REPORTES Y TRANSPARENCIA EN GASTO DE PROPAGANDA EN REDES SOCIALES

HIPERDERECHO

Tecnología como libertad

REPORTES Y TRANSPARENCIA EN GASTO DE PROPAGANDA EN REDES SOCIALES

HIPERDERECHO

Asociación civil peruana sin fines de lucro dedicada a investigar, facilitar el entendimiento público y promover el respeto de los derechos y libertades en entornos digitales. Investiga e interviene en debates de políticas públicas sobre libertad de expresión, derechos de autor, privacidad, ciberseguridad y violencia de género.

AUTORES

Maria José Lira Morán

Edgar Huaranga Junco

Dilmar Villena Fernández Baca

DIAGRAMACIÓN E ILUSTRACIONES

Gerald Espinoza *(El Chico Stan)*

Lima, julio del 2022

Esta y otras publicaciones de Hiperderecho sobre tecnología e interés público pueden descargarse desde hiperderecho.org/publicaciones

Asociación Civil Hiperderecho

Av. Benavides 1944, oficina 901 Lima, Perú

hola@hiperderecho.org

Algunos derechos reservados, 2022

Bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Usted puede copiar, distribuir o modificar esta obra sin permiso de sus autoras siempre que reconozca su autoría original. Para ver una copia de esta licencia, visite:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.e

ÍNDICE

Introducción 5

I. Metodología 6

1. Financiamiento y gasto electoral: los reportes de gasto en propaganda política ante ONPE 7
   a. Marco normativo 7

II. Información obtenida a través de los reportes presentados por organizaciones políticas y candidatos ante ONPE 9

1. Organizaciones políticas 9
2. Candidatos y candidatas al Congreso 10
   Tabla 1: Información de gastos en soles y dólares brindada por Claridad (ONPE) por candidato(a) y partido político. 10

III. Información obtenida a través de Facebook Ad Library 11

1. Candidatos y candidatas a la presidencia que realizaron propaganda en redes sociales 12
   Tabla 2: Información de anuncios brindada por Ad Library por partido político. 12
   Tabla 3: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library y Claridad (ONPE) por partido político. 13
2. Candidatos y candidatas al Congreso que realizaron propaganda en redes sociales 14
   Tabla 4: Número de anuncios de partidos políticos y candidatos. 14
   Tabla 5: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library por partido político. 15
   Tabla 6: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library por candidato(a). 16

IV. Algunas observaciones de los anuncios en Facebook durante campaña electoral 17

1. Cuentas y/o páginas de apoyo a candidatos/ organizaciones políticas o que toman una posición política 17
2. Contratación de anuncios en época de silencio propagandístico electoral 19

V. Conclusiones 20

VI. Recomendaciones 22

INTRODUCCIÓN

Las Elecciones Generales del 2021 en el Perú marcaron un precedente en el amplio uso de redes sociales y tecnologías de la información para la diseminación de propaganda política. El periodo de campaña electoral se extendió entre noviembre del 2020 y abril del 2021, y permitió a candidatos y partidos hacer uso de financiamiento privado para promover sus propuestas mediante redes sociales. Desde el 2019, la reforma constitucional incorporada a través de la Ley N° 30905, impidió el direccionamiento de fondos privados hacia propaganda en medios tradicionales (radio y televisión), utilizándose únicamente el financiamiento público indirecto para este tipo de propaganda. Debido a ello, en su momento, se pudo prever que el gasto de propaganda electoral en redes sociales, para la campaña presidencial del 2021, aumentaría considerablemente[1].

Por otro lado, en los últimos años, distintas plataformas de redes sociales han ido adoptando medidas para regular mejor el gasto en discursos políticos en dichas plataformas. Así, si bien ciertas plataformas optaron por prohibir la contratación de publicidad con fines políticos (como Twitter), otras optaron por hacer más transparentes el gasto y las audiencias de dichas publicidades (como es el caso de las empresas del grupo Meta). Es gracias al *Facebook Ad Library* que podemos conocer información sobre cómo y cuánto gastan las organizaciones políticas y sus candidatos en esta plataforma. En buena cuenta, si bien el gasto privado en redes sociales, en el caso peruano, aumentaría por las nuevas regulaciones electorales; las propias plataformas (en este caso, Meta), incorporaron también herramientas para que cualquiera persona pueda indagar y fiscalizar dicho gasto.

Este informe busca contrastar la información brindada por los actores políticos a la autoridad electoral respecto del gasto de propaganda electoral en redes sociales con la información que es posible obtener a través de *Facebook Ad Library*. De esta manera, se podrá evaluar si dichos actores políticos cumplen o no con sus obligaciones legales de transparencia de gasto electoral. Asimismo, ello nos brindará información sobre las limitaciones y puntos de mejora de la normativa electoral sobre el particular.

---

[1] VILLENA, Dilmar y LIRA, Maria José. "La reforma legal que impulsará a los partidos políticos a gastar en publicidad en redes sociales", 14 de enero de 2021. En: <https://hiperderecho.org/2021/01/la-reforma-legal-que-impulsara-a-los-partidos-politicos-a-gastar-en-publicidad-en-redes-sociales/>

Metodología

Para la elaboración del presente informe se utilizaron los reportes remitidos por las organizaciones políticas y los candidatos y candidatas a Cargos de Elección Popular en Perú para las Elecciones Generales 2021. Estos informes son de acceso público a través del portal oficial de transparencia electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (en adelante, ONPE) llamado *Claridad*. Debido a que esta plataforma no fue actualizada con regularidad, se utilizó información adicional brindada por la ONPE a través de solicitudes de acceso a la información pública.

Así, la información analizada fue la siguiente:

- Reportes de gasto electoral remitidos por los candidatos a la Presidencia de la República[2] cuyas organizaciones políticas alcanzaron representación en el Congreso: **Alianza Para el Progreso, Avanza País, Fuerza Popular, Juntos por el Perú, Partido Morado, Podemos Perú, Perú Libre y Somos Perú.** No se consideraron Acción Popular ni Renovación Popular ya que no presentaron sus reportes respectivos a la fecha de la publicación de este informe.

- Reportes de gasto electoral de los 130 congresistas electos. No se consideraron 7 congresistas que no presentaron reporte en la primera entrega ni a 4 que no presentaron la segunda entrega.

En lo referido a la información obtenida de redes sociales, los datos utilizados corresponden a los que se pudieron obtener a través de *Ad Library*. Esta es una plataforma que brinda acceso a los anuncios de índole social y político que fueron contratados y publicados en cualquiera de las plataformas pertenecientes a Meta: Facebook, Instagram, Messenger o cualquier otro canal de anuncios de la empresa.

Los datos de esta librería son accesibles de dos maneras. El primero es a través de la propia plataforma en *https://facebook.com/ads/library*, donde existen los campos necesarios para buscar, filtrar y descargar los anuncios con ciertas limitaciones en cuanto al rango de fechas de publicación. La segunda, la cual fue utilizada para la elaboración del presente informe, consistió en solicitar acceso a los datos a través de su API (*Application Programming Interface*). Con ello, se pudo obtener información más desagregada y con mayor posibilidad de hacer filtros según se necesiten[3].

---

[2]Cabe señalar que, para este caso, el reporte de la organización política para las Elecciones Generales 2021 coincide con el del candidato o candidata a la Presidencia de la República.

[3]Para que una persona tenga acceso al API y pueda extraer datos de anuncios requiere de lo siguiente:
- Validar su identidad subiendo una foto de un documento de identidad válido
- Registrar una cuenta de desarrollador para Meta

Asimismo, para el análisis de la propaganda electoral mostrada en las diversas plataformas de Meta durante las Elecciones Generales 2021, a partir de los datos proporcionados por la *Facebook Ad Library*, debemos tener en cuenta lo siguiente:

- En el caso de Perú, Meta no exigía que los anuncios políticos emitidos en este territorio deban transparentar sus gastos; es decir, no existía la obligación de declarar cuánto se gastó por anuncio y quién estaba a cargo del desembolso. Sin embargo, esta regla cambió ya empezada la campaña electoral, el 11 de marzo del 2021.

- No existe una lista oficial donde las organizaciones políticas o candidatos y candidatas a cargos públicos declaren páginas o usuarios oficiales en redes sociales o las páginas asociadas a estos.

- Para realizar el análisis, se usaron las cuentas verificadas o, en su defecto, aquellas que, por su contenido, dan a entender razonablemente que la cuenta pertenece al candidato y/o organización política.

- Se encontraron cuentas de apoyo a candidatos y candidatas y/o organizaciones políticas (no vinculadas directamente a algún actor político) que registraron gastos en publicidad en Facebook.

- La información que proporciona *Facebook Ad Library* a través del API no son montos exactos de cantidad gastada en publicidad por cada anuncio, sino montos aproximados (rangos de mínimos y máximos).

En conclusión, para la elaboración del presente informe, se tomó la información declarada por las organizaciones políticas y los candidatos y candidatas ante la ONPE y se contrastó dicha información con la que se puede encontrar a través de la plataforma de Facebook Ad Library. Ello con la finalidad de, entre otros, verificar si lo reportado ante ONPE coincide con la información que Facebook nos

1. Financiamiento y gasto electoral: los reportes de gasto en propaganda política ante ONPE

a. Marco normativo

De acuerdo a la normativa peruana, las organizaciones políticas tienen la obligación de presentar informes financieros que esclarezcan los ingresos y gastos realizados durante la campaña electoral ante la ONPE. Como indica el artículo 34.5 de la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley N° 28094 dispone que "[las] organizaciones políticas y los candidatos o sus responsables de campaña, según corresponda, presentan en dos (2) entregas obligatorias la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral."

Los plazos para la presentación de la información respectiva, de acuerdo al Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos (Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE), para cada proceso electoral, son los siguientes:

1. La primera entrega durante la campaña electoral, que comprende desde la convocatoria hasta treinta (30) días antes del día de la elección.

2. La segunda, en un plazo no mayor a quince (15) días de concluido el proceso electoral con la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que dispone su conclusión.

Asimismo, sobre el contenido del reporte, dicha Resolución especifica que en lo referido a los gastos realizados por propaganda electoral, se debe (art. 103) "especificar la cantidad y el tipo de avisos contratados y el medio de comunicación utilizado; de ser el caso, el nombre de la o las agencias de publicidad contratadas y las tarifas cobradas".

Como podemos apreciar, los requerimientos legales en torno al contenido de los reportes por gasto de campaña son poco detallados. A lo sumo, en lo referido a gastos de propaganda electoral, se indica que se debe especificar (i) la cantidad de anuncios contratados, (ii) medio de comunicación utilizado; y, si corresponde, (iii) el nombre de la agenda de publicidad contratada; y (iv) las tarifas cobradas. Así, para las Elecciones General 2021, de acuerdo a Resolución Gerencial N° (221-2021-GSFP/ONPE), el formato de reporte era el siguiente:

Símbolo y nombre de la organización política

ANEXO - 6A

GASTOS DE PROPAGANDA ELECTORAL EFECTUADOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Período: Del ..... al .....

I. MEDIOS DE COMUNICACIÓN CONTRATADOS					II. DETALLE DEL GASTO						
					Comprobante de pago (b)				Forma de pago (c)		
N°	Fecha del gasto (dd/mm/aaaa)	1. Prensa Escrita 2. Publicidad Exterior 3. Internet 4. Cines	Apellidos y Nombre / Razón Social (a)	DNI/R.U.C.	1. Factura 2. Bol. Vta 3. Recib. Hon 4. Otros	Comprobante: 1. Electrónico 2. Manual	serie	N°	1. Contado 2. Crédito	Monto S/	Especificación del servicio contratado (d)
									TOTAL S/	0.00	

Emitimos y suscribimos el presente formato en cumplimiento de las disposiciones contempladas en la Ley de Organizaciones Políticas y en el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios.
La información de gastos consignada constituye información fidedigna y se encuentra registrada en los libros contables de la organización política.

Imagen: Formato de reporte de Gastos de Propaganda Electoral

Cabe aclarar que los gastos realizados por propaganda en redes sociales deberían ser incluídos (y como efectivamente se dio) en el **Anexo 6-A**. De esta manera, se puede apreciar que en lo referido a gastos en el ámbito digital, el formato de este reporte no exige especificar en qué plataforma o medio se realizó el gasto, a través de qué cuenta se contrató el gasto y para qué página, por cuánto tiempo se contrató la propaganda electoral, algún identificador de la propaganda específica en red social, etc.

Como se observa, el formato se presta a la ambigüedad ya que cuando se evalúa el gasto en redes sociales, no se sabe exactamente qué tipo de servicio se ha contratado y para quién. Esto, como será desarrollado posteriormente, genera situaciones de opacidad en lo referido a la transparencia en el gasto electoral.

II Información obtenida a través de los reportes presentados por organizaciones políticas y candidatos ante ONPE

1. Organizaciones políticas

Como mencionamos en la metodología, los reportes de las organizaciones políticas para las Elecciones Generales 2021 corresponden a los gastos realizados por sus respectivos candidatos y/o candidatas presidenciales[4]. Así, de acuerdo a ello, podemos observar que son cuatro (04) organizaciones políticas las que reportaron gastos realizados en plataformas (Facebook principalmente), sumando un total de S/. 1'071,373.33 distribuidos de la siguiente manera:

Las demás organizaciones políticas y/o candidatos y candidatas **no reportaron gastos en este rubro**.

[4] Esto es posible comprobar, también, ya que al momento de solicitar copia del reporte presentado individualmente por los candidatos Pedro Castillo Terrones y Keiko Fujimori Higuchi (Carta N° 026-2022-TRA/ONPE y Exp. N° 0014142-2022), se nos entregó los reportes correspondientes a sus respectivas organizaciones políticas (Perú Libre y Fuerza Popular, correspondientemente).

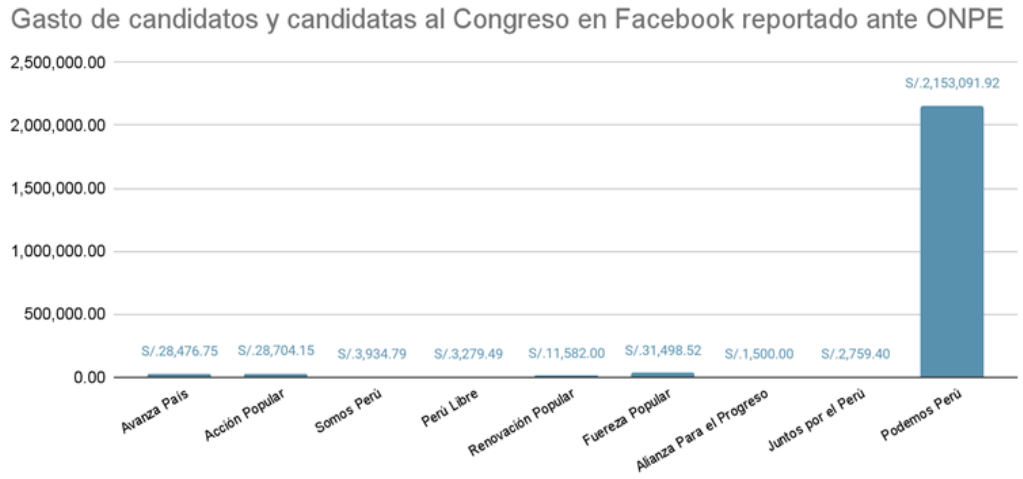
2. Candidatos y candidatas al Congreso

Respecto de los candidatos y candidatas al Congreso, los reportes de gastos ante ONPE por propaganda en Facebook son los siguientes:

- **Tabla 1: Información de gastos en soles y dólares brindada por Claridad (ONPE) por candidato(a) y partido político.**

Candidato/a	Región	Organización Política	Total reportado ante ONPE
Darwin Espinoza Vargas	Ancash	Acción Popular	S/.3,033.00
Alex Randu Flores	Ayacucho	Perú Libre	S/.3,279.49
Ana Obando Morgan	Callao	Fuerza Popular	S/.390.68
Juan Carlos Martín Lizarzaburu	Extranjero	Fuerza Popular	S/.6,385.12
Arturo Zeballo Aponte	Extranjero	Renovación Popular	S/.7,750.00
Seferino Flores Ruiz	La Libertad	Fuerza Popular	S/.251.41
María Córdova Lobatón	Lambayeque	Renovación Popular	S/.1,101.00
Adriana Tudela Gutiérrez	Lima	Avanza País	S/.10,426.77
Alfredo Azurín Loayza	Lima	Somos Perú	S/.3,934.79
José Cueto Acervi	Lima	Renovación Popular	S/.2,400.00
Jackeline Jauregui Martinez	Lima	Renovación Popular	S/.331.00
María del Carmen Alva Prieto	Lima	Acción Popular	S/.24,921.15
Hernando Guerra García	Lima	Fuerza Popular	S/.19,830.89
Roberto Chiabra León	Lima	Alianza Para el Progreso	S/.1,500.00
Digna Calle Lobatón	Lima	Podemos Perú	S/.21,144.86
José Luna Galvez	Lima	Podemos Perú	S/.2,131,947.06
Sigrid Bazán Narro	Lima	Juntos Por el Perú	S/.2,759.40
Rosangella Barbarán Reyes	Lima	Fuerza Popular	S/.4,640.42
Alejandro Cavero Alva	Lima	Avanza País	S/.18,049.98
Javier Zevallos Madariaga	Puno	Acción Popular	S/.750.00

El total de gasto reportado por los candidatos y candidatas al Congreso es de S/.2'264,827.02, siendo que el 94.13% del total del gasto lo realizó el candidato José Luna Gálvez. Si agrupamos la cantidad de gasto reportado por organización política a la que postulan, obtenemos el siguiente cuadro:



El gasto reportado por el candidato José Luna Gálvez de Podemos Perú constituye casi el 95% del total de gasto reportado por todos los candidatos y candidatas al Congreso (y también de su organización política). Teniendo en cuenta la información declarada ante ONPE, a continuación expondremos la información obtenida a partir de *Facebook Ad Library*.

II Información obtenida a través de *Facebook Ad Library*

Como explicamos previamente, el *Ad Library* es una plataforma de transparencia desarrollada por Meta que permite conocer cuánto gastan las páginas y usuarios de sus redes sociales en anuncios publicitarios. Además, es importante señalar que desde el 11 de marzo del 2021 es obligatoria la validación de identidad de la persona que paga por el anuncio y esto nos permite conocer el nombre completo de la persona o empresa que realiza el pago de cada anuncio.

Debido a que se está utilizando la API para acceder a estos datos, existen algunas limitaciones a comparación de lo que se podría obtener en los reportes presentados ante ONPE. El caso más relevante es el monto pagado por anuncio, ya que la API únicamente incluye rangos de gasto y no una cantidad exacta. Del mismo modo, se encontró que los pagos por anuncios registrados en la plataforma para el caso peruano se encuentran en dos tipos distintos de moneda: dólares de Estados Unidos (USD) y soles peruanos (PEN). Esto, al momento de realizar el respectivo cambio, puede generar variaciones en la información obtenida.

Los datos recogidos de Ad Library entre las fechas 09 de julio del 2020 y el 10 de agosto del 2021 corresponden a las fechas de los reportes financieros que se deben presentar ante la ONPE. Además, para la realización de este análisis, se identificaron cuentas verificadas y aquellas que, por su contenido, dan a entender razonablemente que la cuenta pertenece al candidato o candidata y/o organización política.

Finalmente, a diferencia de los reportes ante ONPE, en el caso de candidatos y candidatas presidenciales, es posible obtener información diferenciada entre la página oficial de la persona postulando a un cargo presidencial y la información desde la página oficial de la organización política a la que representa. Es decir, es posible conocer el gasto que ha hecho cada organización política ya que cada una cuenta con su propia página oficial en Facebook; del mismo modo, es posible identificar el gasto que ha hecho el candidato y/o candidata desde su página individual de Facebook.

1. Candidatos y candidatas a la presidencia que realizaron propaganda en redes sociales[5]

Un total de 1184 anuncios fueron creados y contratados entre el 09 de julio del 2020 y el 10 de agosto del 2021 por los distintos partidos políticos que participaron del proceso electoral 2021. La mayoría de estos anuncios (1114) fueron generados directamente en la página oficial del candidato o candidata postulando al cargo de presidente, mientras que el resto de anuncios (70) fueron generados desde las páginas oficiales de los partidos políticos.

Tomando en cuenta únicamente los partidos políticos que consiguieron representación en el congreso, obtenemos la siguiente tabla con la cantidad de anuncios registrados en el repositorio de Ad Library.

• **Tabla 2: Información de anuncios brindada por Ad Library por partido político.**

Partido político	Origen de los anuncios		Total de anuncios
	Página del partido	Página candidato(a)	
Acción Popular	3	135	138
Alianza para el Progreso	0	161	161
Avanza País	0	2	2
Fuerza Popular	2	16	18
Juntos por el Perú	0	8	8
Partido Morado	0	13	13
Perú Libre	8	14	22
Podemos Perú	55	155	210
Renovación Popular	0	11	11
Somos Perú	0	0	0

[5]Redes sociales del grupo Meta (Facebook, Instagram, Messenger, etc)

Como hemos mencionado anteriormente, la API del *Ad Library* únicamente brinda un rango de valores que contiene dentro de sí el monto gastado por cada anuncio. Además, **muchas páginas de estos partidos contrataron los anuncios en distintas monedas como dólares (USD) y soles (PEN)**. Estos montos fueron comparados con los números declarados a ONPE a través de los reportes. Sin embargo, es importante recalcar que en los reportes ante ONPE, el gasto de la organización política y del candidato o candidata se encuentran unificados (no está disgregado si tal gasto fue orientado para el candidato o para la organización política). Es por ello que los anuncios y rangos entre candidato o candidata y página del partido político han sido unificados para poder realizar una comparación adecuada.

- **Tabla 3: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library y *Claridad* (ONPE) por partido político.**

Partido político	Total de anuncios	Gasto en soles (PEN)		Gasto en dólares (USD)		Declarado ONPE
		min	máx	min	máx	
Acción Popular / Yonhy Lescano	138	S/.1,200	S/.1,497	$9,300	$23,065	No declaró
Alianza para el Progreso / César Acuña	161	S/.259,400	S/.328,139	-	-	S/.965,287
Avanza País / Hernando De Soto	2	S/.100	S/.298	-	-	S/.25,285
Fuerza Popular / Keiko Fujimori	18	-	-	$11,100	$16,482	S/.0
Juntos por el Perú / Verónika Mendoza	8	S/.4,900	S/.6,492	-	-	S/.0
Partido Morado / Julio Guzmán	13	S/.2,100	S/.3,787	-	-	S/.30,800
Perú Libre / Pedro Castillo	22	S/.100	S/.1,585	$4,900	$6,393	S/.0
Podemos Perú / Daniel Urresti	210	S/.349,700	S/.425,890	-	-	S/.50,000
Renovación Popular / Rafael López	11	S/.1,700	S/.2,298	$1,700	$2,991	No declaró
Somos Perú / Daniel Salaverry	0	-	-	-	-	S/.0

De lo expuesto, es posible identificar que:

- Existen organizaciones políticas y/o candidatos a la Presidencia que no declararon gastos en propaganda electoral en Meta ante ONPE, pero que según *Ad Library* sí realizaron gastos. Este es el caso de los candidatos a segunda vuelta, Keiko Fujimori Higuchi (Fuerza Popular) y Pedro Castillo Terrones (Perú Libre). **Ello nos muestra una posible incongruencia entre lo declarado y lo efectivamente gastado**.

- *Ad Library* también permite ver un desbalance entre el monto gastado (entre S/. 349,700 y S/. 425,890) y el reportado (S/. 50,000) en el caso de la organización política Podemos Perú del candidato Daniel Urresti.

- Existen páginas de Facebook de candidatos a la Presidencia (ej. César Acuña y Hernando de Soto) que muestran menor gasto que el reportado ante ONPE. **Esta situación genera la incertidumbre sobre a qué páginas, plataformas o a qué cuentas dentro de Facebook se destinó el monto declarado**. Es decir, si de acuerdo al *Ad Library* Avanza País con Hernando de Soto gastó máximo S/.298.00; y, en cambio, reportó haber gastado S/. 25,285.00, queda la duda sobre a dónde se destinó la diferencia (lo cual genera problemas de opacidad en el gasto); o, en todo caso, **muestra una posible incongruencia en el reporte realizado ante ONPE y lo efectivamente realizado**.

2. Candidatos y candidatas al Congreso que realizaron propaganda en redes sociales[6]

De manera similar a lo realizado en la sección anterior, se tomó en cuenta únicamente las cuentas de aquellos candidatos y candidatas al Congreso que consiguieron representación y cuyas páginas de Facebook fueron identificadas.

Las personas que consiguieron un lugar en el Congreso contrataron un total de 2402 anuncios a través de sus páginas de Facebook entre las fechas indicadas previamente. Los candidatos al Congreso de los partidos políticos que encabezan la cantidad de estos anuncios son Avanza País (21.7%), Fuerza Popular (16.9%) y Alianza para el Progreso (14.9%).

• **Tabla 4: Número de anuncios de partidos políticos y candidatos.**

Organización política	Total de anuncios	Candidato o candidata de la organización política con mayor cantidad de anuncios	Cantidad de anuncios
Acción Popular	223	Carlos Enrique Alva Rojas	58
Alianza para el Progreso	360	Segundo Héctor Acuña Peralta	144
Avanza País	521	Alejandro Cavero Alva	227
Fuerza Popular	408	David Jiménez Heredia	226
Juntos por el Perú	158	Edgard Reymundo Mercado	78
Partido Morado	36	Flor Pablo Medina	35
Perú Libre	147	Elías Varas Meléndez	45
Podemos Perú	293	José Luna Gálvez	218
Renovación Popular	157	Diego Bazán Calderón	54
Somos Perú	99	Wilmar Elera García	71

[6]Redes sociales del grupo Meta (Facebook, Instagram, Messenger, etc)

Se hace mención al candidato o candidata con mayor cantidad de anuncios ya que en la mayoría de las organizaciones políticas, el candidato o candidata con mayor cantidad de anuncios cubre un gran porcentaje del total de su organización. Por ejemplo en el caso de Podemos Perú y el Partido Morado, su candidato ocupa más del 70% de los anuncios correspondientes de su partido.

Al igual que los datos extraídos en los gastos para la presidencia, el monto invertido por los candidatos se encuentra en un intervalo de valores donde también existieron gastos realizados en dólares (USD) y soles (PEN). En total se gastaron entre 1.4 y 2.0 millones de soles y 8.3 mil y 40 mil dólares.

- **Tabla 5: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library por organización política.**

Total de de candidatos por organización política	Total de anuncios	Gasto en soles (PEN)		Gasto en dólares (USD)	
		min	máx	min	máx
Acción Popular	223	S/.32,100	S/.59,183	$0	$594
Alianza para el Progreso	360	S/.37,000	S/.74,640	-	-
Avanza País	521	S/.10,100	S/.37,820	$1,000	$24,859
Fuerza Popular	408	S/.29,600	S/.66,230	$3,700	$7,462
Juntos por el Perú	158	S/.15,000	S/.30,064	$0	$2,178
Partido Morado	36	S/.100	S/.3,565	$0	$99
Perú Libre	147	S/.4,400	S/.18,953	-	-
Podemos Perú	293	S/.1,339,200	S/.1,725,416	$3,600	$4,891
Renovación Popular	157	S/.11,000	S/.26,844	$0	$99
Somos Perú	99	S/.700	S/.10,501	-	-

A pesar de que no todos los congresistas que contrataron anuncios en las plataformas de Meta realizaron su declaración de gastos, fue posible generar un comparativo entre aquellos que hicieron su declaración y los datos que nos brinda la herramienta de *Ad Library*.

- **Tabla 6: Información de gastos en soles y dólares brindada por Ad Library por candidato o candidata.**

Candidato(a)	Monto declarado a la ONPE	Total de anuncios	Gasto en soles (PEN)		Gasto en dólares (USD)	
			min	máx	min	máx
Adriana Tudela Gutiérrez	S/.10,427	224			$0	$22,176
Alejandro Cavero Alva	S/.18,050	227	S/.8,100	S/.30,573	-	-
Alex Flores Ramírez	S/.3,279	17	S/.2,900	S/.4,583	-	-
Alfredo Azurín Loayza	S/.3,935	28	S/.300	S/.3,072	-	-
Darwin Espinoza Vargas	S/.3,033	40	S/.4,600	S/.8,560	-	-
Digna Calle Lobatón	S/.21,145	34	S/.43,900	S/.56,866	-	-
Hernando Guerra García	S/.19,831	23	-	-	$3,300	$5,577
José Arriola Tueros	S/.1,157	5	S/.1,100	S/.1,595	-	-
José Luna Gálvez	S/.2,131,947	218	S/.1,289,800	S/.1,658,191	$3,600	$4,891
María del Carmen Alva Prieto	S/.24,921	37	S/.21,700	S/.30,963	-	-
María Jessica Córdova Lobatón	S/.1,101	6	S/.1,300	S/.1,894	-	-
Milagros Jáuregui Martínez	S/.331	6	S/.0	S/.594	-	-
Roberto Chiabra León	S/.1,500	15	S/.1,100	S/.2,585	-	-
Rosangella Barbarán Reyes	S/.4,640	19	S/.200	S/.596	$400	$1,885
Sigrid Bazán Narro	S/.2,759	19	S/.1,700	S/.3,581	-	-
Víctor Flores Ruíz	S/.251	26	S/.100	S/.2,674	-	-

De la información vertida, podemos observar que:

- El reporte de gasto realizado por los candidatos y candidatas está, en su mayoría, dentro del rango de gasto que nos puede brindar la herramienta de *Ad Library*.
- El candidato Alfredo Azurín ha reportado ante ONPE (S/. 3,935.00), un poco más de lo que *Ad Library* nos muestra.
- La candidata Digna Calle reportó haber gastado menos de la mitad de lo que indica la herramienta de *Ad Library*.

Ahora bien, como podemos apreciar, se ha podido encontrar algunas inconsistencias entre la información de gasto reportado y lo que efectivamente se gastó según *Facebook Ad Library*. En este sentido, hay que tomar en cuenta que, de acuerdo a la Ley de Organizaciones Políticas (Ley N° 28094, artículo 36.c.2), constituyen infracciones muy graves de las organizaciones políticas:

2. **No presentar los informes** sobre los aportes e ingresos recibidos, así como los gastos efectuados durante la campaña, en el plazo establecido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) (resaltado nuestro).

Del mismo modo, respecto de candidatos o candidatas, se recoge la siguiente infracción:

> **Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos**
> Los candidatos **que no informen** a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en los plazos que esta determine según el numeral 34.5 del artículo 34 de la presente ley, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) unidades impositivas tributarias (UIT) (resaltado nuestro).

Como vemos, la norma sanciona, tanto a organizaciones políticas como candidatos o candidatas, el no presentar los informes de aportes, mas no sanciona explícitamente el presentar reportes de gastos incompletos, erróneos o falsos. Así, se genera un posible vacío legal respecto de cómo se podrían fiscalizar y, de ser el caso, sancionar, las mencionadas incongruencias. En todo caso, lo que sanciona la normativa electoral es el no presentar los reportes, dejando un vacío en el ámbito de los reportes incompletos, erróneos o falsos.

IV Algunas observaciones de los anuncios en Meta durante la campaña electoral

1. Cuentas y/o páginas de apoyo a candidatos o candidatas/ organizaciones políticas o que toman una posición política

La herramienta de *Ad Library* ha permitido identificar páginas que surgieron durante la campaña electoral que no necesariamente pertenecen a un partido político. Sin embargo, muchas de estas páginas apoyan a un candidato o una determinada postura política y además hacen uso de los servicios disponibles por Facebook para difundirla.

Para el análisis de esta sección, a manera de convención, únicamente se consideró aquellas páginas que han registrado gastos mayores a 1 UIT (S/. 4,600) hasta la fecha de realización de este informe, según la información obtenida a través de *Ad Library*. A continuación, haciendo uso del API se realizó un conteo de los anuncios realizados durante el periodo electoral (09 de julio del 2020 y el 10 de agosto). Finalmente, se excluyeron de esta lista las páginas oficiales, páginas de candidatos y candidatas a la Presidencia; y, candidatos o candidatas al Congreso que hayan obtenido una curul. Como resultado, se obtuvieron páginas de coyuntura política, páginas de apoyo a algunos candidatos y muchos movimientos aparentemente independientes a favor o en contra de una opción política. Algunas de estas páginas se muestran en la siguiente tabla.

Nombre de la página	Monto utilizado hasta el informe	Número de anuncios en periodo electoral
Piensa.pe	S/.892,669.00	392
APP Región La Libertad	S/.9,650.00	198
Jaime Salomón	S/.62,431.00	136
Saca tu cuenta	S/.100,259.00	111
Julián Palacín	S/.11,779.00	93
Pepe Luna Morales	S/.636,539.00	90
Pancho Massa	S/.39,764.00	79
Pormifamilia	S/.27,107.00	78
Pancho Diez-Canseco	S/.18,931.00	69
Miguel Pérez-Política y Social	S/.11,493.00	66
Jheydi Quiroz Palacios	S/.4,641.00	64
Shadia al Congreso	S/.16,215.00	59
Progresa Perú	S/.46,463.00	50
Unidos por un Perú mejor	S/.20,570.00	46
Leslye Lazo	S/.43,870.00	40
Medaly Huaman al Congreso por Ica	S/.6,563.00	39
Cambió Trujillo, Cambiará el Perú - CAP Presidente	S/.6,025.00	35
Terminantemente Prohibido VOTAR basura	S/.4,871.00	35
Pepe Pozo al Congreso	S/.9,607.00	32
Votopormipaís	S/.17,721.00	31
Yo apoyo a Pepe Luna	S/.485,763.00	27
Nil Luna	S/.85,179.00	27
Vota y Vota Bien	S/.5,737.00	16
Luis Angel Aragón - Congresista de la República	S/.4,626.00	16
Ursula Moscoso Martínez	S/.4,877.00	15
Lampadia Oficial	S/.54,672.00	14
ONPE Oficina Nacional de Procesos Electorales - Perú	S/.51,140.00	12
Frank Krklec	S/.8,494.00	11
Jóvenes Fuerza Popular Keiko	S/.17,516.00	6
Laidy Peceros	S/.28,201.00	3
Podemos Perú - Piura	S/.9,848.00	3
Podemos Perú - Lambayeque	S/.5,197.00	2

De esta información podemos observar que es posible identificar páginas asociadas explícitamente a un candidato y que han contratado anuncios en las diversas plataformas de Meta para difundir con más fuerza sus ideas. Este es el caso de la página de *Yo apoyo Pepe Luna*. Cuando se revisa el contenido de dicha página y, por el propio nombre de la misma, pareciese ser que nos encontramos ante una fanpage genuina y orgánica administrada por ciudadanos y ciudadanas que comparten la posición política de dicho candidato y utilizan Facebook para difundir su apoyo y ganar más adeptos.

No obstante, luego de revisar la *Ad Library*, es posible observar que la misma persona que contrata anuncios para la cuenta oficial del candidato Luna Gálvez es la misma que contrata anuncios para dicha página de "apoyo". Esta situación trae consigo posibles problemas referidos al incumplimiento del Principio de Autenticidad recogido en el artículo 42.c de la Ley de Organizaciones Políticas.

Este indica que "la propaganda electoral contratada debe revelar su verdadera naturaleza y no ser difundida bajo la apariencia de noticias, opiniones periodísticas, material educativo o cultural". No obstante, por la forma en la que se muestra la página, esta da a entender que es una de apoyo orgánico y genuino a la candidatura, mas no una que sirve para difundir propaganda electoral. De no ser por la herramienta de Facebook, no sería posible identificar que es el propio candidato quien paga por los anuncios en dicha cuenta de apoyo.

De acuerdo a ello, cabe preguntarnos si el contratar y realizar propaganda política con páginas que muestran un supuesto apoyo ciudadano genuino no esconde la verdadera naturaleza de ella. En buena cuenta, cabe analizar si la propaganda política contratada por el mencionado candidato se presenta realmente como tal.

Por otro lado, también ha sido posible identificar páginas que no apoyan a un partido o candidato en específico pero emiten anuncios desde una determinada posición política para realizar propaganda a favor (o en contra) de un candidato determinado. Por ejemplo, las páginas *Piensa.pe* y *Unidos por un Perú mejor* contrataron anuncios de este tipo mediante el apoyo de donantes privados por plataformas como Patreon.

Como podemos observar en sus publicaciones, estas páginas tomaron posicionamiento directo sobre una determinada opción política y realizaron gastos a favor de dicha posición. Sin embargo, a diferencia de *Yo Apoyo* a *Pepe Luna*, no es posible vincular a la persona/empresa que contrata el anuncio político con alguien que sea parte de la propia organización política. Esto nos lleva a la incertidumbre de encontrarnos o no frente a algún tipo de financiamiento privado (permitido o no) por Ley. Una cuestión adicional a tomar en cuenta sobre esta problemática es medir hasta qué punto se estaría restringiendo o no los derechos a la libertad de expresión y participación política de personas que deciden optar por apoyar un cierto discurso político haciendo uso de fondos privados.

2. Contratación de anuncios en días prohibidos según Ley

De acuerdo al artículo 190° de la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859), desde veinticuatro horas antes del día señalado para las elecciones, "se suspende toda clase de propaganda política". Es decir, si las elecciones son el 11 de abril, desde el 10 de abril se debió suspender toda clase de propaganda política.

Ahora bien, otras de las irregularidades que se nos permite visualizar a través de Ad Library, son aquellos anuncios que se mantuvieron visibles o activos durante las fechas de suspensión de propaganda electoral (10, 11 de abril y 5, 6 de junio del 2021). Para ello, se realizó un filtro de aquellos anuncios activos de parte de organizaciones políticas o cuentas oficiales de su candidato o candidata y también de las páginas oficiales de postulantes al congreso que fueron elegidos.

Un total de 652 anuncios (419 de candidatos al congreso + 233 candidatos a presidencia) estuvieron activos en las distintas redes sociales de Meta (Facebook, Instagram, Messenger, etcétera) durante los días de suspensión de propaganda electoral. Esto, con llegada a cientos de miles de peruanos.

V Conclusiones

Este informe utilizó información obtenida a través de Solicitudes de acceso público a la ONPE e información puesta a disposición por la plataforma *Claridad* y la *Ad Library* para verificar la consistencia de los gastos en propaganda electoral. Del análisis de dicha información, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- Las reglas en torno a cómo presentar los reportes de gastos (en específico, en lo referido a gasto en Internet o redes sociales) no son lo suficientemente claras o estrictas como para detallar los gastos de manera minuciosa o trazar el origen y destino de los fondos.

- En el caso de candidatos y candidatas presidenciales, existen posibles situaciones de incongruencia entre lo declarado ante ONPE y la información que nos brinda *Ad Library*. Este es el caso de Pedro Castillo, Keiko Fujimori y Daniel Urresti. El principal problema es que la herramienta de Facebook nos muestra que se realizaron más gastos de lo que se reportó ante ONPE.

- También se da el caso de candidatos y candidatas que reportaron ante ONPE más gasto que el que *Ad Library* nos muestra sobre la página de dicho candidato o candidata. Esta situación nos genera la incógnita sobre a qué páginas se está direccionando dicho gasto: si solo se financia la página del candidato o si se financia otras cuentas similares.

- Estas inconsistencias se pueden deber a varios factores, incluyendo el hecho de que las declaraciones de gastos no fueron obligatorias en Facebook sino hasta mediados de marzo del 2021, o el hecho de que el formulario del reporte ante ONPE no exige desagregar los montos invertidos en redes sociales por lo que algunos candidatos incluyen los honorarios de Community Managers y agencias de publicidad.

- Luego de analizar los gastos declarados en ambas plataformas (*Ad Library y Claridad*), los datos coinciden en que el candidato José Luna Gálvez fue quien hizo el mayor gasto. No obstante, las limitaciones de ambas plataformas nos impiden conocer el monto exacto y hacia dónde está direccionado dicho gasto. En este sentido, también pudimos observar que este candidato financia páginas con contenido político (no oficiales de su candidatura u organización política) de las cuales no se tiene certeza de su declaración hacia la ONPE o qué montos fueron destinados a ello.

- Existen cuentas de Facebook de opiniones políticas que reciben financiamiento para darle publicidad a sus publicaciones. Sin embargo, hemos podido identificar que algunas de estas cuentas están vinculadas directamente a candidatos u organizaciones políticas, lo que genera una posible vulneración al Principio de Autenticidad recogido en la Ley de Organizaciones Políticas.

- Respecto de cuentas o páginas en Facebook que no tienen relación directa con organizaciones políticas u otros candidatos, se genera la incertidumbre sobre si su accionar, al recibir financiamiento privado y apoyar una determinada opción política, estaría dentro de los márgenes de la Ley. Sobre este punto, entramos en un ámbito poco claro sobre límites a la libertad de expresión y a la participación política.

- Encontramos que un total de 625 anuncios de candidatos y candidatas al Congreso y a la Presidencia estuvieron activos los días que, según la Ley Orgánica de Elecciones, debería estar suspendida toda clase de propaganda política.

Sostenemos que ambos mecanismos de reporteo (el de la ONPE y la *Ad Library*) son poco rigurosos a la hora de exigir un desagregado de los gastos de campaña. La información de *Ad Library* nos permitió identificar los aportes de un partido hacia páginas no oficiales. No obstante, esa información está únicamente basada en datos incluidos por los mismos administradores y pueden ser fácilmente cambiados. La *Ad Library* ofrece opciones muy limitadas de filtrado por lo que es necesario tener autorización y conocimiento de lenguajes de programación, como Python, para poder acceder a la API y analizar desagregadamente los datos.

Finalmente, observamos que muchos candidatos, candidatas y organizaciones políticas se han beneficiado indirectamente de los anuncios contratados por grupos de presión con financiamiento privado. Esto es particularmente preocupante ya que se hace muy complicado el trazar los aportes que reciben las organizaciones políticas por parte de estos actores privados mediante plataformas de acceso público.

VI Recomendaciones

- En miras a fortalecer la transparencia del gasto en propaganda electoral, se debería realizar modificaciones en el formato de reporte. Así, es recomendable el generar un anexo aparte que abarque los gastos de propaganda electoral realizados en redes sociales que incluya, como mínimo, la siguiente información:

  a) Plataforma en la que se gastó
  b) Página/Cuenta/Usuario que será beneficiario de dicho monto
  c) Monto gastado
  d) Monto del gasto dedicado al Community Manager / Agencia de Publicidad
  e) Especificación del tipo de publicidad (post, video, etcétera).

- Con el objetivo de lograr un mejor control y predictibilidad ciudadana, los organismos electorales (ya sea ONPE o el Jurado Nacional de Elecciones), deberían implementar un registro público de las plataformas y/o cuentas en redes sociales oficiales de las organizaciones políticas y/o candidatos y candidatas.

- En miras a lograr un mayor cumplimiento de la normativa de transparencia, se debería evaluar realizar modificaciones legislativas en miras a tipificar como infracciones el remitir reportes inexactos.

- En caso la organización política o el candidato o candidata decida realizar propaganda electoral a través de páginas y/o cuentas de terceros, debería etiquetar claramente que estamos ante una publicidad contratada por el candidato.

- Se debe realizar un análisis sobre hasta qué punto y cómo regular la propaganda política en redes sociales financiada por terceras personas ajenas al candidato o candidata u organización política. Esto, teniendo en cuenta los derechos y principios de libertad de expresión y de participación política.

Elecciones, datos personales y tecnologías

HIPERDERECHO

Tecnología como libertad