intentar convencer a diez mil ciudadanos mediante sus argumentos, utiliza sistemas informáticos para hacerse pasar por diez mil ciudadanos distintos.

Lo que se protege, por consiguiente, no es al elector frente a las opiniones políticas de terceros, sino frente al falseamiento deliberado de la realidad social dentro de la cual forma su propia decisión.

Legislación Nacional

La ley N.º 21.459 establece actualmente el régimen chileno de delitos informáticos y tipifica, entre otras conductas, el ataque a la integridad de sistemas informáticos, acceso ilícito, interceptación ilícita, ataque a la integridad de datos, falsificación informática, receptación de datos, fraude informático y abuso de dispositivos. Su artículo 9 se encuentra actualmente derogado, mientras el artículo 10 contempla, entre otras consecuencias, un aumento de pena cuando como resultado de los delitos regulados por la ley se afecte o interrumpa el normal desenvolvimiento de procesos electorales.

Esta circunstancia demuestra que el legislador ya ha reconocido que la utilización ilícita de sistemas informáticos puede comprometer bienes jurídicos vinculados al funcionamiento

democrático y electoral.

Sin embargo, los delitos actualmente contemplados por la ley N.º 21.459 se encuentran fundamentalmente orientados a proteger la confidencialidad, integridad, disponibilidad y seguridad de sistemas y datos informáticos, sin comprender adecuadamente una hipótesis diferente: la utilización coordinada de sistemas informáticos para falsear la apariencia de participación ciudadana en el espacio digital.

La legislación electoral chilena también ha avanzado en el reconocimiento de las nuevas formas de campaña. El artículo 31 de la ley N.º 18.700 contempla expresamente la propaganda efectuada mediante redes sociales cuando exista contratación y pago.

A su vez, el artículo 2 de la ley N.º 19.884 considera gasto electoral todo desembolso o contribución avaluable en dinero efectuado por candidatos, partidos o terceros en su favor con ocasión y a propósito de actos electorales, incluyendo propaganda y publicidad y pagos por servicios prestados a las candidaturas.

No obstante lo anterior, las granjas de bots presentan una característica que dificulta su tratamiento mediante las normas tradicionales de propaganda: su objetivo consiste precisamente en ocultar el carácter organizado, contratado o centralizado de una determinada intervención, presentándola como actividad espontánea de ciudadanos independientes.

Nuestro país registra, además, un antecedente legislativo en esta materia. El Boletín N.º 12.31306, ingresado en diciembre de 2018, propuso modificar la ley N.º 18.700 para regular el uso de redes sociales y plataformas digitales en propaganda electoral y contempló específicamente la utilización de bots, cuentas falsas y programas informáticos o de inteligencia artificial destinados a influir electoralmente.

El desarrollo tecnológico experimentado desde entonces aconseja adoptar una técnica legislativa distinta. No toda cuenta automatizada debe ser considerada ilícita y tampoco la inteligencia artificial puede constituir, por sí sola, el objeto de una prohibición penal. Existen innumerables usos legítimos de automatización, programación de publicaciones, análisis de datos y sistemas de respuesta automática.

Por ello, esta iniciativa pone su atención en un elemento diferente: el carácter coordinado, masivo o sistemático de la operación y el ocultamiento deliberado de dicho control común con el propósito

de simular la intervención independiente de múltiples personas naturales.

Legislación Foránea

La experiencia brasileña constituye un antecedente especialmente relevante. El Tribunal Superior Electoral de Brasil actualizó en marzo de 2026 las normas sobre propaganda electoral mediante la Resolución N.º 23.755². Entre otras medidas, la regulación reconoce expresamente los perfiles automatizados o “robots” y permite, bajo determinadas condiciones y con control judicial, la remoción de perfiles falsos o asociados a personas inexistentes fuera del universo digital cuando desarrollen reiteradamente determinadas conductas contrarias a la legislación electoral.

El modelo brasileño no configura exactamente el delito que propone esta iniciativa, pero constituye un antecedente particularmente significativo respecto del reconocimiento jurídico de los riesgos que las identidades digitales automatizadas o ficticias pueden generar para la integridad de los procesos electorales.

La Unión Europea ha seguido una aproximación relacionada.

El Reglamento (UE) 2022/2065³, conocido como Digital Services Act, contempla entre los riesgos sistémicos aquellos capaces de generar efectos negativos sobre el discurso cívico y los procesos electorales y reconoce expresamente que dichos riesgos pueden surgir de la manipulación coordinada de plataformas mediante cuentas falsas, bots y otros comportamientos total o parcialmente automatizados.

La Comisión Europea ha empleado además expresamente la noción de comportamiento coordinado inauténtico al analizar los riesgos de manipulación informativa durante procesos electorales.

Este concepto permite centrar la regulación en la conducta engañosa y no en el contenido de las opiniones difundidas.

² BRASIL. Tribunal Superior Electoral. *Resolución n.º 23.610, de 18 de diciembre de 2019, que regula la propaganda electoral*. Brasilia: Tribunal Superior Electoral, 2019, modificada, entre otras, por la Resolución n.º 23.732, de 27 de febrero de 2024, y la Resolución n.º 23.755, de 2 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2026/resolucao-no-23-755-de-2-de-marco-de-2026?utm_source=chatgpt.com; fecha última consulta 08.09.2026.

³ UNIÓN EUROPEA, Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales (Reglamento de Servicios Digitales), *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 277, 27 de octubre de 2022, p. 1 y ss. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/spa?utm_source=chatgpt.com ; fecha última consulta 08.09.2026.

Bien jurídico protegido

El bien jurídico protegido por esta iniciativa es, principalmente, la libre y auténtica formación de la opinión pública y de la voluntad política de las personas.

En su dimensión electoral se protege, además, la libertad en la formación de la voluntad electoral y la integridad del proceso democrático.

La afectación no se produce porque los ciudadanos reciban una opinión favorable o desfavorable respecto de determinada autoridad, política pública o candidatura. Se produce porque deliberadamente se altera la información que los ciudadanos reciben acerca de la existencia, magnitud, independencia o espontaneidad del respaldo social asociado a determinada posición.

El proyecto protege, por lo tanto, las condiciones en que las distintas opiniones participan del debate público, sin proteger una opinión determinada frente a otras.

Resguardo de la libertad de expresión

El artículo 19 N.º 12 de la Constitución Política de la República asegura la libertad de emitir opinión y de informar, sin censura previa, sin perjuicio de la responsabilidad por los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de dichas libertades conforme a la ley.

La especial relevancia constitucional del debate político exige que cualquier intervención penal en esta materia sea estrictamente delimitada.

Por esta razón, el presente proyecto resguarda la libertad de las personas para expresar su opinión y difundirla por medios automatizados siempre y cuando esté debidamente identificado, permite también que se usen seudónimos o brinden opiniones desde el anonimato, pues como ya se ha explicado, no es la intención de la presente moción censurar a las personas naturales que emiten su opinión de manera individual y auténtica. También permite que grupos de personas reales puedan coordinarse para hacer activismo digital, quienes podrán convocar públicamente a compartir contenidos o utilizar determinados textos o etiquetas, pues se entiende que las personas tienden naturalmente a reunirse en torno a determinadas iniciativas y las herramientas digitales les ayudan a ello.

Modificación de la Ley N° 21.459

La utilización organizada de sistemas automatizados y cuentas ficticias posee una naturaleza eminentemente informática.

La ley N.º 21.459 proporciona, además, un marco normativo especialmente apto para investigar este tipo de conductas. Su Título II contiene reglas especiales de procedimiento y su artículo 12 permite, respecto de determinados delitos, la utilización judicialmente autorizada de técnicas de investigación contempladas en los artículos 222 a 226 del Código Procesal Penal.

Asimismo, su artículo 15 ya contiene definiciones de datos informáticos, sistemas informáticos y prestadores de servicios, lo que permite incorporar de manera sistemática los conceptos tecnológicos necesarios para delimitar el nuevo delito.

Por estas razones, resulta adecuado incorporar el nuevo delito dentro del Título I de la ley N.º 21.459, utilizando para ello su artículo 9, actualmente derogado.

Responsabilidad de empresas y organizaciones

Las operaciones aquí reguladas pueden ser organizadas y comercializadas por agencias, consultoras, empresas de marketing digital o proveedores de servicios tecnológicos.

La Ley N.º 21.595, de Delitos Económicos, considera actualmente como delitos de segunda categoría, cuando se cumplen las condiciones establecidas en su artículo 2, los delitos previstos en los artículos 1 a 8 de la ley N.º 21.459.

Por su parte, la ley N.º 20.393 hace responsable penalmente a las personas jurídicas por los delitos comprendidos en los artículos 1 a 4 de la Ley de Delitos Económicos, bajo las condiciones que ella establece, comprendiendo su ámbito subjetivo, entre otros, a personas jurídicas de derecho privado y partidos políticos.

En consecuencia, el proyecto incorpora el nuevo artículo 9 de la ley N.º 21.459 dentro de la enumeración correspondiente de la Ley de Delitos Económicos, permitiendo que las reglas vigentes sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas resulten aplicables cuando concurran sus presupuestos legales.

Objetivos del proyecto

El presente proyecto tiene por finalidad sancionar diversas acciones en torno a las redes coordinadas inauténticas que simulen una participación ciudadana inexistente. Además, distingue la manipulación coordinada inauténtica del legítimo uso de los recursos digitales, resguarda la libertad de expresión, incorpora la figura al control de gasto electoral y responsabiliza penalmente a las personas jurídicas que incurran en alguna de las acciones que se señalan.

Por las razones anteriormente expuestas, los senadores que suscriben venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Ley N.º 21.459, que “Establece normas sobre delitos informáticos, deroga la ley N.º 19.223 y modifica otros cuerpos legales con el objeto de adecuarlos al Convenio de Budapest”:

1) Sustitúyese el artículo 9, actualmente derogado, por el siguiente:

“Artículo 9.- Manipulación digital inauténtica. El que, mediante sistemas informáticos, creare, organizare, financiare, contratare, administrare o utilizare una red coordinada inauténtica, con el propósito de inducir a terceros a error acerca de la existencia, magnitud, origen, independencia o espontaneidad del apoyo, rechazo, adhesión o participación ciudadana respecto de una materia de interés público, será sancionado con presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de veinte a cien unidades tributarias mensuales.

Para la configuración del delito, la operación deberá ser idónea, atendido el número de cuentas involucradas, el volumen de publicaciones o interacciones, su alcance, duración, frecuencia, grado de automatización u otras circunstancias objetivas, para alterar de manera relevante la percepción de terceros acerca de la existencia o magnitud de dicha participación.

El uso de cuentas automatizadas no constituirá delito si se señala de manera clara y explícita su carácter de automatizado, y no se utilicen para simular engañosamente la intervención de personas naturales.

Tampoco constituirán delito, por sí solo, el uso de seudónimos o identidades virtuales, la

convocatoria a compartir contenidos, la utilización colectiva de etiquetas o expresiones, ni otras formas de organización, participación o activismo digital en que no se simule fraudulentamente la existencia de personas distintas de quienes efectivamente intervienen.

Del mismo modo, no constituirá delito la utilización de sistemas informáticos destinados a programar publicaciones, administrar contenidos, prestar servicios informativos o desarrollar funciones automatizadas legítimas, siempre que su utilización no tenga por objeto producir la simulación prevista en el inciso primero.”.

2) Agrégase al artículo 10 un inciso final del siguiente tenor:

“Tratándose del delito previsto en el artículo 9, la pena privativa de libertad se aumentará en un grado cuando la conducta se ejecute con el propósito de favorecer o perjudicar a una candidatura, candidato, partido político, pacto electoral o alguna de las opciones sometidas a plebiscito.

Incurrirá en la misma pena el candidato que, por sí o por intermedio de terceros, contratarse, financiarse, encargarse, autorizarse, coordinarse o participare conscientemente en la utilización de una red digital simulada destinada a favorecer su candidatura o perjudicar a otra candidatura, partido político, pacto electoral u opción sometida a plebiscito.

La misma regla será aplicable a quienes, actuando en representación, por encargo o en interés de un partido político, contrataren, financiaren, encargaren, autorizaren, coordinaren o participaren conscientemente en la utilización de dichos mecanismos.”.

3) Sustitúyese en el inciso primero del artículo 12 la expresión “5° y 7°” por “5°, 7° y 9°”.

4) Agréganse al artículo 15 las siguientes letras d), e), f) y g):

"d) Cuenta automatizada: todo perfil, cuenta, canal o identidad digital cuya actividad de publicación, difusión, respuesta, amplificación o interacción sea ejecutada total o sustancialmente mediante un sistema informático automatizado.

e) Cuenta ficticia: todo perfil, cuenta, canal o identidad digital utilizado para aparentar engañosamente la intervención de una persona natural inexistente o de una persona distinta de quien efectivamente la administra o controla.

El uso de seudónimos, nombres artísticos, identidades virtuales, cuentas de parodia u otras formas de identificación distintas del nombre civil no constituirá, por esa sola circunstancia, una

cuenta ficticia para efectos de esta ley.

f) Red coordinada inauténtica: conjunto organizado de cuentas digitales automatizadas, parcialmente automatizadas, ficticias o sometidas total o parcialmente a una dirección o control común, cuya coordinación, dependencia o control común sea deliberadamente ocultado y que sean operadas de manera masiva o sistemática con el propósito de aparentar la intervención espontánea e independiente de una pluralidad de personas naturales.

g) Materias de interés público: aquellas relativas a procesos electorales o plebiscitarios; candidaturas o partidos políticos; ejercicio de funciones públicas; actuación de autoridades u órganos del Estado; elaboración, discusión o ejecución de políticas públicas; proyectos de ley, reglamentos u otras decisiones estatales sometidas a deliberación pública.”.

Artículo 2.- Incorpórese en el artículo 2 de la ley N.º 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, los siguientes incisos finales:

"Para efectos de los límites, control y rendición establecidos en esta ley, se considerará asimismo gasto electoral todo desembolso o contribución avaluable en dinero destinado a la creación, contratación, administración o utilización de las redes coordinadas inauténticas a que se refiere el artículo 9 de la ley N.º 21.459, cuando hubiere sido efectuado por una candidatura o partido político, o por un tercero con su conocimiento, autorización o coordinación.

La consideración de dichos desembolsos como gasto electoral no afectará la responsabilidad penal derivada de su realización ni importará reconocimiento de licitud de la conducta. Estos gastos no darán derecho a reembolso fiscal.

La sola circunstancia de que una candidatura, candidato o partido político resulte favorecido por una operación ejecutada por un tercero no permitirá imputarle dicho gasto ni responsabilidad alguna sin que se acredite su conocimiento, autorización, financiamiento o coordinación.”.

Artículo 3.- Sustituyese en el número 20 del artículo 2º de la Ley N° 21.595, de Delitos Económicos, la expresión “7º y 8º” por la siguiente: “7º, 8º y 9º”.