COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025
DICTAMEN 22

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
12 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:24

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de la mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la Republica/ las siguientes iniciativas legislativas:

- **El Proyecto de Ley 7355/2023-CR**[1], presentado por el grupo parlamentario **Cambio Democrático – Juntos Por el Perú**, a iniciativa[2] de las congresistas **Ruth Luque Ibarra** y **Susel Ana María Paredes Piqué**, mediante el cual se propone la *Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos.*

- **El Proyecto de Ley 9985/2024-CR**[3], presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa[4] de la congresista **María Jessica Córdova Lobatón**, mediante el cual se propone la *Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra menores de edad (SEPREDEM).*

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Décima Sesión Ordinaria del 10 de marzo de 2025, realizada en la **modalidad mixta**, en la sala "Francisco Bolognesi", Palacio Legislativo, y en la sala de reuniones de la plataforma[5] de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **UNANIMIDAD** aprobar[6] el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR** y **9985/2024-CR** mediante el cual se propone la *Ley que declara de interés nacional*

---

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcwODAy/pdf

[2] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Kamiche Morante, Luis Roberto; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Bazán Narro, Sigrid Tesoro; Bermejo Rojas, Guillermo; y, Limachi Quispe, Nieves Esmeralda.

[3] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjUxOTIw/pdf

[4] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Muñante Barrios, Alejandro; Medina Minaya, Esdras Ricardo; Trigozo Reátegui, Cheryl; Ciccia Vásquez, Miguel Ángel; y, Zeballos Aponte, Jorge Arturo.

[5] Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

[6] **Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos**, aprobándose por **UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta** y de su lectura.

la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digital en la Educación Básica.

Con el **voto A FAVOR (13) los congresistas**: *López Morales, Jeny Luz (FP); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (RP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Pablo Medina, Flor Aidee (NA)* y el voto de la *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP)*[7].

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 20 de marzo de 2024 y fue decretado el 21 del mismo mes a las comisiones de Educación, Juventud y Deporte, y de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 20 de enero de 2025 y fue decretado el 21 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR** y **9985/2024-CR,** que son materia de evaluación y pronunciamiento, han sido remitidos a esta comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. PROYECTO DE LEY 7355/2023-CR

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos.*

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** propone la creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos (PRONAPACI), con el objetivo de abordar y mitigar el impacto del ciberacoso en niños y adolescentes en

---

[7] Se registró el voto de la congresista Rosángella Barbarán Reyes en el acta de la sesión, debido a que la emitió terminado el proceso de votación.

el entorno escolar. Esta iniciativa surge como respuesta al incremento de casos de violencia digital en el país, reflejando la necesidad de una intervención integral que involucre tanto la prevención como la atención a las víctimas.

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** dispone que el PRONAPACI será diseñado e implementado por el Ministerio de Educación (MINEDU), en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través del Programa Nacional Aurora y la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes. Su finalidad es desarrollar estrategias de sensibilización y prevención, así como establecer protocolos nacionales de atención a casos de ciberacoso en centros educativos. Dentro de estas estrategias, se incluye la formación y capacitación de docentes, personal administrativo, padres de familia y estudiantes sobre el impacto del ciberacoso y la importancia de generar entornos digitales seguros.

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** también contempla la adopción de sanciones administrativas para los centros educativos que no implementen medidas para la prevención y sanción del ciberacoso. En este sentido, el MINEDU tendrá la facultad de supervisar y sancionar a aquellas instituciones que no cuenten con reglamentaciones internas adecuadas para tratar estos casos, garantizando así una respuesta efectiva y coordinada ante esta problemática.

Además, el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** establece que el programa debe contar con un enfoque multisectorial e intercultural, asegurando una atención especial a los estudiantes pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades vulnerables. Para ello, se coordinará con el Ministerio de Cultura y los gobiernos regionales y locales, fortaleciendo la prevención del ciberacoso en estos contextos y brindando un tratamiento adecuado en la atención de los casos reportados.

Según el *Análisis Costo-Beneficio,* en términos financieros, la implementación del programa no demandaría recursos adicionales al Tesoro Público, ya que será financiado con los presupuestos institucionales de las entidades involucradas. Asimismo, el proyecto establece un plazo de 60 días para que el Poder Ejecutivo apruebe la creación del programa, y un plazo máximo de 90 días para que los centros educativos implementen un reglamento interno de prevención y sanción del ciberacoso.

En conclusión, el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** busca establecer un marco normativo sólido para enfrentar el ciberacoso en el entorno educativo, garantizando la seguridad y bienestar de los estudiantes mediante la prevención, atención y sanción de estos casos. La iniciativa promueve un enfoque de educación digital responsable, involucrando a toda la comunidad educativa en la construcción de espacios libres de violencia y acoso en el ámbito digital.

2.2. PROYECTO DE LEY 9985/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** propone la *Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra Menores de Edad (SEPREDEM)*. Esta iniciativa surge como una respuesta a la creciente preocupación por la seguridad digital de los niños y adolescentes en el país, quienes están expuestos a riesgos graves en entornos digitales, especialmente en redes sociales, aplicaciones de mensajería y plataformas de videojuegos en línea.

El **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** refiere que, el SEPREDEM tiene como finalidad principal proteger a los menores de edad de los peligros asociados al grooming, un delito en el que adultos manipulan y engañan a menores con fines sexuales a través de internet. Para lograrlo, el programa plantea una estrategia integral basada en sensibilización, prevención, detección y monitoreo, buscando generar un entorno digital más seguro para la infancia y adolescencia.

Entre sus principales acciones, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** propone la implementación de campañas de sensibilización dirigidas a estudiantes, docentes y familias, con el fin de informar y educar sobre los riesgos del grooming y la manera de prevenirlo. Asimismo, el programa plantea el desarrollo de herramientas de monitoreo y detección temprana de casos de ciberacoso sexual, permitiendo que las autoridades identifiquen y actúen de manera oportuna ante posibles situaciones de riesgo.

En cuanto a su impacto legislativo del **Proyecto de Ley 9985/2024-CR**, la declaración de interés nacional y necesidad pública de la creación del SEPREDEM busca impulsar su implementación efectiva y asegurar la asignación de recursos dentro del presupuesto estatal. De esta manera, el programa no solo promovería la protección de los menores en el entorno digital, sino que también facilitaría la adopción de políticas públicas orientadas a combatir el ciberacoso sexual y mejorar la seguridad en internet.

En conclusión, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** representa una iniciativa fundamental para la lucha contra el grooming y la explotación infantil en entornos digitales. Su enfoque integral, basado en prevención, detección y monitoreo, busca no solo frenar los delitos digitales contra menores, sino también fortalecer el marco institucional y normativo que garantice su protección. A través del SEPREDEM, se pretende generar un sistema de vigilancia y respuesta efectiva ante estos delitos, promoviendo un internet seguro para los niños y adolescentes del país.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 27337,** Código de Niños y Adolescentes.
- **Ley 29158,** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley 28044,** Ley General de Educación
- **Ley 29988,** Ley que establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en la Ley 29988 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal
- **Ley, 27942,** Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
26.MAR.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 0825-2023-2024-CMF/CR	**SÍ**
26.MAR.2024 18.OCT.2024	Ministerio de Educación	Oficio 0826-2023-2024-CMF/CR Oficio 0360-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
26.MAR.2024	Ministerio de Cultura	Oficio 0825-2023-2024-CMF/CR	**SÍ**
26.MAR.2024	Presidencia del Consejo de Ministros (Secretaría de Gobierno y Transformación Digital)	Oficio 0824-2023-2024-CMF/CR	**SÍ**
26.MAR.2024	Confederación Nacional de Padres de Familia del Perú-CONAPAFA	Oficio 0828-2023-2024-CMF/CR	NO
26.MAR.2024	Coordinadora Nacional de Colegios Privados del Perú-CONACOPRI-PERÚ	Oficio 0829-2023-2024-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
28.ENE.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 1172-2024-2025-CMF/CR	NO
28.ENE.2025	Ministerio del Interior (INTERIOR)	Oficio 1172-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**

28.ENE.2025	Ministerio de Educación (MINEDU)	Oficio 1172-2024-2025-CMF/CR	NO
28.ENE.2025	Defensoría del Pueblo	Oficio 1172-2024-2025-CMF/CR	NO

4.2 Opiniones recibidas

4.2.1 En cuanto al **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** se han recibido y analizado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM)

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante Oficio N°D000965-2024-PCM-SG[8], de fecha 17 de mayo de 2024, suscrito por la secretaria general, señora **Dalia Miroslava Suarez Salazar,** adjunta el Informe N° D000711-2024-PCMOGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, manifestando su opinión como **NO VIABLE** la iniciativa legislativa, con las siguientes consideraciones y conclusión:

> *"3.16 [...], el Proyecto de Ley bajo análisis pretende condicionar al Poder Ejecutivo la creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos, a pesar que* ***la creación de programas se realiza mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, constituyendo una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo****.*
> *[...]*
> *3.18 En ese sentido,* ***la propuesta de creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos, así como la asignación de funciones y competencias al Ministerio de Educación, implica una contravención al principio de separación de poderes y al principio de competencia****, dado que el marco normativo antes señalado establece una reserva de competencia exclusiva a favor del Poder Ejecutivo para ejercer el derecho de iniciativa legislativa para llevar a cabo acciones de reforma organización dentro del ámbito de su competencia.*
>
> *3.19 En consecuencia, conforme a la normatividad citada y lo señalado por la Secretaría de Gestión Pública,* ***el Proyecto de Ley bajo análisis, al ser una iniciativa del Congreso de la República que incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo y contraviene el Principio de Separación de***

[8] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg1OTk2/pdf

Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Competencia, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158.

[...]

3.27 Al respecto, el Proyecto de Ley bajo análisis tiene como objeto crear el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos; no obstante, en la Exposición de Motivos no se sustenta técnicamente el Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley, limitándose a señalar que esta iniciativa no incurre en gasto alguno al erario nacional e indicando que permitirá que niñas, niños, adolescentes y jóvenes gocen de un entorno escolar libre de violencia.

3.28 En ese sentido, teniendo en consideración lo expuesto, se puede advertir que el Proyecto de Ley bajo análisis no se encuentra debidamente justificado, dado que no se ha fundamentado la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley propuesta.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

4.1. En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera no viable el Proyecto de Ley N° 7355/2023-CR, "Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en centros educativos".

4.2. Al contener, el Proyecto de Ley, materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Cultura, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Educación, mediante el Oficio Múltiple N° D000035-2024-PCM-SSCPP, se trasladó a dichos ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

[...]

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

El Ministerio de Educación, mediante Oficio N° 02447-2024-MINEDU/SG[9], de fecha 24 de octubre de 2024, suscrito por su secretaria general, señora **Doris Gavilano**

[9] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI3MDU2/pdf

Iglesias, adjunta el Informe N° 01323-2024-MINEDU/SG-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, manifestando su opinión como **NO VIABLE** la iniciativa legislativa con las siguientes consideraciones y conclusión:

> *"2.11 El Proyecto de Ley tiene por objeto la creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos (PRONAPACI), lo cual **resulta contrario a lo dispuesto en el numeral 38.1 del artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en cuanto precisa que los programas son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un ministerio o en un organismo público, mediante Decreto Supremo** con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen.*
>
> *En ese sentido, **la creación de un programa constituye una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo**, por lo que la iniciativa legislativa que promueve la creación del PRONAPACI vulnera artículo 43 de la Constitución Política del Perú, en tanto establece que el Estado peruano se organiza según el principio de separación de poderes; máxime que en el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, se prevé que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.*
>
> *Cabe indicar que el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, señala que el estudio y análisis de la propuesta de ley para determinar su necesidad y viabilidad comprende, entre otros, el estudio del marco normativo que regula la materia, lo que incluye el estudio de las normas nacionales sobre la materia que aborda la propuesta de ley, así como si la materia que se pretende regular necesita la aprobación de una ley, siendo en el presente caso, que **la materia que pretende normar el Proyecto de Ley, se encuentra regulada en la Ley N° 29158, esto es, que la creación de programas se realiza mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**.*
>
> *2.12 De otro lado, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley N° 29158 los ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley, acotándose que en la norma de su creación se establece el ámbito de competencia, estructura básica (organización) y las funciones que tendrá asignado, las cuales se desarrollarán en su respectivo Reglamento de Organización y Funciones; en ese sentido, **la iniciativa legislativa en sus artículos 4, 5 y 6 al asignar competencias al MINEDU resulta contraria a ley, vulnerando la autonomía administrativa del Poder***

Ejecutivo y el principio de separación de poderes, previsto en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú.

2.13 Finalmente, cabe indicar que las iniciativas legislativas no pueden contener propuesta de creación ni aumento del gasto público, de conformidad con lo señalado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

En dicha línea, conforme lo señalado por la DIGC y la UPP, en el análisis costo-beneficio de la Exposición de Motivos no basta indicar que la propuesta normativa no incurre en gasto alguno al erario; más bien se advierte que la medida propuesta en el Proyecto de Ley requerirá de la asignación de recursos del Tesoro Público, los cuales al no haberse dimensionado en términos cuantitativos y cualitativos no permite dimensionar el nivel de financiamiento requerido.

Por lo que, de aprobarse el Proyecto de Ley en los términos propuestos, no resulta posible medir su impacto en el presupuesto del Pliego 010. M. de Educación para el Año Fiscal 2024 ni en los periodos subsiguientes dada la vocación de permanencia de un programa, incumpliéndose con las reglas de estabilidad presupuestaria prevista en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 20245.

2.14 En ese sentido, de acuerdo a lo expuesto por la DIGGC y la OPEP, la Oficina General de Asesoría Jurídica en el marco de lo previsto en el literal g) del artículo 65 del ROF, advierte, que el Proyecto de Ley resulta no viable.

III. CONCLUSIÓN:
Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley N° 7355/2023-CR "Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos" resulta no viable."
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio N°D000810-2024-MIMP-SG[10], de fecha 22 de mayo de 2024, suscrito por la secretaria general,

[10] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg5MTIy/pdf

señora **Tabata Dulce Vivanco Del Castillo,** adjunta el Informe N° D000319-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe N° D000013-2024-MIMP-DVMM-SEAJ, elaborado por el Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, manifestando sus **OBSERVACIONES** a la iniciativa legislativa, con las siguientes consideraciones y conclusión:

> *"a) **La propuesta contenida en el Proyecto de Ley, no es concordante con el precepto constitucional consagrado en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú**, el cual establece que el estado se organiza según el principio de separación de poderes, lo que guarda concordancia y coherencia con la autonomía del Poder Ejecutivo recogido en el artículo 43 de la Carta Magna, habida cuenta que de acuerdo al artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **los programas se crean en el ámbito del Poder Ejecutivo siendo que su naturaleza y funciones responden a la política pública del ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen**. Por ende, promover la creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en centros educativos, no se condice con el principio constitucional antes referido, así como tampoco con la autonomía que ostenta el Poder Ejecutivo para su organización, entre ellos, la de los Programas Nacionales.*
>
> *b) **La implementación de la propuesta normativa generaría gastos al Estado**, respecto de lo cual, el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos. Evaluación que se sugiere plasmar a detalle en la Exposición de Motivos.*
> *[...]*
> ***III. CONCLUSIÓN:***
> *Por lo anteriormente expuesto, y en concordancia con lo señalado por el DVMM, **esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión en el sentido que el Proyecto de Ley N° N° 7355/2023-CR, "Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en centros educativos"; contiene observaciones** que corresponden evaluar al legislador.*
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

DEL MINISTERIO DE CULTURA

El Ministerio de Cultura, mediante Oficio N°000053-2025-DM/MC[11], de fecha 29 de enero de 2025, suscrito por el ministro, señor **Fabricio Alfredo Valencia Gibaja,**

[11] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU0ODEz/pdf

adjunta el Informe N° 000059-2024-DLI-DGPI-VMI-THM/MC emitido por la Dirección de Lenguas Indígenas, manifestando sus **OBSERVACIONES** a la iniciativa legislativa, con las siguientes conclusiones y recomendaciones:

> *"V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*
> *5.1. Del análisis realizado al **proyecto de Ley N° 7355/2023-CR, Ley que crea el Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en centros educativos, este se considera pertinente**, teniendo en cuenta que incluye el enfoque intercultural, lo que coadyuva a garantizar el acceso y ejercicio de los derechos de los estudiantes que pertenezcan a un pueblo indígena u originario, el pueblo afroperuano y sean hablantes de lenguas indígenas u originarias; a la vez que su incorporación contribuye a garantizar la prestación de servicios públicos con pertinencia cultural y lingüística en el marco de la prevención, sensibilización y atención del ciberacoso en centros educativos.*
>
> *5.2. Considerando lo señalado, **se sugiere una nueva redacción** respecto del literal b) del artículo 3 y del numeral 5.3, así como adicionar el numeral 5.4 al artículo 5 del proyecto de Ley N° 7355/2023-CR, de conformidad con los argumentos desarrollados en los párrafos 4.12 al 4.39 del presente informe.*
>
> *5.3. Asimismo, a fin de que los comentarios alcanzados mediante el presente informe guarden estrecha relación con la exposición de motivos del proyecto de Ley, **se recomienda consignar en la exposición de motivos más información sobre el enfoque intercultural**, la prestación de servicios públicos con pertinencia cultural y lingüística, así como los derechos de los pueblos indígenas u originarios, el pueblo afroperuano y las personas hablantes de lenguas indígenas u originarias, desarrollados en el análisis del presente informe.*
>
> *5.4. Se recomienda remitir el presente informe a la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas, a fin de que se continúe con el trámite de respuesta al Congreso de la República.*
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

4.2.2 En cuanto al **Proyecto de Ley 9985/2023-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DEL INTERIOR (MININTER)

El Ministerio del Interior, mediante Oficio N°000761-2025-IN-SG-PCR[12], de fecha 3 de marzo de 2025, suscrito por el secretario general, el señor **Anatoly Renan Bedriñaña Cordova**, adjunta el Informe N° 000504-2025/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando que **NO ES DE SU COMPETENCIA** para emitir opinión sobre la iniciativa con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"3.23. Consiguientemente, al tratarse de la creación de un Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra Menores de Edad (SEPREDEM), así como su declaración de interés nacional y necesidad pública, conforme a los párrafos que anteceden, correspondería a la Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emitir el pronunciamiento correspondiente por ser los entes rectores en política digital y protección a poblaciones vulnerables y derechos de niñas, niños y adolescentes, respectivamente. Por tanto,* ***el Ministerio del Interior carece de competencia para pronunciarse al respecto****.*
>
> *3.24. Sin embargo, cabe señalar que,* ***este proyecto de ley es una respuesta urgente y necesaria ante la alarmante problemática del ciberacoso sexual o grooming, un delito que pone en grave riesgo la integridad física, emocional y psíquica de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en el Perú****. Según el Primer Informe sobre Grooming en América Latina, elaborado por la Red Grooming Latam con la participación de CHS Alternativo, se reveló que el 15% de los menores encuestados en la región han recibido solicitudes para enviar imágenes con contenido sexual. En el Perú, esta cifra es aún más preocupante: el 20,6% de los NNA han sido víctimas de grooming, y en ciertos rangos de edad, este porcentaje se duplica. Estas estadísticas no solo exponen la magnitud del problema, sino que también subrayan la necesidad de una intervención inmediata y efectiva por parte del Estado.*
>
> *3.25. A pesar de que el Perú cuenta con un marco normativo que sanciona la explotación sexual de menores y exige a los proveedores de internet implementar filtros parentales,* ***existe un vacío crítico en el control y monitoreo de plataformas digitales como redes sociales y videojuegos****. Luis Enrique Aguilar, director de Políticas y Estrategias de CHS Alternativo, ha señalado que estas plataformas son utilizadas por explotadores para contactar fácilmente a menores y aprovechar sus vulnerabilidades. "CHS Alternativo ha demostrado, a través de*

[12] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxOTM3/pdf

*patrullajes en estas plataformas, que los explotadores operan con impunidad. **Es imperativo reforzar la prevención en estos espacios y convertirla en una política de Estado**", afirmó Aguilar. Esta situación evidencia la necesidad de un programa integral que aborde el grooming de manera proactiva y coordinada.*

*3.26. La creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming (SEPREDEM) **representa una solución estratégica para proteger a los NNA en los entornos digitales**. Este programa no solo permitiría una respuesta sistemática y colaborativa entre instituciones públicas y privadas, sino que también fortalecería la prevención y detección temprana del grooming. Si bien el proyecto normativo es de carácter declarativo y no imperativo, por tanto, no genera automáticamente la asignación de partidas presupuestales para su implementación, **constituye un reconocimiento del interés nacional y necesidad pública, para atender la problemática en forma integral**.*

*3.27. Finalmente, una vez, se viabilice, por parte del Poder Ejecutivo, rectora en la materia, la creación e implementación del SEPREDEM, se reduciría los costos asociados a la atención médica, psicológica y judicial de las víctimas, y además se generaría un impacto positivo en la prevención y sensibilización sobre este delito. **Esta iniciativa deberá alinearse con el Acuerdo Nacional, por cuanto refuerza el compromiso del Estado con la erradicación de la violencia y la protección de la niñez y adolescencia**. Cabe señalar que promover un entorno más seguro para el desarrollo integral de los NNA no solo es una obligación moral, sino también un paso crucial hacia la construcción de una sociedad más justa y equitativa.*

3.28. En tal sentido, y conforme al contexto de la propuesta normativa, esta Oficina General considera que, el Proyecto de Ley N° 9985/2024-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra menores de edad (SEPREDEM)", no tiene vinculación con las competencias normativas asignadas al Ministerio del Interior; por lo que corresponde emitir opinión a las entidades que, por mandato normativo, tienen competencia sobre el proyecto de ley materia de análisis, los mismos que se mencionan en los párrafos 3.20. 3.21, 3.22 y 3.23 del presente documento. Asimismo, se sugiere tomar en consideración lo vertido en los párrafos 3.24, 3.25, 3.26 y 3.27 del presente informe.
[...]

V. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 9985/2024-CR, "Ley que declara de interés nacional y

necesidad pública la creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra menores de edad (SEPREDEM)", NO ES DE COMPETENCIA del Sector Interior, conforme lo vertido en el presente documento; sugiriendo tener en consideración lo señalado en los numerales 3.24, 3.25, 3.26, 3.27, y 3.28 del presente informe."
[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.3 Opiniones ciudadanas

Respecto del **Proyecto de Ley 7355/2023**-CR, hasta la fecha de aprobación de este dictamen, se han recibido siete opiniones ciudadanas en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, en los siguientes términos:

KATIA MILAGROS HUERTAS RAMOS
20/03/2024
*Es importante visibilizar el ciberacoso como una violencia que afecta a las adolescencias y juventudes. **Los entornos digitales también pueden ser espacios donde se vulneren los derechos de las personas**, por ello la importancia de esta propuesta.*

HEIDY CAROLINA YLIZARBE ALTAMIRANO
20/03/2024
*Este proyecto es un paso más para frenar el ciberacoso en los distintos espacios que conforman el desarrollo educativo de millones de niños, niñas y adolescentes en nuestro país. La noticia sobre los 237 casos de acoso escolar en tan solo 2 semanas desde el inicio de clases en el país es un claro ejemplo del por qué legislaciones como estas son una NECESIDAD, un imperativo moral y es de total URGENCIA que se tomen medidas al respecto. **Ya es hora de que nos protejan, a nosotros quiénes representamos el futuro de este país**.*

ANA CECILIA MONZON ANGLAS
21/03/2024
Esta iniciativa para la prevención del ciberacoso en espacios educativos será clave en estos tiempos donde la tecnología avanza a pasos agigantados y las vulneraciones de derechos también, lo cual obliga a que las normativas para la prevención también deben contar con contenido sólido, actualizado y de acuerdo a los tiempos. Será clave también contar con los aportes contantes de la misma población a la que afecta este problema: adolescencias y juventudes. ¡Muy buena iniciativa!

MAYELI MONTES LOPEZ
21/03/2024

Después de haber podido leer cada artículo, citado en el proyecto de ley presentado, denominado PRONAPACI de una forma muy asertiva. Me muestro en una posición a favor totalmente, ya que, si bien es cierto ya se tiene algunos programas de prevención o de ayuda para estos casos de acoso, violencia y bullying por medio de redes sociales en los centros educativos, sin embargo, aún el Perú se está enfrentando al mismo problema sin obtener una erradicación de forma total, ***este proyecto me parece una propuesta muy importante e interesante para la sociedad y conjuntamente para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes****. Con la esperanza que esto pueda llegar a cada institución y cree conciencia le dejo mi aporte en forma de opinión.*

CARLOS EDDU GUZMAN PEREZ
29/03/2024
La implementación de este proyecto de ley me parece muy necesario en el contexto actual de nuestro país, los adolescentes peruanos merecen espacios educativos libres de cualquier tipo de violencia para potenciar así su desarrollo pleno.

JHUSSAHARA SAMIRA MENDIETA BERNABE
13/04/2024
Mi opinión es favorable a la iniciativa, ya que ***es una respuesta urgente a la alarmante prevalencia del acoso escolar, como lo han demostrado las estadísticas de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales - ENARES del 2019 y los registros de la plataforma SíSeVe del Ministerio de Educación****, las cuales están aumentando desde el inicio del año escolar. Con un aumento significativo de casos de ciberacoso, que afecta al 61% de niños y adolescentes según estudios de Aldeas Infantiles SOS, esta legislación propone una estrategia integral que no solo mitigaría la violencia en entornos escolares, sino que también promovería el bienestar y el desarrollo saludable de los jóvenes en el Perú.*

MICHELLE ALEXANDRA CAYCHO MAZGO
21/04/2024
Este proyecto de Ley no solo es una muestra de iniciativa ciudadana sino un paso más al avance de los derechos de mujeres, adolescencias e infancias dentro de espacios educativos. ***Impulsar este tipo de iniciativas conducen a un mejor ejercicio de derechos básicos como lo es el derecho a la educación de calidad, así como vivir una vida libre de violencia****.*

Respecto del **Proyecto de Ley 9985/2024-CR**, hasta la fecha de aprobación de este dictamen, no se han recibido opiniones ciudadanas en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 7355/2023-CR y 9985/2024-CR

Los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024-CR** han sido remitidos a la Comisión de Mujer y Familia para su evaluación. Ambas iniciativas tienen como objetivo común **proteger a menores en el entorno digital**.

En este contexto, la Comisión de Mujer y Familia evaluará ambos proyectos considerando su impacto en la protección de los derechos de los niños y adolescentes. Este análisis permitirá fortalecer las disposiciones normativas en favor de esta población vulnerable, asegurando que las modificaciones propuestas respondan de manera efectiva a sus necesidades y se alineen con el principio del interés superior del niño y del adolescente.

Por lo que, resulta pertinente acumular ambas iniciativas para su estudio y dictamen conjunto. Esta acumulación permitirá un análisis integral y coherente, evitando duplicidades y garantizando que las medidas propuestas sean efectivas, pertinentes y claras dentro del ordenamiento jurídico, con el fin de prevenir la inseguridad jurídica que podría derivarse en su aplicación.

La acumulación de estas iniciativas legislativas se justifica por las siguientes consideraciones:

- **Coherencia normativa:** La acumulación permitirá elaborar un marco legal coherente y armonizado, evitando la duplicación de esfuerzos y asegurando que las medidas propuestas sean complementarias y no contradictorias.
- **Eficiencia legislativa:** Al discutir y dictaminar estos proyectos de ley en conjunto, se optimiza el uso del tiempo y los recursos del Congreso, permitiendo un proceso más ágil y eficiente.
- **Visión integral:** La acumulación facilita un análisis integral de las propuestas, considerando todas las perspectivas y enfoques, y asegurando que se aborden todas las dimensiones en favor de los niños y adolescentes.
- **Mayor impacto normativo:** Una normativa unificada y comprehensiva tendrá un mayor impacto positivo en la sociedad, al implementar estrategias y políticas públicas de manera coordinada y efectiva.

En ese sentido, dada la coincidencia de los objetivos de los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024-CR**, la Comisión de Mujer y Familia, concordante al

Reglamento del Congreso de la República y a la práctica parlamentaria que establece que, cuando dos [o más] iniciativas legislativas tienen elementos comunes estos deben acumularse en un solo pronunciamiento de la Comisión, por lo que se ha decidido acumularlos para un estudio y dictamen conjunto. Esta medida no solo optimiza el proceso legislativo, sino que también asegura una respuesta más efectiva y coherente a las necesidades previstas en ambas iniciativas legislativas.

Asimismo, como respaldo de esta decisión cabe citar el Acuerdo de Consejo Directivo, Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR que señala en su primera disposición lo siguiente:

> *"Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.*
>
> *Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primer Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias".*

En esa línea, el "Manual de Proceso Legislativo" señala:

> *"(...) la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas".*

Por consiguiente, **la acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria debido a la concordancia de los temas que abordan respectivamente.**

5.2 Materia legislable de las iniciativas legislativas

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano,*

se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"[13]. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con las iniciativas legislativas?

Los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024** buscan garantizar la seguridad digital de los niños y adolescentes, pero se enfocan en problemas distintos:

Proyecto de Ley	Problema principal	Consecuencias	Solución propuesta
PL 7355/2023-CR	Ciberacoso en colegios (bullying digital entre estudiantes).	Problemas emocionales, bajo rendimiento escolar, falta de sanciones.	Creación del PRONAPACI, protocolos de prevención y sanción en colegios.
PL 9985/2024-CR	Grooming y ciberacoso sexual (adultos que manipulan a menores en internet).	Explotación sexual, sextorsión, trauma psicológico.	Creación del SEPREDEM, detección y monitoreo de casos, sanción a agresores.

Ambas iniciativas buscan proteger a los menores en el entorno digital, pero con diferentes estrategias y enfoques. Mientras el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** combate el ciberacoso escolar en colegios, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** lucha contra el grooming y la explotación infantil en internet.

Del análisis de los problemas que abordan ambas iniciativas legislativas, la Comisión de Mujer y Familia ha identificado las materias que se deben legislar.

Tabla de Materias Legislables

Materia Legislable	PL 7355/2023-CR (Ciberacoso en colegios)	PL 9985/2024-CR (Grooming y ciberacoso sexual)
Protección de la infancia y adolescencia	Prevención y atención del ciberacoso escolar para garantizar la seguridad de los menores en colegios.	Protección contra el grooming y delitos sexuales digitales para salvaguardar la integridad de los menores en internet.
Seguridad digital y delitos informáticos	Prevención del ciberacoso entre estudiantes mediante el control del uso de tecnologías en el ámbito educativo.	Monitoreo de redes sociales y plataformas digitales para detectar delitos de grooming y explotación sexual.

[13] Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Regulación en educación y convivencia escolar	Implementación de estrategias de prevención y sanción del ciberacoso en colegios, bajo la supervisión del MINEDU.	Sensibilización sobre los riesgos del grooming en el ámbito educativo y digital, con campañas dirigidas a estudiantes y docentes.
Coordinación interinstitucional	Participación del MINEDU y el MIMP para diseñar e implementar estrategias contra el ciberacoso.	Involucra al MININTER, MINJUS, MTC y MINEDU para investigar, sancionar y prevenir el grooming y la explotación infantil en internet.
Atención a víctimas y sanciones	Protocolos de intervención en colegios y sanción a instituciones que no apliquen medidas contra el ciberacoso.	Protección legal y psicológica para víctimas de grooming, además de sanciones a los agresores digitales.
Prevención y sensibilización	Educación digital en colegios para reducir el impacto del ciberacoso.	Campañas nacionales para prevenir el grooming y fomentar la denuncia de estos delitos.

Ambos proyectos de ley abordan la problemática de la violencia digital contra menores de edad, aunque desde distintos enfoques (ciberacoso en el ámbito escolar y grooming en el entorno digital en general). Por lo tanto, **la materia legislable unificada que se aborda en el presente dictamen es la prevención, detección y atención de riesgos digitales**.

Esta formulación permite integrar las estrategias propuestas en ambos proyectos en un solo marco normativo, asegurando un enfoque integral que contemple prevención, supervisión, sanción y atención a víctimas en colegios y plataformas digitales.

5.3 Propuestas normativas

Considerando que se han determinado los problemas que se pretenden resolver con las iniciativas legislativas, los autores proponen las siguientes iniciativas legislativas para afrontarlos.

PROYECTO DE LEY 7355 /2023-CR

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** propone la creación del Programa Nacional de Prevención y Atención al Ciberacoso en Centros Educativos (PRONAPACI) con el objetivo de prevenir y atender el ciberacoso contra niños y adolescentes en espacios educativos.

Principales aspectos del **Proyecto de Ley 7355/2023-CR**:

Objeto de la Ley: Crear un programa nacional para prevenir y atender el ciberacoso en instituciones educativas.

Definición de Ciberacoso: Se define como una forma de violencia que involucra acoso, hostigamiento o intimidación a través de tecnologías digitales, como redes sociales, plataformas de mensajería, juegos en línea y teléfonos móviles.

Ejemplos de ciberacoso incluyen: Difundir mentiras, fotos o videos con fines de acoso; Enviar mensajes intimidatorios; Crear cuentas falsas para acosar; Uso de inteligencia artificial y deepfakes para generar contenido que acose a menores.

Enfoques aplicables:

- **Enfoque de género:** Reconoce desigualdades estructurales que afectan principalmente a las mujeres.
- **Enfoque de interculturalidad:** Considera la diversidad cultural, sin aceptar prácticas discriminatorias.
- **Enfoque de derechos humanos:** Garantiza la protección de niños, niñas y adolescentes.
- **Enfoque de interseccionalidad:** Atiende factores adicionales como etnicidad, religión, orientación sexual, etc.
- **Enfoque generacional:** Destaca la importancia de las relaciones entre distintas edades.

Coordinación y ejecución del Programa: El Ministerio de Educación (MINEDU), a través de la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar, será responsable del programa. Asimismo, se coordinará con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través del Programa Nacional Aurora y la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes.

Acciones claves:

- **Sensibilización:** Campañas dirigidas a docentes, personal administrativo, APAFA, estudiantes y otros actores.
- Creación de un protocolo nacional de atención a casos de ciberacoso.
- Atención especial en poblaciones indígenas con el apoyo del Ministerio de Cultura y gobiernos locales.
- **Supervisión y sanción:** El MINEDU supervisará y sancionará a centros educativos que no implementen reglamentos internos para tratar el ciberacoso.

Financiamiento: Se financiará con el presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin generar gastos adicionales al Tesoro Público.

En suma, el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** busca establecer un marco institucional para combatir el ciberacoso en espacios educativos. Refuerza la protección de menores, con un enfoque multisectorial que involucra a los ministerios de Educación, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y de Cultura. Su implementación dependerá de la voluntad política y la asignación de recursos dentro del presupuesto existente.

PROYECTO DE LEY 9985/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** tiene como objetivo declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del Programa Nacional de Sensibilización, Prevención, Detección y Monitoreo del Ciberacoso Sexual o Grooming contra Menores de Edad (SEPREDEM). Este programa busca proteger la integridad física, emocional y psíquica de niños y adolescentes frente al grooming, una forma de acoso y manipulación con fines sexuales en entornos digitales.

Principales aspectos del **Proyecto de Ley 9985/2024-CR**:

Objeto de la Ley: Declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del SEPREDEM, para garantizar una protección efectiva, integral y colaborativa para menores en entornos digitales.

El programa SEPREDEM tendrá un enfoque integral basado en los siguientes componentes:

1. **Sensibilización:** Campañas para que niños y adolescentes, padres y docentes reconozcan los riesgos del grooming.
2. **Prevención:** Uso de filtros de control parental y regulaciones más estrictas en plataformas digitales.
3. **Detección:** Herramientas para identificar casos en tiempo real y generar alertas tempranas.
4. **Monitoreo:** Coordinación entre el Estado y actores privados para supervisar el cumplimiento de las normativas.

En suma, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** busca consolidar la lucha contra el grooming en el país, estableciendo un programa nacional con acciones preventivas, educativas y de monitoreo. A diferencia del **Proyecto de Ley 7355/2023-CR**, que se

enfoca en el ciberacoso en centros educativos, este proyecto aborda específicamente el ciberacoso sexual infantil, con un énfasis en la detección y monitoreo de casos.

Diferencias clave en el propósito de ambas iniciativas:

Aspecto	PL 7355/2023-CR (PRONAPACI)	PL 9985/2024-CR (SEPREDEM)
Enfoque	Ciberacoso en centros educativos.	Grooming y ciberacoso sexual en internet.
Objetivo	Prevenir y atender casos de ciberacoso entre estudiantes.	Proteger a menores de edad del grooming y abuso digital.
Ámbito de aplicación	Instituciones educativas.	Espacios digitales en general.
Estrategia	Sensibilización, protocolos de intervención, sanciones a colegios.	Prevención, monitoreo, detección temprana y control parental.

Como se observa, ambos proyectos de ley buscan proteger a menores en el entorno digital, pero el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** se centra en prevención en escuelas, mientras que el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** prioriza la detección y monitoreo del grooming en el entorno digital más amplio.

Similitudes y diferencias de ambas iniciativas:

Aspecto	PL 7355/2023-CR (PRONAPACI)	PL 9985/2024-CR (SEPREDEM)
Tipo de programa	Programa de prevención y atención del ciberacoso en colegios.	Programa de prevención, detección y monitoreo del grooming en entornos digitales.
Enfoque principal	Ciberacoso escolar (bullying digital entre estudiantes).	Ciberacoso sexual (grooming por parte de adultos en internet).
Acciones clave	Sensibilización en colegios, creación de protocolos, sanción a colegios sin medidas.	Monitoreo de redes digitales, detección temprana, estrategias de prevención.
Entidad responsable	Ministerio de Educación (MINEDU) y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).	No establece una entidad específica, pero promueve un enfoque interinstitucional.
Carácter normativo	Regulatorio, con implementación obligatoria en escuelas.	Declarativo, busca reconocimiento de la urgencia del problema y su inclusión en políticas públicas.

Como se puede observar, ambos proyectos buscan proteger a menores de la violencia digital, pero el **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** se enfoca en el ambiente escolar, mientras que el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** busca abordar el grooming en toda la esfera digital, con un mayor énfasis en detección y monitoreo.

Habiéndose decidido acumular ambas iniciativas legislativas, al fusionar sus objetivos y enfoques la Comisión de Mujer y Familia considera establecer un único

programa nacional que abarque tanto la prevención detección, monitoreo y sanción en entornos digitales y escolares.

Beneficios de la acumulación:

Aspecto	PL 7355 (PRONAPACI)	PL 9985 (SEPREDEM)	Programa único
Enfoque	Ciberacoso en colegios.	Grooming en internet.	Ciberacoso en colegios + Grooming en internet.
Cobertura	Escuelas y estudiantes.	Internet y redes sociales.	Escuelas, redes sociales, plataformas de juegos y foros digitales.
Acciones clave	Sensibilización, educación, sanciones escolares.	Detección y monitoreo en internet, control parental.	Sensibilización, prevención, monitoreo digital, sanciones.
Entidad Responsable	MINEDU y MIMP.	Coordinación interinstitucional.	MINEDU, MIMP, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

El **programa nacional único** integraría lo mejor de ambos proyectos en una sola iniciativa más robusta, garantizando prevención, atención y monitoreo tanto en colegios como en redes digitales. Esto permitiría un enfoque más integral, asegurando que ningún menor quede desprotegido ante los riesgos en internet: _ i) psicológicos y de seguridad; ii) tecnológicos y de privacidad; y, iii) académicos y éticos; riesgos que se detallan a continuación.

Riesgos psicológicos y de seguridad:

- **Ciberbullying (Ciberacoso Escolar):** Humillaciones, insultos, exclusión social y amenazas entre pares en redes sociales o chats.
- **Grooming:** Manipulación de menores por adultos con fines sexuales.
- **Sexting:** Envío y recepción de imágenes o videos de carácter sexual, que pueden ser usados para extorsión o humillación.
- **Sextorsión:** Chantaje a menores con imágenes íntimas para obtener más material sexual o dinero.
- **Desinformación y Fake News:** Acceso a noticias falsas que pueden afectar la percepción de la realidad.
- **Desafíos virales peligrosos:** Juegos o retos en redes sociales que pueden poner en riesgo la vida o la integridad de los menores.

Riesgos tecnológicos y de privacidad:

- **Phishing y fraudes digitales:** Engaños para robar información personal o credenciales de acceso a cuentas.
- **Malware y virus informáticos:** Instalación de software malicioso en dispositivos usados para estudiar.
- **Exposición a contenido inadecuado:** Acceso a material violento, pornografía o discursos de odio.
- **Adicción a internet y videojuegos:** Uso excesivo de pantallas que afecta el rendimiento académico y las relaciones sociales.

Riesgos académicos y éticos:

- **Plagio y copia académica:** Uso de inteligencia artificial o internet para copiar tareas sin aprender.
- **Dependencia tecnológica:** Falta de pensamiento crítico y resolución de problemas sin tecnología.

5.4 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Habiéndose concluido que existe materia legislable en las iniciativas legislativas, siendo **fortalecer los derechos de indemnidad sexual de los niños y adolescentes.** Siendo el objetivo primordial, garantizar su desarrollo integral y su seguridad en todos los ámbitos donde se desenvuelva. En ese sentido, esta propuesta permitiría consolidar una política de Estado orientada a la protección del bienestar general de los menores de edad, en cumplimiento del derecho constitucional a la protección integral de la niñez y la adolescencia.

A continuación, corresponde analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la necesidad, la viabilidad y la oportunidad de las propuestas normativas en resolver los problemas identificados.

Análisis de la NECESIDAD

Respecto a la **evaluación de la necesidad** de una iniciativa legislativa, esta etapa implica analizar si la propuesta responde a un problema real y actual que requiere ser abordado a través de una ley. Este análisis se centra en determinar si:

1. Existe un problema o situación específica que afecta a la sociedad y que no está adecuadamente regulado o abordado por la normativa vigente.
2. Las medidas propuestas son necesarias para resolver o mitigar dicho problema, es decir, si la intervención legislativa es el mecanismo más adecuado y no hay soluciones alternativas más efectivas.
3. La regulación actual es insuficiente o inexistente para cubrir la problemática identificada.

En resumen, se busca fundamentar la necesidad de esta nueva regulación y demostrar que responde a una demanda pública relevante y significativa. Entonces nos planteamos la siguiente cuestión:

¿ES NECESARIO REGULAR LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y ATENCIÓN Y DE RIESGOS DIGITALES PARA MENORES?

La Comisión de Mujer y Familia empezó a analizar el problema de los riesgos en el entorno digital en menores de edad desde la **Sexta Sesión Ordinaria, realizada el 4 de noviembre de 2024**, convocando para ello a los representantes de las siguientes entidades:

- Señora **Karla Acosta Barreto**, directora general de la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar del Ministerio de Educación;
- Señor **Marco Torres Ruiz**, especialista de la Coordinación de Convivencia Escolar del Ministerio de Educación;
- Señor **Henry Aguilera Rodríguez**, director general de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Durante la sesión se presentó un informe detallado sobre la problemática del ciberacoso y otros riesgos en el entorno digital que afectan a niños y adolescentes en el país. Los datos expuestos evidenciaron un preocupante incremento en los casos de violencia digital, así como deficiencias en la capacidad de respuesta del Estado para prevenir y sancionar estas agresiones.
En lo que respecta a la violencia digital, los datos obtenidos del portal SiSeVe del MINEDU entre enero y septiembre del presente año reportaron 491 casos de ciberacoso y acoso sexual a través de medios tecnológicos, así como 211 casos de violación sexual en entornos digitales. **Se informó que el 60% de los casos de violencia digital afectan a estudiantes de secundaria y el 40% a estudiantes de primaria, lo que confirma que la violencia en entornos virtuales está impactando**

a menores desde edades tempranas. La evolución de esta problemática ha convertido al ciberacoso en una extensión del acoso escolar tradicional, donde los agresores utilizan redes sociales, aplicaciones de mensajería y plataformas de videojuegos en línea para hostigar, intimidar y humillar a sus víctimas.

El MINEDU identificó diversas modalidades de violencia digital que están afectando a los menores en el país. **Entre ellas, se reportó un incremento en la difusión de información o imágenes sin consentimiento, así como el envío de mensajes amenazantes, insultos y hostigamiento a través de redes sociales y grupos de chat**. Otra modalidad alarmante es la suplantación de identidad, donde los agresores crean perfiles falsos para acosar a sus víctimas, escudándose en el anonimato de las plataformas digitales. **Este tipo de violencia no solo vulnera el bienestar emocional de los menores, sino que también impacta negativamente en su rendimiento académico y en su desarrollo social**.

Asimismo, el informe del MIMP evidenció el incremento de casos de grooming y explotación sexual infantil en internet. Según datos expuestos en la sesión, el 21% de los niños y adolescentes han recibido solicitudes para compartir contenido íntimo, mientras que el 53% ha conversado con desconocidos en internet sin conocer sus verdaderas intenciones. Se alertó que las plataformas más utilizadas para la captación de menores son Facebook, Instagram, TikTok y los videojuegos en línea, espacios donde los agresores suelen generar confianza con las víctimas para luego manipularlas. **Un dato especialmente preocupante es que más del 50% de las víctimas no comunican estas experiencias a nadie, lo que dificulta la detección temprana de los agresores y permite que estos continúen operando sin consecuencias**.

El impacto del ciberacoso y del grooming en los menores de edad es devastador. Las víctimas de estas agresiones experimentan afectaciones psicológicas severas, como ansiedad, depresión, aislamiento social y, en algunos casos, ideación suicida. Se identificaron situaciones de sextorsión, en las que los menores son chantajeados con imágenes privadas para obligarlos a continuar enviando contenido o realizar actos en contra de su voluntad. Además, se advirtió que el grooming es la puerta de entrada a redes de explotación sexual infantil, lo que convierte a los entornos digitales en espacios de alto riesgo si no se implementan medidas efectivas de monitoreo y control.

En respuesta a esta problemática, el MINEDU ha implementado diversas estrategias para combatir el ciberacoso en el ámbito escolar. Entre las principales acciones se encuentra la Estrategia de Prevención de la Violencia Escolar (PREVI), orientada a

fortalecer la convivencia escolar y reducir la violencia digital. Asimismo, se ha promovido el uso del portal SiSeVe como herramienta de reporte de casos de ciberacoso y violencia digital. A esto se suma la Movilización por la Convivencia Escolar Pacífica, que busca brindar asistencia técnica en las regiones con mayores índices de violencia digital. Sin embargo, **durante la sesión se señaló que estas acciones aún presentan limitaciones en cuanto a su alcance y efectividad, lo que ha generado que los casos de ciberacoso continúen en aumento**.

Por su parte, el MIMP ha desarrollado programas orientados a la prevención del grooming y la seguridad digital. Entre ellos, destaca la Estrategia "Conéctate sin Riesgos", enfocada en campañas informativas dirigidas a padres, docentes y estudiantes sobre la seguridad en redes sociales y la prevención del grooming. También se ha impulsado el aplicativo Yanap, una herramienta que permite a menores activar alertas en caso de peligro en internet. Adicionalmente, se ha implementado el programa "Prevenir para Proteger", dirigido a prevenir la violencia sexual digital y la explotación infantil en redes sociales. No obstante, **se advirtió que aún existe una baja participación de los padres en la supervisión del uso de internet por parte de sus hijos, lo que limita la efectividad de estas estrategias**.

A pesar de las acciones implementadas por ambos ministerios, la sesión evidenció importantes brechas y desafíos en la lucha contra el ciberacoso y el grooming. **Entre los principales obstáculos identificados se encuentran la falta de regulación específica sobre ciberacoso y grooming en colegios, la escasa fiscalización y monitoreo de redes sociales y videojuegos en línea, la ausencia de psicólogos en muchas instituciones educativas y la insuficiente integración de la educación digital en el currículo escolar como herramienta de prevención**.

Los hallazgos obtenidos en la sesión confirman la urgencia de establecer un marco normativo más sólido para combatir el ciberacoso y el grooming, lo que respalda la necesidad de aprobar los **Proyectos de Ley 7355/2023 y 9985/2024-CR**. En el caso del **Proyecto de Ley 7355/2023-CR**, se busca fortalecer los protocolos de prevención y sanción en colegios, alineándose con la necesidad identificada de establecer estrategias más eficaces en la educación escolar. Por otro lado, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** refuerza la importancia del monitoreo y detección del grooming en redes sociales, aspecto que el MIMP destacó como una prioridad aún no resuelta.

En conclusión, **los datos presentados en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia refuerzan la necesidad de un marco normativo más sólido y articulado para abordar el ciberacoso y los delitos digitales contra menores de edad. Se requiere una mayor coordinación interinstitucional y estrategias más**

eficaces en prevención, detección y sanción para garantizar un entorno digital seguro para niños y adolescentes en el país. Estos hallazgos permiten fundamentar de manera más precisa la urgencia de aprobar estas iniciativas legislativas y definir estrategias concretas para su implementación efectiva.

Asimismo, la Comisión de Mujer y Familia convocó en la **Séptima Sesión Ordinaria, realizada el 18 de noviembre de 2024**, a los representantes del Ministerio del Interior, participando el:

- Capitán PNP **André Torres Solano**, de la División de Investigación de Delitos de Alta Tecnología de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional del Perú.

En la sesión se abordó la problemática de los delitos informáticos que afectan a menores de edad, con énfasis en ciberacoso, ciberbullying, grooming, sextorsión y sexting. El representante de la División de Investigaciones de Delitos de Alta Tecnología (DIVINDAT) de la Policía Nacional del Perú (PNP), brindó un informe detallado sobre el incremento de estos delitos, las dificultades en su detección y sanción, así como las acciones y limitaciones de la Policía Nacional en la lucha contra la ciberdelincuencia que afecta a niños y adolescentes.

El informe presentado destacó que los delitos informáticos contra menores han aumentado de manera significativa, generando nuevas formas de explotación y vulnerabilidad en entornos digitales. **Si bien la Policía Nacional del Perú ha desplegado esfuerzos para combatir estos delitos, aún persisten graves deficiencias legislativas, operativas y tecnológicas que limitan una respuesta eficaz ante estos casos**.

El PNP registró en 2024 un total de 65 denuncias por pornografía infantil y 115 denuncias por proposiciones sexuales a menores a través de medios digitales (grooming). Asimismo, se logró el rescate de 14 menores en situación de explotación digital y se realizaron 195 operativos vinculados a ciberdelitos contra menores.

Los delitos más frecuentes identificados en la sesión fueron el ciberacoso y el ciberbullying, caracterizados por el hostigamiento y agresión digital entre menores a través de redes sociales y plataformas de mensajería. Además, se evidenció un incremento de casos de grooming, donde adultos utilizan perfiles falsos en redes sociales para establecer contacto con menores con el objetivo de manipularlos y obtener material de contenido íntimo. También se reportaron múltiples casos de sextorsión, donde los agresores chantajean a los menores con imágenes íntimas

obtenidas mediante manipulación o engaño, y sexting, que en muchas ocasiones es inducido por los agresores como una fase previa al grooming.

El informe reveló que los agresores utilizan técnicas avanzadas de manipulación psicológica, que incluyen la creación de perfiles falsos en redes sociales, la fidelización y seducción de menores mediante engaños, y la posterior amenaza o chantaje para mantener el control sobre la víctima. Estas tácticas permiten a los delincuentes digitales generar un alto grado de influencia sobre los menores, quienes muchas veces ocultan la situación por miedo o vergüenza, dificultando la detección temprana de estos delitos.

Uno de los principales hallazgos de la sesión fue la falta de protocolos específicos para la atención de menores víctimas de delitos informáticos. **La PNP informó que no existen lineamientos exclusivos para la atención de niños, niñas y adolescentes afectados por ciberdelitos, lo que obliga a aplicar protocolos generales de trata de personas o violencia sexual, los cuales no abordan adecuadamente la complejidad de los delitos informáticos. Se advirtió que la falta de una estrategia integral genera revictimización en menores y dificulta su acceso a una protección efectiva**.

Asimismo, se identificaron graves limitaciones en la obtención de pruebas digitales, debido a la falta de un marco normativo que obligue a los proveedores de servicios de internet a almacenar registros de actividad por un tiempo suficiente para las investigaciones. **Actualmente, las empresas solo están obligadas a retener información de direcciones IP por un período mínimo de tres meses, lo que impide rastrear la identidad de los agresores si la denuncia no se realiza de manera inmediata**.

Otro desafío crítico señalado en la sesión fue la baja cooperación de empresas tecnológicas internacionales. **La PNP explicó que las principales plataformas de redes sociales, como Facebook, Instagram, WhatsApp y TikTok, no cuentan con oficinas en el Perú, lo que obliga a realizar solicitudes de información a sus sedes en Estados Unidos a través de cooperación internacional, un proceso que puede tardar hasta dos años**. Este retraso dificulta la identificación de los agresores y la recolección de pruebas en casos urgentes.

Asimismo, **se evidenció la falta de fiscalías especializadas en ciberdelincuencia, ya que solo existe una Fiscalía Especializada en Ciberdelitos en Lima, lo que restringe la capacidad de atención en regiones y genera desigualdad en la respuesta estatal ante estos delitos**. En provincias, la falta de fiscalías especializadas y de equipos tecnológicos adecuados impide la investigación y judicialización de estos delitos, dejando impunes a muchos agresores.

Otro problema señalado fue la baja tasa de judicialización y condenas en casos de ciberdelitos contra menores. **La PNP no pudo proporcionar cifras concretas sobre condenas en los últimos cinco años, pero destacó que muchos procesos no llegan a sentencia firme debido a la falta de pruebas digitales y a la revictimización de los menores, lo que en muchas ocasiones los lleva a retractarse de la denuncia por miedo o presión**.

Para enfrentar estos desafíos, la PNP ha implementado campañas de prevención y sensibilización en colegios, con charlas dirigidas a estudiantes, docentes y padres sobre los riesgos del internet. Sin embargo, **la demanda de estas actividades supera la capacidad operativa de la Policía, lo que limita su alcance y efectividad**. En el ámbito investigativo, la División de Alta Tecnología de la PNP cuenta con peritos en informática forense y herramientas especializadas para rastrear actividad delictiva en la web. No obstante, **los recursos son insuficientes y es necesario fortalecer la unidad especializada en delitos informáticos**.

Asimismo, la PNP ha solicitado que la División de Alta Tecnología se convierta en una Dirección Nacional, lo que permitiría ampliar su presupuesto, personal y capacidades operativas para enfrentar la creciente ola de ciberdelitos.

Entre las recomendaciones formuladas por la PNP para mejorar la lucha contra estos delitos, se propuso modificar la legislación vigente para fortalecer la regulación de delitos informáticos, con sanciones más severas y una normativa que obligue a los proveedores de internet a almacenar registros de IP por un período mínimo de un año, similar a lo que ocurre en países como España. También se destacó la importancia de impulsar acuerdos con empresas tecnológicas como Meta (Facebook, Instagram, WhatsApp) y Google, para agilizar el acceso a información en casos de explotación infantil y reducir los tiempos de respuesta en las investigaciones.

Finalmente, se enfatizó la necesidad de crear más fiscalías especializadas en ciberdelitos en provincias, a fin de garantizar una atención descentralizada y efectiva para las víctimas. Además, **se recomendó que el Ministerio de Educación (MINEDU) incorpore la educación digital en el currículo escolar, con énfasis en la prevención del ciberacoso, el grooming y la sextorsión**.

Los hallazgos obtenidos en la Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión de Mujer y Familia confirman la urgencia de actualizar el marco normativo sobre ciberdelitos contra menores.

El **Proyecto de Ley 7355/2023-CR** busca fortalecer la prevención del ciberacoso y ciberbullying en colegios, alineándose con la necesidad de reforzar la educación digital en menores. Por otro lado, el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** es clave para mejorar la detección y sanción del grooming y la explotación digital, en concordancia con la demanda del PNP de fortalecer la capacidad de investigación y cooperación internacional.

Consecuentemente, estos hallazgos justifican la necesidad de una respuesta legislativa integral y efectiva frente a los delitos informáticos que afectan a menores de edad.

En esa misma línea, en su opinión sobre el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR**, el mismo **Ministerio del Interior (MININTER)**[14] reconoce que los niños y adolescentes en el Perú enfrentan graves riesgos en entornos digitales, destacando el aumento del grooming, el ciberacoso, la sextorsión y la explotación sexual en internet. A pesar de la existencia de un marco normativo para sancionar estos delitos, el informe del MININTER evidencia deficiencias en la prevención, detección y monitoreo de los agresores digitales, así como la insuficiente cooperación con empresas tecnológicas para combatir estas amenazas de manera eficaz.

El Primer Informe sobre Grooming en América Latina, elaborado por Red Grooming Latam y CHS Alternativo, señala que **el 20.6% de los niños y adolescentes en el Perú han sido víctimas de grooming**. **En algunos grupos de edad, este porcentaje se duplica, lo que refleja una alta vulnerabilidad de los menores frente a los depredadores sexuales en línea**. Además, se informó que el 15% de los menores encuestados en la región han recibido solicitudes para enviar imágenes con contenido sexual, una tendencia alarmante que expone la magnitud del problema y la necesidad de una respuesta estatal más efectiva.

Uno de los factores que contribuye a esta crisis es la falta de control sobre plataformas digitales y redes sociales. De acuerdo con el MININTER, las redes sociales y videojuegos son los principales espacios utilizados por los explotadores sexuales para captar menores, aprovechando la ausencia de filtros de seguridad efectivos. **En el Perú, no existe una supervisión adecuada ni una regulación específica sobre el contenido que circula en redes sociales y plataformas de mensajería, lo que permite que los agresores actúen con impunidad**. La Policía Nacional ha identificado que los depredadores utilizan perfiles falsos para ganarse

[14] Mediante Oficio N°000761-2025-IN-SG-PCR, de fecha 3 de marzo de 2025, suscrito por el secretario general, el señor **Anatoly Renan Bedriñaña Cordova**, emite opinión adjuntando el Informe N° 000504-2025/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

la confianza de los menores y manipularlos, lo que facilita la captación y posterior abuso.

Otro hallazgo preocupante del informe es la falta de campañas masivas de prevención y educación digital. De acuerdo con las cifras expuestas por el MININTER, el 80% de los menores no sabe qué es el grooming ni cómo identificarlo, lo que los hace más propensos a caer en los engaños de los agresores en línea. Además, se evidencia una baja participación de los padres en la supervisión del uso de internet de sus hijos, lo que amplía la exposición de los menores a riesgos digitales. En este sentido, la falta de políticas educativas sostenibles que integren la alfabetización digital en el currículo escolar, con el objetivo de capacitar a estudiantes, docentes y familias en el uso seguro de la tecnología.

Los hallazgos expuestos por el MININTER confirman que el grooming y otros delitos digitales representan una amenaza creciente para los menores en el Perú, debido a la falta de control sobre las plataformas digitales, la escasa cooperación con empresas tecnológicas y la insuficiente educación digital en la sociedad. Se concluye que es imprescindible fortalecer las estrategias de prevención, monitoreo y sanción en delitos digitales contra menores, lo que refuerza la necesidad de aprobar el **Proyecto de Ley 9985/2024-CR** y mejorar la articulación interinstitucional en la protección de la infancia en entornos digitales.

Tras el análisis exhaustivo de la problemática de los riesgos digitales que afectan a niños y adolescentes, evidenciado en las Sexta y Séptima Sesiones Ordinarias de la Comisión de Mujer y Familia, así como en la opinión técnica del Ministerio del Interior (MININTER) sobre el Proyecto de Ley 9985/2024-CR, **se concluye que existe una urgente necesidad de fortalecer la protección de los menores en entornos digitales a través de un marco normativo más sólido y articulado**.

Los datos presentados por el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y la Policía Nacional del Perú (PNP) evidencian un preocupante incremento en los casos de ciberacoso, grooming, sextorsión y explotación sexual infantil en internet, así como graves deficiencias en la prevención, detección y sanción de estos delitos. En particular, se identificaron brechas estructurales en la legislación actual, la falta de mecanismos de monitoreo y supervisión de plataformas digitales, la ausencia de estrategias educativas masivas sobre seguridad digital y la escasa articulación interinstitucional para enfrentar esta problemática.

En ese sentido, **la Comisión de Mujer y Familia respalda la creación de un Programa Nacional para la Prevención, Detección y Atención de Riesgos**

Digitales para Menores, ya que los hallazgos obtenidos confirman la necesidad de implementar una estrategia integral que abarque la sensibilización, prevención, detección y monitoreo del ciberacoso, el grooming y otros delitos digitales. No obstante, se debe tomar en cuenta la opinión del MININTER, que señala que la creación de un programa nacional es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo y que el Congreso no tiene iniciativa de gasto para disponer la asignación de recursos para su implementación.

Por lo tanto, la posición de la Comisión de Mujer y Familia es la siguiente:

- Respaldar la necesidad de crear e implementar un programa nacional, dado que la evidencia presentada demuestra que los riesgos digitales representan una amenaza creciente y urgente para la niñez y adolescencia en el Perú.
- Recomendar que el Poder Ejecutivo, a través de la PCM y el MIMP, evalúe y disponga la creación e implementación del programa, en lugar de ordenarlo directamente por ley, garantizando su viabilidad dentro de la estructura estatal.
- Proponer mecanismos complementarios en el marco normativo, como el fortalecimiento de la cooperación con empresas tecnológicas para agilizar la detección de delitos en línea, la ampliación del almacenamiento de registros de actividad digital por parte de los proveedores de internet y la descentralización de fiscalías especializadas en ciberdelincuencia.
- Incluir en la legislación medidas específicas para la incorporación de la educación digital en el currículo escolar, promoviendo el desarrollo de capacidades en menores, docentes y familias para identificar y prevenir riesgos digitales.
- Exhortar al Estado a incrementar la fiscalización y regulación de plataformas digitales y redes sociales, a fin de garantizar un entorno más seguro para los menores en el país.

No obstante, de las opiniones emitidas por la **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**[15], el **Ministerio de Educación (MINEDU)**[16] y el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**[17] respecto de la creación de un programa

---

[15] Mediante Oficio N°D000965-2024-PCM-SG, de fecha 17 de mayo de 2024, suscrito por la secretaria general, señora **Dalia Miroslava Suarez Salazar**, emite opinión adjuntando el Informe N° D000711-2024-PCMOGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

[16] Mediante Oficio N° 02447-2024-MINEDU/SG, de fecha 24 de octubre de 2024, suscrito por su secretaria general, señora **Doris Gavilano Iglesias**, emitió opinión adjuntando el Informe N° 01323-2024-MINEDU/SG-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

[17] Mediante Oficio N°D000810-2024-MIMP-SG, de fecha 22 de mayo de 2024, suscrito por la secretaria general, señora **Tabata Dulce Vivanco Del Castillo**, emitió opinión adjuntando el Informe N° D000319-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina

nacional, coinciden en reconocer la importancia de fortalecer la prevención del ciberacoso en niños y adolescentes, pero al mismo tiempo plantean observaciones técnicas y legales sobre la viabilidad de la propuesta.

En primer lugar, las tres entidades coinciden en que **la creación de programas nacionales dentro del Poder Ejecutivo es una potestad exclusiva de dicho poder del Estado**, conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE). **Esto significa que el Congreso no tiene competencia para ordenar la creación de un programan nacional mediante una ley**, ya que esto vulneraría el principio de separación de poderes y la autonomía del Ejecutivo en la formulación e implementación de políticas públicas. En consecuencia, se recomienda que, en lugar de establecer el programa por mandato legislativo, el Congreso exhorte al Poder Ejecutivo a evaluar su viabilidad e implementación a través de los mecanismos normativos adecuados.

Asimismo, el **MINEDU** y el **MIMP** advierten que existen actualmente políticas y estrategias vigentes que abordan la problemática del ciberacoso, tales como la Estrategia de Prevención de la Violencia Escolar (PREVI) del **MINEDU** y las acciones del Programa Nacional AURORA del **MIMP**, las cuales ya cuentan con intervenciones orientadas a la prevención del ciberacoso y la violencia digital. Por lo tanto, la creación de un programa nacional con las mismas encargos podría generar una duplicidad de esfuerzos si no se articula adecuadamente con estas iniciativas. En este sentido, se recomienda que, en lugar de crear un programa nuevo, se fortalezcan y optimicen los mecanismos ya existentes, garantizando una mayor eficacia en la lucha contra el ciberacoso en entornos educativos.

Otro aspecto fundamental señalado por las tres entidades es la falta de evaluación presupuestaria en la propuesta legislativa. Si bien el texto indica que el programa será financiado con los presupuestos de las entidades involucradas, la **PCM**, el **MINEDU** y el **MIMP** enfatizan que no se ha realizado un análisis de costos ni se han identificado fuentes de financiamiento. La implementación de un programa de esta magnitud requiere recursos adicionales, por lo que su sostenibilidad fiscal debe ser evaluada antes de su aprobación. En este contexto, se sugiere que el Congreso incluya en el dictamen una recomendación para que el Ejecutivo determine la viabilidad financiera de la propuesta antes de su implementación.

General de Asesoría Jurídica y el Informe N° D000013-2024-MIMP-DVMM-SEAJ, elaborado por el Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Por otro lado, el **MIMP** también observa que el proyecto de ley debe especificar mejor el alcance del programa nacional, estableciendo claramente sus objetivos, mecanismos de acción y articulación con las estrategias existentes. Además, advierte que el artículo referido a sanciones en los centros educativos debe ser revisado, ya que es necesario priorizar un enfoque preventivo basado en la educación y la concientización, en lugar de sanciones estrictamente punitivas.

Entonces, atendiendo a las opiniones emitidas por la **PCM**, el **MINEDU** y el **MIMP**, **la Comisión de Mujer y Familia considera que la creación de un programa nacional que atienda los riesgos digitales en internet mediante una ley no resulta viable**, en la medida en que la formulación e implementación de programas nacionales es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

Asimismo, se ha señalado que existen políticas y estrategias vigentes que abordan la prevención del ciberacoso, como la Estrategia de Prevención de la Violencia Escolar (PREVI) del MINEDU y las acciones del Programa Nacional AURORA del MIMP. En consecuencia, **la creación de un nuevo programa sin una adecuada articulación podría generar duplicidad de esfuerzos y afectar la eficacia de las estrategias ya existentes**.

Adicionalmente, se advierte que el proyecto no contempla un análisis presupuestal detallado ni establece fuentes de financiamiento, lo que va en contra del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prohíbe al Congreso la creación de gasto público sin la aprobación del Ejecutivo.

No obstante, **la Comisión de Mujer y Familia considera imperativo que el Estado refuerce sus acciones en la prevención y atención del ciberacoso en menores de edad, razón por la cual se optará por una ley declarativa, que exhorte al Poder Ejecutivo a evaluar y disponer la implementación de medidas específicas para el fortalecimiento de las estrategias de prevención, detección y atención del riesgo digital en el ámbito educativo**.

En virtud de lo expuesto, **la Comisión de Mujer y Familia presentará un texto sustitutorio, mediante el cual se establecerá la declaración de interés nacional y exhortación al Ejecutivo para que tome medidas concretas en el marco de sus competencias, garantizando así el respeto al principio de separación de poderes y la eficacia de la política pública en esta materia**.

Análisis de la VIABILIDAD de las iniciativas legislativas

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

En atención a las observaciones formuladas por la **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio de Educación (MINEDU) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** respecto de la creación del programa nacional, la **Comisión de Mujer y Familia** ha evaluado la viabilidad de la propuesta y ha determinado que la mejor alternativa legislativa es la adopción de un texto sustitutorio que establezca una ley declarativa.

Como habíamos referido, las opiniones técnicas de los ministerios han coincidido en que la creación de programas nacionales es una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo, conforme lo establece el artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE). En consecuencia, el Congreso no tiene competencia para ordenar la creación de un programa nacional mediante una ley, ya que ello vulneraría el principio de separación de poderes. Adicionalmente, las entidades consultadas han señalado que ya existen estrategias en curso orientadas a la prevención del ciberacoso, tales como la Estrategia de Prevención de la Violencia Escolar (PREVI) del **MINEDU** y las intervenciones del Programa Nacional AURORA del **MIMP**, por lo que se considera más viable fortalecer y articular estas estrategias en lugar de crear un nuevo programa desde el Congreso.

A pesar de estas observaciones, la Comisión de Mujer y Familia considera que el ciberacoso sigue en aumento y requiere una respuesta estatal más efectiva. En ese sentido, **si bien no es posible ordenar la creación de un programa nacional mediante ley, sí se considera necesario exhortar al Poder Ejecutivo a reforzar sus acciones en la prevención, detección y atención del ciberacoso y otros riesgos en el entorno digital en menores de edad**. Para ello, el texto sustitutorio establecerá una ley declarativa, la cual declarará de interés nacional la prevención y atención del ciberacoso en centros educativos y exhortará al Ejecutivo a evaluar la viabilidad de fortalecer las estrategias existentes en el marco de sus competencias.

Esta alternativa resulta jurídicamente viable y políticamente efectiva, ya que permite que el Congreso exprese su preocupación y compromiso con la protección de la niñez y la adolescencia en entornos digitales, sin vulnerar la autonomía del Poder Ejecutivo. Además, garantiza que el Ejecutivo pueda evaluar e implementar

medidas concretas dentro de su marco de acción, promoviendo una respuesta articulada y eficaz frente al ciberacoso.

Desde un enfoque legislativo, la ley declarativa propuesta en el texto sustitutorio es viable porque no impone obligaciones fuera de las competencias del Congreso ni genera gasto público, lo que respeta el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prohíbe al Congreso crear o aumentar gasto público sin la aprobación del Ejecutivo. Al no ordenar la creación de un programa con financiamiento específico, la propuesta evita incurrir en inconstitucionalidad y, en su lugar, insta al Ejecutivo a fortalecer los mecanismos ya implementados por el **MINEDU** y el **MIMP**, optimizando los recursos existentes y asegurando una respuesta más efectiva.

Por otro lado, la ley declarativa fomenta la coordinación entre diferentes sectores y entidades responsables de la prevención del ciberacoso, promoviendo una respuesta integral con la participación del **MINEDU, MIMP, PCM, Ministerio del Interior (MININTER)** y otras instituciones relevantes. De este modo, se busca que el Ejecutivo evalúe e implemente medidas concretas para garantizar la seguridad digital de los menores en el ámbito educativo.

En conclusión, la Comisión de Mujer y Familia reafirma su compromiso con la protección de la niñez y la adolescencia en entornos digitales y considera que la adopción de una ley declarativa es la alternativa más adecuada para fortalecer la lucha contra el ciberacoso, respetando el marco constitucional y garantizando la eficacia de la acción estatal en esta materia. **La presente propuesta permite que el Congreso exprese su preocupación sobre la problemática, instando al Ejecutivo a tomar medidas concretas para garantizar un entorno digital seguro y libre de violencia para los menores de edad**.

Por otro lado, si bien es cierto que ya se ha determinado que sí es necesario abordar los hechos a través de una norma declarativa, la Comisión de Mujer y Familia considera necesario fundamentar **¿por qué se propone, en este caso, una declaración de interés nacional? y ¿cuáles son sus implicancias?**

Hay quienes consideran que las leyes declarativas no revisten mayor importancia, que incluso su debate y aprobación distraen a los congresistas y *"consumen tiempo que puede ser utilizado en temas más trascendentes para el país"*. Sin embargo, como los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto, ni participan directamente en la gestión del Estado, es a través de las normas declarativas hacer un llamado de atención al Poder Ejecutivo para intervenir en distintas provincias, distritos y regiones del país, para resolver los problemas que aquejan a los ciudadanos, declarados de interés nacional, de necesidad y utilidad pública una determinada

intervención. **Dependerá del Poder Ejecutivo, de las autoridades regionales y locales y de la población trabajar en su implementación**.

Por otro lado, **¿cuál es la posición del Poder Ejecutivo respecto a las leyes declarativas?** El Ministerio de Economía y Finanzas es el ministerio que se opone reiteradamente a las normas declarativas, sustentando que dichas propuestas legislativas vulnerarían la Constitución Política del Perú respecto a: i) el principio de separación de poderes (Artículo 43); ii) a la prohibición de los parlamentarios de crear, ni aumentar el gasto público (Artículo 79); y, al principio de equilibrio presupuestario (Artículo 78).

Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas omite el análisis realizado por el órgano jurídico del mismo Poder Ejecutivo, es decir del análisis realizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto a las normas de naturaleza declarativa.

Nos referimos a la **Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR**, de fecha 12 de junio de 2018, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señalando que *"Las leyes que tienen el carácter de – declaratoria de interés y necesidad pública – son generalmente normas declarativas, emitidas por el Congreso de la República, las cuales tienen la particularidad excepcional de carácter de un supuesto explícito, y por tanto, no se adecúan a la fórmula general de que a cierto supuesto debe seguir una consecuencia.* ***Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo; no generan impacto económico en el presupuesto estatal****, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gastos; como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización; y la inobservancia de estas leyes declarativas no genera, Per sé, ningún tipo de responsabilidad"*. [Resaltado es nuestro]

Asimismo, el **Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ**, del 10 de abril de 2013, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, precisó que *"solo el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo pueden expedir dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, sea porque expidan una ley, un decreto de urgencia, un decreto legislativo o un decreto supremo, según corresponda"*; además, *"las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional* ***deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales****, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:*

- *Que su contenido esté vinculado al bien común.*
- *Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.*
- *Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.*
- *Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.*
- *Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado."*

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, está habilitada para proponer leyes con nociones jurídicas de necesidad y utilidad pública e interés nacional, siempre que la "***propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos***".

Por lo tanto, la Comisión de Mujer y Familia establece que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. La exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para tratar la propuesta de solución al problema expuesto que se requiere.

En este caso, se exhortará al Poder Ejecutivo a efectos de que puedan concretar la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica, con el objetivo de garantizar la seguridad digital de niños y adolescentes en todas las instituciones educativas públicas y privadas del país, mediante la promoción de estrategias de prevención, detección, monitoreo y atención de riesgos digitales, con el fin de asegurar un entorno educativo y digital seguro, libre de violencia y explotación.

Análisis de la OPORTUNIDAD de las iniciativas legislativas

Habiéndose evidenciado de manera favorable la necesidad y viabilidad de las iniciativas legislativas propuestas, la Comisión de Mujer y Familia considera pertinente y relevante aprobar los Proyectos de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024-CR.

Entonces, en atención a las observaciones formuladas por la **Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)**, el **Ministerio de Educación (MINEDU)** y el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**, la Comisión de Mujer y Familia ha evaluado la necesidad de adecuar la propuesta legislativa y, en

consecuencia, ha elaborado un texto sustitutorio que establece una ley declarativa. **Este nuevo enfoque permite que el Congreso no ordene la creación de un programa nacional, sino que declare de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica, exhortando al Poder Ejecutivo a evaluar y desarrollar estrategias concretas dentro del marco de sus competencias**.

La aprobación de esta norma es oportuna y necesaria, ya que la evidencia presentada por el **MINEDU**, el **MIMP** y el **Ministerio del Interior (MININTER)** ha confirmado que los menores de edad están expuestos a un incremento alarmante de riesgos digitales, como el ciberacoso, el grooming, la sextorsión y otras formas de violencia digital. Según los datos más recientes del sistema SíSeVe del MINEDU, entre enero y septiembre del presente año se han registrado 491 casos de ciberacoso y 211 casos de violencia sexual digital, lo que demuestra que las estrategias actuales de prevención y atención siguen siendo insuficientes.

El texto sustitutorio propuesto busca fortalecer la articulación interinstitucional para abordar esta problemática de manera integral. Declara de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica, con el propósito de garantizar la seguridad digital de niños y adolescentes en todas las instituciones educativas públicas y privadas del país. Para ello, se establece que el **MINEDU**, como órgano rector de las políticas educativas nacionales, coordine con el **MIMP**, el **MININTER**, el **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)**, el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)** y el **Ministerio de Salud (MINSA)**, garantizando una acción articulada y eficaz dentro del marco de sus funciones y competencias.

Esta norma es jurídicamente viable, ya que respeta la separación de poderes y no impone la creación de un programa nacional, sino que exhorta al Ejecutivo a evaluar su implementación. Además, no genera gasto público sin la aprobación del Ejecutivo, lo que la hace compatible con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Desde un enfoque de política pública, la aprobación de esta ley declarativa permite posicionar la problemática del ciberacoso y otros riesgos digitales en la agenda estatal, generando un compromiso formal del Ejecutivo para fortalecer las estrategias de prevención, detección y atención de estos delitos en el ámbito educativo. De esta manera, el Estado podrá desarrollar acciones más efectivas,

articuladas y con mayor alcance nacional, optimizando los recursos y capacidades existentes.

En conclusión, la aprobación del texto sustitutorio es oportuna y necesaria, ya que no solo reconoce la gravedad de la situación, sino que también insta al Ejecutivo a tomar medidas concretas para garantizar un entorno digital seguro para los menores en el país. Con esta norma, el Congreso contribuye a la formulación de políticas públicas más efectivas sin invadir las competencias del Ejecutivo, permitiendo que el Estado pueda actuar con mayor contundencia en la protección de la infancia y la adolescencia frente a los peligros del entorno digital.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La Ley que declara de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica se fundamenta en un marco normativo sólido que respalda la necesidad de fortalecer la protección de niños y adolescentes frente a los riesgos digitales en el ámbito educativo. Su vigencia permitirá exhortar al Poder Ejecutivo a tomar medidas concretas para mejorar la prevención, detección y atención del ciberacoso, grooming y otros delitos digitales contra menores.

Desde el punto de vista normativo, la ley declarativa encuentra respaldo en la Constitución Política del Perú, particularmente en el artículo 1°, que establece la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo del Estado. Asimismo, el artículo 2°, inciso 1, garantiza el derecho a la integridad moral, psíquica y física, lo que implica la protección de los menores frente a la violencia digital. Además, el artículo 14° señala que la educación debe promover el respeto a los derechos humanos y la formación ética, lo que justifica la integración de estrategias para la seguridad digital dentro del sistema educativo.

A nivel legal, la norma se enmarca en disposiciones como la Ley 29719, que promueve la convivencia sin violencia en instituciones educativas, y la Ley 30364, que previene y sanciona la violencia contra los integrantes del grupo familiar, incluyendo la violencia digital. Asimismo, se complementa con el Decreto Legislativo 1410, que tipifica el acoso en entornos digitales, y el Decreto Supremo N° 004-2018-MINEDU, que aprueba lineamientos para la gestión de la convivencia escolar y la prevención del ciberacoso. En el ámbito internacional, la norma se sustenta en la Convención sobre los Derechos del Niño y en el Convenio de

Budapest sobre Ciberdelincuencia, los cuales establecen la responsabilidad de los Estados en la protección de los menores frente a delitos digitales.

El efecto de la vigencia de esta norma declarativa es principalmente exhortativo, es decir, no impone obligaciones directas ni genera gastos públicos, pero sí expresa la voluntad del Congreso de priorizar la seguridad digital en la educación básica. Su principal impacto será instar al Poder Ejecutivo a evaluar e implementar medidas concretas dentro del marco de sus competencias, promoviendo una articulación efectiva entre el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio del Interior (MININTER), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Ministerio de Salud (MINSA).

En términos de política pública, la ley declarativa permitirá posicionar la lucha contra el ciberacoso y otros delitos digitales en la agenda estatal, facilitando el desarrollo de estrategias más efectivas de prevención y atención en el ámbito educativo. Además, impulsará una mayor coordinación interinstitucional, evitando la duplicidad de esfuerzos y promoviendo la optimización de recursos en la protección de los menores en entornos digitales.

Otro efecto relevante de la norma es que facilitará el seguimiento legislativo y la fiscalización de las acciones del Ejecutivo en esta materia. Al declarar el tema de interés nacional, se genera un marco de referencia para que el Congreso pueda exigir al Ejecutivo informes sobre los avances en la implementación de políticas de prevención y detección del ciberacoso en colegios. De igual forma, su vigencia promoverá la sensibilización social y la participación de la comunidad educativa en la construcción de un entorno digital más seguro para los menores.

En conclusión, la vigencia de esta norma declarativa fortalecerá la protección de los menores en el ámbito digital, sin invadir las competencias del Ejecutivo ni generar gastos adicionales al Estado. Al tratarse de una exhortación formal al Ejecutivo, su efectividad dependerá de la voluntad del Gobierno para implementar medidas concretas dentro del marco de las políticas públicas existentes. No obstante, su aprobación permitirá consolidar los esfuerzos del Estado en la lucha contra el ciberacoso y garantizar un entorno educativo seguro y libre de violencia digital para los niños y adolescentes del país.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación del texto sustitutorio de la "Ley que declara de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica" representa una alternativa legislativa viable y efectiva, ya que permite abordar una problemática de alto impacto social sin generar gastos adicionales para el Estado ni afectar el equilibrio presupuestal.

Desde una perspectiva de costos, la ley declarativa no impone la creación de nuevas estructuras administrativas ni la asignación obligatoria de recursos financieros, lo que la hace compatible con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prohíbe al Congreso generar gasto público sin la aprobación del Ejecutivo. En consecuencia, su implementación no afectará el presupuesto del Estado, sino que instará al Ejecutivo a evaluar la viabilidad de reforzar las estrategias existentes con los recursos ya asignados.

El principal beneficio de esta norma radica en su impacto en la protección de los menores de edad en entornos digitales, un problema que ha sido reconocido por el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y el Ministerio del Interior (MININTER) como una amenaza creciente y de alto riesgo. Las cifras reportadas por estas entidades muestran que los casos de ciberacoso, grooming, sextorsión y otros delitos digitales han aumentado considerablemente, afectando el bienestar emocional y la seguridad de niños y adolescentes en el ámbito educativo. Al declarar de interés nacional la implementación de estrategias de prevención y atención de riesgos digitales, la norma promueve una respuesta estatal más efectiva, articulada y prioritaria.

Desde un enfoque de costo-beneficio, esta ley declarativa también contribuye a optimizar el uso de los recursos públicos, ya que no propone la creación de un programa nuevo, sino que exhorta al Ejecutivo a fortalecer las estrategias ya existentes, como la Estrategia de Prevención de la Violencia Escolar (PREVI) y el Programa Nacional AURORA. Esto significa que el Estado podrá mejorar la protección de los menores sin generar costos adicionales, sino mediante la optimización de los mecanismos ya implementados.

En términos de beneficios sociales, la aprobación de esta norma tendrá un impacto positivo en la convivencia escolar y en la formación digital de los menores. Al impulsar la articulación entre el MINEDU, el MIMP, el MININTER, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), el Ministerio de Transportes y

Comunicaciones (MTC) y el Ministerio de Salud (MINSA), se logrará una respuesta intersectorial más coordinada y efectiva, permitiendo que las instituciones educativas cuenten con mejores herramientas para prevenir y atender casos de ciberacoso y otros riesgos digitales.

Además, al no requerir asignaciones presupuestarias inmediatas, el texto sustitutorio permite que el Ejecutivo determine la viabilidad y las condiciones óptimas para su implementación, garantizando que las acciones adoptadas sean sostenibles y eficaces en el tiempo. Esto reduce el riesgo de que una política mal diseñada genere sobrecargas burocráticas o problemas de ejecución.

Otro beneficio clave es el impacto que tendrá en la sensibilización y educación digital de la sociedad. La declaratoria de interés nacional posicionará el tema del ciberacoso y los riesgos digitales en la agenda pública, promoviendo una mayor participación de las instituciones educativas, las familias y la comunidad en la prevención de estos delitos. A largo plazo, esto puede traducirse en una reducción en la incidencia de casos de violencia digital, menores niveles de ansiedad y estrés en los estudiantes afectados y una mayor cultura de seguridad en el uso de tecnologías de la información.

En conclusión, el texto sustitutorio propuesto de los **Proyectos de Ley 7355-9985** presenta una relación costo-beneficio altamente favorable, ya que permite al Estado fortalecer la prevención del ciberacoso y otros riesgos digitales sin incurrir en gastos adicionales ni crear nuevas estructuras administrativas. Además, al tratarse de una norma declarativa, su implementación dependerá de la voluntad del Ejecutivo, lo que garantiza que las medidas adoptadas sean financieramente sostenibles y adecuadas a las capacidades del Estado. En términos de impacto social, la norma promueve una mejor articulación de las políticas existentes, contribuye a la formación digital de los menores y fortalece la protección de los estudiantes frente a la violencia en línea, consolidando así un entorno educativo más seguro y libre de violencia digital.

VIII. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024-CR**, mediante el cual se propone el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y ATENCIÓN DE RIESGOS DIGITALES EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digitales en la Educación Básica, con el objetivo de garantizar la seguridad digital de niños y adolescentes en todas las instituciones educativas públicas y privadas del país, mediante la promoción de estrategias de prevención, detección, monitoreo y atención de riesgos digitales, con el fin de asegurar un entorno educativo y digital seguro, libre de violencia y explotación. Para tal fin, el Ministerio de Educación, en su condición de órgano rector de las políticas educativas nacionales, coordina con los ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Interior, de Justicia y Derechos Humanos, de Transportes y Comunicaciones, y de Salud, en el marco de sus funciones y competencias.

Dase cuenta
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 10 marzo de 2025.

Dictamen recaído en los Proyecto de Ley 7355/2023-CR y 9985/2024 mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que declara de interés nacional la creación e implementación del Programa Nacional de Prevención, Detección y Atención de Riesgos Digital en la Educación Básica".

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 12:29:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 12:29:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 12:57:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 14:22:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PABLO MEDINA Flor Aidee FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 16:31:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 12:27:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 10:43:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 14:36:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANTISTEBAN SUCLUPE Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 12:00:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 16:46:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 09:39:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 11:00:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2025 11:34:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 15:48:23-0500