

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY CONTRA LA MANIPULACIÓN DE LA OPINIÓN
PÚBLICA Y LA VOLUNTAD POPULAR**

(LEY ANTITROLL)

**GILBERTO CAMPOS CRUZ
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º25.379

PROYECTO DE LEY

**LEY CONTRA LA MANIPULACIÓN DE LA OPINIÓN
PÚBLICA Y LA VOLUNTAD POPULAR**

(LEY ANTITROLL)

Expediente N.º25.379

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica es una nación fundada sobre principios democráticos que exigen transparencia, acceso a información veraz y participación ciudadana auténtica. La desinformación y la manipulación de la opinión pública representan una amenaza directa a dichos principios, especialmente en un contexto donde la actividad digital se ha convertido en un espacio central para el debate político y social.

La manipulación de la opinión pública mediante el uso de redes sociales y entornos digitales se ha consolidado como una amenaza relevante para el orden democrático y la convivencia social. Diversos Estados, organismos gubernamentales y actores políticos han recurrido a estas plataformas para difundir desinformación y contenido engañoso, así como para ejecutar prácticas de censura indirecta y mecanismos de influencia ilícita, afectando la transparencia, la formación libre de la voluntad ciudadana, de la opinión pública y la confianza en los medios de comunicación, en las instituciones públicas y en la comunidad científica.

En un contexto en el que el acceso a la información y el consumo de noticias se realiza predominantemente por medios digitales y tecnologías como la inteligencia artificial, el análisis de grandes bases de datos y algoritmos no auditables están siendo utilizados para distorsionar hechos verificables, comprometiendo los principios de veracidad, seguridad informativa y fidelidad en la comunicación pública, considerados pilares esenciales para el funcionamiento del Estado democrático de derecho.

En los últimos años, el país ha experimentado un aumento visible de estructuras digitales coordinadas (Salazar-Aguilar, Adriana Orellana Orellana, & Nazira Castillo Alfaro, 2022-2023)¹, las cuales operan mediante redes de cuentas falsas, automatizadas o/y pagadas para distorsionar opiniones, conversaciones, manipular percepciones, alterar métricas, influir en procesos, fomentar el odio y afectar reputaciones, estas estructuras son conocidas y en adelante llamadas “granjas de *trolls*”.

Los “*trolls*” digitales son el vehículo mediante el cual se difunde la producción de mensajes creados para manipular percepciones, polarizar conversaciones y construir narrativas artificiales que logran simular o aparentar un respaldo ciudadano en diversos temas de interés público, cuando, en realidad, responden solamente a intereses particulares, provocando que predomine lo emocional sobre lo racional. Por lo cual, al inundar los espacios digitales con información falsa, los “*trolls*” erosionan la capacidad de las personas para formarse criterios informados.

Estas prácticas no solo atentan contra la veracidad y exactitud de los datos divulgados, sino que también generan desconfianza e inciden en procesos electorales, debates legislativos e incluso en la legitimidad de las instituciones públicas y de los medios de comunicación.

Los datos disponibles (Zeledón Pérez J. , 2023)² respaldan que existen casos reportados en medios nacionales que han evidenciado el uso de estas prácticas en campañas políticas, ataques a figuras públicas, y manipulación de debates importantes en torno a políticas públicas.

¹ (Estudio de escucha digital política en Costa Rica) Autor/es desconocido/s. (2024). Investigación sobre conversaciones con odio y lenguaje discriminatorio en redes sociales (Costa Rica). Revista ICONO14. <https://doi.org/10.7195/ri14.v22i2.2087>

² Zeledón Pérez, J. (2023). The troll, the press and public discourse. Universidad de Costa Rica / Atena Editora. <https://hdl.handle.net/10669/99807>

A nivel político, esta manipulación de tendencias y conversaciones públicas influyen en la reputación de los candidatos, moldean agendas mediáticas, e incluso, alteran la percepción de la realidad, debido a que estas "granjas de *trolls*" son capaces de amplificar conflictos, desinformar sobre procesos de elecciones, desestabilizar gobiernos o atacar a figuras públicas con campañas de odio diseñadas para intimidar o silenciar opiniones críticas y reales.

Sirvan a manera de ejemplo los estudios realizados por la Universidad Latina de Costa Rica³ (Universidad Latina de Costa Rica, 2023), institución que durante el proceso electoral del 2022 detectó que entre un 11 % y un 21 % del contenido en redes provenía de cuentas falsas, algunas vinculadas a granjas digitales organizadas para influir en la conversación política.

Ese mismo análisis fue citado por la Organización no gubernamental *Freedom House*, que reportó que Meta (antes Facebook) removió en abril de 2022 una red de 233 cuentas de Facebook, páginas e Instagram por "comportamiento coordinado no auténtico", vinculadas a una firma de relaciones públicas con oficinas en Costa Rica⁴ (Freedom House., 2022).

En efecto, casos como el conocido "Piero Calandrelli"⁵ (Chavarria, 2022), han expuesto la posible contratación de operadores digitales para influir en conversación pública desde estructuras estatales, ya que "Piero" afirmó haber sido contratado por la ministra de Salud (en la administración de Rodrigo Chaves) para generar contenido en redes sociales, participar en narrativas que atacan a periodistas, medios y adversarios políticos. Este caso ha sido estudiado académicamente como un ejemplo donde el *trolling* digital se convierte en un asunto estatal.

³ Universidad Latina de Costa Rica. Observatorio de Comunicación Digital: Reporte sobre desinformación y cuentas no auténticas en redes sociales (2023). Disponible en: <https://www.ulatina.ac.cr/area-de-investigacion/grupos-de-investigacion/observatorio>

⁴ <https://freedomhouse.org/es/country/costa-rica/freedom-net/2022>

⁵ Chavarría, S. (2024). El Troleo se volvió asunto de Estado: El caso de Piero Calandrelli durante el 2022-2023 en Costa Rica. Revista Rupturas, 14(2), 53-83. <https://doi.org/10.22458/rr.v14i2.5413>

El Colegio de Periodistas de Costa Rica (COLPER) y diversas publicaciones (Novelli, 2022)⁶, (Solano Miller, 2025)⁷, advierten que algunos *trolls* actúan a cambio de pagos o reconocimientos especiales, lo que sugiere una motivación organizada detrás de la desinformación, reafirmando la existencia de un “ecosistema sintético” digital en Costa Rica con muchas cuentas inauténticas que intensifican la polarización política, donde cerca del 18% de las interacciones en redes no corresponderían a personas reales, generando que lo que se muestra en redes no refleja la realidad del país y que la conversación está manipulada políticamente, generando un impacto en la opinión pública. La falta de un marco regulatorio específico facilita que estas prácticas afecten la salud democrática del país y limiten el ejercicio auténtico de la libertad de expresión. Razón por la cual el COLPER lanzó una campaña para educar a la ciudadanía sobre cómo identificar *trolls* digitales y noticias falsas. Lamentablemente, el esfuerzo no ha sido suficiente.

En un artículo académico de la Editorial ULEAD titulado “Las tropas ciberneticas y la manipulación política en línea en Costa Rica”, se analiza cómo, desde al menos 2018, hay grupos organizados que usan redes sociales para diseminar propaganda política y desinformación. El estudio señala que algunos partidos, generalmente populistas y con ideas de totalitarismo, han sido vinculados con la contratación de *trolls* para difundir mensajes favorables o atacar a opositores, interfiriendo en la decisión de los electores (Bunse, 2021)⁸.

Por otra parte, el académico de la Universidad de Costa Rica, Jorge Zeledón Pérez (Zeledón Pérez J. , 2022)⁹, realiza importantes reflexiones académicas sobre el “*troll*”, la prensa, el discurso público y la relación que existe con los medios de prensa en Costa Rica, dentro de sus preocupaciones hace notar que los “*trolls*” han

⁶ SHIFT Porter Novelli. (2022). Estudio RED506 – Radiografía del ecosistema digital de Costa Rica. InfografíasRED506_2022.pdf

⁷ Solano Miller, M. (2025, 12 de noviembre). RED506: Costa Rica alcanzó los 5,18 millones de usuarios en redes sociales, ¿cuántos son reales? El Financiero.

⁸ Bunse, S. Las tropas ciberneticas y la manipulación política en línea en Costa Rica (2021), Logos, 2(1), 160–177. Disponible en: <https://dspace.ulead.ac.cr/handle/123456789/135>

⁹ Zeledón Pérez, J. (2022). El trol, la prensa y el discurso público. Memorias. https://www.kerwa.ucr.ac.cr/items/21379539-98cd-4b4a-b922-0f486ff19f7b?utm_source

evolucionado, y ya no solo son perfiles que buscan provocar, sino que pueden ser parte de estrategias de desinformación más complejas con fines políticos.

El académico afirma que: “eso en una sociedad democrática es terrible en todos los sentidos, pero cuando hablamos de política formal como los últimos casos de los últimos días, eso significa que estamos realmente poniendo en juego el sistema base con el cual decidimos nosotros organizarnos colectivamente. La democracia corre un peligro enorme, no solo en Costa Rica sino en todas las geografías del mundo”¹⁰.

El “caso de Donald Trump”, se ha convertido en un ejemplo emblemático de cómo la desinformación y la manipulación digital pueden impactar procesos democráticos.

Durante su campaña presidencial de 2016, investigaciones oficiales (Mueller, 2019)¹¹ revelaron que actores extranjeros utilizaron miles de cuentas falsas para influir en el electorado, amplificando mensajes que beneficiaban su discurso y campaña. Luego cuando asume la presidencia, continúa utilizando esto como herramienta principal para moldear la agenda pública y deslegitimar a la prensa, acelerando la desinformación, por medio de redes organizadas de seguidores, que replicaban sus mensajes de forma masiva, creando eco y generando un fuerte impacto político. Posteriormente en el 2020, Trump reforzó esta dinámica difundiendo afirmaciones sobre fraude electoral, amplificando el tema por medio de redes coordinadas de cuentas, grupos extremistas y plataformas digitales, y fue así como, valiéndose de la desinformación provocó el asalto al Capitolio el 6 de enero de 2021. El caso demuestra cómo la manipulación en línea puede escalar hasta convertirse en una amenaza directa para la estabilidad institucional y la integridad del proceso democrático. (U.S. House Select Committee, 2022)¹²

¹⁰https://www.puntoyaparte-ca.com/ya-no-estamos-hablando-de-libertad-de-expresion-sino-que-estamos-hablando-de-manipulacion-del-discurso-dice-experto-sobre-el-uso-de-troles/?utm_source

¹¹ Mueller, R. S. (2019). Report on the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election. U.S. Department of Justice.

¹² U.S. House Select Committee to Investigate the January 6th Attack on the United States Capitol. (2022). Final report. U.S. Government Publishing Office

El “caso Brexit”¹³ es otro de los ejemplos más citados de manipulación digital electoral, convirtiéndose en un ejemplo global de cómo la desinformación, los “*trolls*” y la segmentación psicológica pueden distorsionar procesos electorales y modificar la opinión pública, incluso en democracias consolidadas. En este caso la empresa Cambridge Analytica accedió ilegalmente a los datos de millones de usuarios de Facebook para crear perfiles psicográficos altamente precisos. Con esa información, se diseñaron mensajes específicos para grupos vulnerables, amplificando temores migratorios y desconfianza institucional. Estas campañas basadas en información falsa o engañosa influyeron en segmentos clave del electorado y el caso demostró cómo la manipulación digital puede influenciar en emociones y comportamientos políticos de manera encubierta y masiva, afectando directamente la voluntad democrática.

Los estudios de la Universidad de Oxford¹⁴ son amplios e interesantes en sus resultados, una de sus conclusiones es que: “la manipulación en redes sociales es un gran negocio. Desde 2010, los partidos políticos y los gobiernos han invertido más de medio billón de dólares en la investigación, desarrollo e implementación de operaciones psicológicas y manipulación de la opinión pública a través de las redes sociales. En algunos países esto incluye esfuerzos para contrarrestar el extremismo, pero en la mayoría consiste en la difusión de noticias basura y desinformación durante elecciones, crisis militares y complejos desastres humanitarios”¹⁵ (Howard, 2018).

Dentro de las referencias más destacadas, se encuentra el estudio presentado por el Observatorio de la Comunicación Digital de la Universidad Latina¹⁶, el cual aborda

¹³ Bradshaw, S., & Howard, P. N. (2018). Challenging truth and trust: A global inventory of organized social media manipulation. Oxford Internet Institute.

¹⁴ Troops, Trolls and Troublemakers: Un inventario global de manipulación organizada en redes sociales - ORA - Oxford University Research Archive

¹⁵ Bradshaw, S., & Howard, P. N. (2018). Challenging truth and trust: A global inventory of organized social media manipulation. Oxford Internet Institute.

¹⁶ Reporte 31 - Observatorio | Universidad Latina de Costa Rica <https://www.ulatina.ac.cr/area-de-investigacion/grupos-de-investigacion/observatorio/reportes/31>

la evolución y los niveles de sofisticación que han logrado alcanzar las granjas de *trolls* en cuatro años. Durante ese periodo se detectaron 190.000 cuentas falsas o *trolls*, y entre octubre y noviembre del 2025 se habían analizado 482.000 cuentas, de esas, un 17%, es decir 81.940 perfiles eran falsos; esperando que para las elecciones de febrero del 2026 superen el 20% como ya ha ocurrido en el pasado. Estamos hablando de más de 80 mil perfiles falsos coordinados para favorecer a algún político, atacar a otro, difundir falsedades, motivar el odio, difamar y en general distorsionar la realidad (Vargas, 2026)¹⁷. Cristian Bonilla, decano del Campus Creativo de la U Latina, explica que: “hemos tenido que tomar medidas para identificar estas nuevas granjas de *trolls* que están utilizando tecnología mucho más potente. Los sistemas automáticos ya no estaban detectándolos y se ha disparado la conversación desde ese tipo de cuentas”. Además de que entre las granjas detectadas algunas se encuentran en países extranjeros como El Salvador; “Una granja muy activa en el país que está generando volúmenes de comentarios, pero tiene direcciones IP (identificador de dispositivos) fuera de Costa Rica. Es un grupo afín al presidente Nayib Bukele (...)”¹⁸, afirmó.

Estos ejemplos evidencian un patrón global, donde las manipulaciones digitales no son simples perturbaciones en la conversación pública, sino mecanismos estructurados que buscan alterar percepciones, influir en procesos democráticos y erosionar la confianza ciudadana en la prensa, las instituciones y la deliberación pública. Su análisis comparado permite comprender la urgencia de establecer marcos normativos y políticas de prevención que fortalezcan la integridad del debate democrático, incluida la regulación de prácticas manipuladoras en Costa Rica.

Es claro que, al no existir una regulación específica, estas actividades comprometen la salud democrática, afectan la libertad de expresión auténtica y ponen en riesgo la confianza en los líderes y personas con buenas intenciones políticas. Ante esta realidad, se vuelve urgente establecer un marco normativo que prevenga, detecte y

^{17 18} Uso de troles durante campaña política se sofisticó y tecnificó; granjas podrían ser manejadas desde El Salvador | La Nación

sancione el uso de granjas de *trolls* u otras formas de manipulación coordinada en plataformas digitales, garantizando, al mismo tiempo, la protección de derechos fundamentales y el derecho a la autodeterminación informativa, la transparencia y la protección de datos, así como la libertad de expresión, privacidad y participación ciudadana genuina.

El presente proyecto no pretende restringir la crítica política ni la expresión ciudadana, ni mucho menos penalizar opiniones divergentes, sino prevenir la manipulación artificial que distorsiona el debate democrático.

Se propone establecer obligaciones de transparencia, sanciones penales proporcionales y lineamientos institucionales que permitan contrarrestar estas prácticas sin menoscabar derechos fundamentales. Con el objetivo de prevenir, regular y sancionar el uso de estructuras digitales coordinadas, destinadas a manipular artificialmente la opinión pública mediante cuentas falsas, automatizadas o pagadas para influir en la conversación digital, afectar el debate político, la confianza institucional, el ejercicio y la estabilidad del régimen democrático.

Estableciendo sanciones de prisión de cuatro a ocho años a quien cree, administre, contrate, participe, financie o coordine redes de cuentas falsas o automatizadas para manipular la opinión, voluntad popular, discusiones legislativas o institucionales y el debate público; utilice cuentas falsas o automatizadas para simular apoyo ciudadano o influir engañosamente en procesos políticos, electorales o institucionales; difunda de manera masiva y deliberada desinformación, con conocimiento de su falsedad, cuando se afecte el interés público, procesos políticos y electorales, la reputación o el honor de personas candidatas a puestos de elección popular; simule apoyo ciudadano o consenso social mediante mecanismos digitales engañosos; oculte dolosamente el origen, financiamiento o coordinación de campañas digitales de influencia política, interfiera digitalmente de manera maliciosa en procesos electorales, plebiscitos, referendos o consultas populares, tratando de influir en el resultado, emplee cuentas o redes automatizadas no

declaradas (bots) para manipular artificialmente la conversación digital, ejecute campañas de desinformación mediante estructuras coordinadas con el fin de influir en procesos electorales, encuestas, debates legislativos o decisiones institucionales, utilice medios digitales para manipular la voluntad popular, de forma dolosa y organizada mediante campañas coordinadas de desinformación, uso de cuentas falsas, redes automatizadas u otros mecanismos tecnológicos engañosos, para afectar el orden democrático o la confianza pública en las instituciones del Estado, o afecte la reputación de personas mediante acoso digital masivo.

Con el agravante de que la pena de prisión aumente de seis a doce años, cuando en los hechos a los que se refieren esta ley concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes: cuando el hecho sea cometido por un funcionario públicos en ejercicio de sus funciones; cuando se permita o promueva la participación o financiamiento de personas extranjeras en el proceso electoral nacional; cuando alguien forme parte de una estructura u organización criminal que utilice mecanismos de manipulación digital para influir en la opinión pública.

Por las razones expuestas, se somete a conocimiento de la Asamblea Legislativa la siguiente iniciativa.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY CONTRA LA MANIPULACIÓN DE LA OPINIÓN
PÚBLICA Y LA VOLUNTAD POPULAR**

(LEY ANTITROLL)

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto prevenir, regular y sancionar el uso de estructuras digitales coordinadas, destinadas a manipular artificialmente la opinión pública mediante cuentas falsas, automatizadas o pagadas para influir en la conversación digital, afectar el debate político, la confianza institucional, el ejercicio y la estabilidad del régimen democrático.

Artículo 2. – Definiciones

Para efectos de esta ley, se entenderá por:

- a) *Troll*: persona o cuenta falsa que, de forma deliberada y reiterada, por medio de sistemas automatizados o con inteligencia artificial, difunde contenidos falsos, engañosos, hostiles, provocadores, con el fin de aumentar las métricas digitales, distorsionar el debate público, manipular la percepción social y engañar a la ciudadanía.
- b) *Granja de trolls*: estructura organizada, financiada o coordinada, compuesta por personas, cuentas o sistemas automatizados, destinada a influir de manera engañosa y masiva en la opinión pública.

- c) Manipulación digital de la opinión pública: conjunto de acciones u omisiones dolosas, coordinadas y sistemáticas que, mediante engaño, simulación de apoyo social o difusión deliberada de desinformación, alteran o distorsionan la percepción colectiva sobre asuntos, hechos, personas, instituciones o procesos de interés público.
- d) Manipulación digital coordinada: Actividad deliberada individual o colectiva que utiliza múltiples cuentas o recursos tecnológicos para alterar artificialmente métricas, tendencias, conversaciones, percepciones, reputaciones, resultados de mediciones de la opinión pública o resultados electorales en el entorno digital.
- e) Manipulación de la voluntad popular: Cualquier práctica orientada a influir ilegítimamente en la toma de decisiones políticas o electorales de la ciudadanía, afectando la libertad de elección o el voto informado.
- f) Cuenta o red automatizada no declarada (bot): Cuentas, sistemas o programas gestionados parcial o totalmente mediante programación o inteligencia artificial, sin identificación pública que generan, difunden o replican contenidos de manera automática o semiautomática, con fines de manipular el debate público.
- g) Operador digital especializado: Persona física o jurídica que brinde servicios de estrategia digital, contenido, comunicación o publicidad en redes.
- h) Campaña coordinada de desinformación: Conjunto de acciones organizadas y persistentes destinadas a difundir información falsa o engañosa, con conocimiento de su falsedad o con desprecio temerario por la verdad, y con el propósito de influir en la opinión pública o en la voluntad popular.

Artículo 3. – Ámbito de Aplicación

Esta ley será aplicable a personas físicas o jurídicas que utilicen troles o granjas de troles para influir en la opinión pública, afecten la reputación de un tercero o influyan en resultados electorales.

Artículo 4. – Prohibiciones

Se prohíbe a toda persona física o jurídica:

- a) Crear, administrar, contratar, participar, financiar o coordinar redes de cuentas falsas o automatizadas para manipular la opinión, voluntad popular, discusiones legislativas o institucionales y el debate público.
- b) Utilizar cuentas falsas o automatizadas para simular apoyo ciudadano o influir engañosamente en procesos políticos, electorales o institucionales.
- c) Difundir de manera masiva y deliberada desinformación, con conocimiento de su falsedad, cuando se afecte el interés público, procesos políticos y electorales, la reputación o el honor de personas candidatas a puestos de elección popular.
- d) Simular apoyo ciudadano o consenso social mediante mecanismos digitales engañosos.
- e) Ocultar dolosamente el origen, financiamiento o coordinación de campañas digitales de influencia política.
- f) Interferir digitalmente de manera maliciosa en procesos electorales, plebiscitos, referendos o consultas populares, tratando de influir en el resultado.
- g) Emplear cuentas o redes automatizadas no declaradas (bots) para manipular artificialmente la conversación digital.
- h) Ejecutar campañas de desinformación mediante estructuras coordinadas con el fin de influir en procesos electorales, encuestas, debates legislativos o decisiones institucionales.
- i) Utilizar medios digitales para manipular la voluntad popular, de forma dolosa y organizada mediante campañas coordinadas de desinformación, uso de cuentas falsas, redes automatizadas u otros mecanismos tecnológicos engañosos, para afectar el orden democrático o la confianza pública en las instituciones del Estado.
- j) Afectar la reputación de personas mediante acoso digital masivo.

Artículo 5. – Sanciones penales

Se impondrá prisión de cuatro a ocho años a quien incurra en cualquiera de las prohibiciones del Artículo 4.- de la presente ley.

La pena será de prisión de seis a doce años, cuando en los hechos a los que se refieren esta ley concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes: Cuando el hecho sea cometido por un funcionario públicos en ejercicio de sus funciones; A quien permita o promueva la participación o financiamiento de personas extranjeras en el proceso electoral nacional; A quien formen parte de una estructura u organización criminal que utilice mecanismos de manipulación digital para influir en la opinión pública.

Artículo 6. – Competencia

La investigación y persecución penal de las conductas prohibidas previstas en la presente ley corresponderán al Ministerio Público, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

El Tribunal Supremo de Elecciones ejercerá funciones de fiscalización en el ámbito de su competencia político electoral y formulará las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público cuando tenga conocimiento de hechos presuntamente ilícitos.

Artículo 7. - Educación y alfabetización digital

Para la prevención el Ministerio de Educación Pública deberá incluir en sus programas educativos contenidos sobre, desinformación, pensamiento crítico, verificación de fuentes y seguridad digital.

Artículo 8. - Obligaciones de transparencia

Los operadores digitales deberán informar al Tribunal Supremo de Elecciones utilizan automatización en sus estrategias, especificando su naturaleza y efectos.

Artículo 9. – Excepción a la ley

No constituirá delito el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, la crítica política, la sátira, la parodia, la actividad periodística ética ni la manifestación individual de opiniones, siempre que no formen parte de una acción dolosa, sistemática y organizada de manipulación.

Rige a partir de su publicación.

GILBERTO CAMPOS CRUZ
DIPUTADO