Proyecto de Ley N° 11399/2024-CR.

CONGRESO de la REPÚBLICA

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
02 JUN. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora 11:08 AM.

PROYECTO DE LEY DE PROMOCIÓN DEL BIENESTAR EMOCIONAL, PREVENCIÓN DEL BULLYING Y ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR

La congresista de la República **DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO** integrante del grupo parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el inciso c) del artículo 22 y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE PROMOCIÓN DEL BIENESTAR EMOCIONAL, PREVENCIÓN DEL BULLYING Y ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PRIVADAS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto la promoción del bienestar emocional en las instituciones educativas de educación básica regular y establecer la obligación de estas y de las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL de implementar planes de prevención, detección y atención de acoso escolar (*bullying*) y ciberacoso, y de promoción y atención de la salud mental, con la finalidad de garantizar un entorno escolar saludable, seguro y emocionalmente favorable para los estudiantes.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todas las instituciones educativas públicas y privadas de educación básica regular del territorio nacional.

Artículo 3. Plan de promoción de salud mental y prevención del suicidio

Las instituciones educativas de educación básica regular privadas y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL implementan un plan anual de promoción de la salud mental de los estudiantes, el cual incluirá, por lo menos:

a) Actividades de educación emocional, manejo del estrés, autoestima y comunicación asertiva.
b) Acciones específicas de prevención del suicidio y atención a señales de riesgo psicológico o emocional.

c) Talleres y jornadas para estudiantes y padres de familia sobre depresión, ansiedad y salud emocional.
d) Coordinación con profesionales especializados, servicios locales de salud mental o instituciones aliadas.

Las instituciones educativas de educación básica regular públicas y privadas y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL remiten los planes a los padres por la vía más idónea. Dichos planes también son publicados en las páginas web de las instituciones educativas y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL, y son actualizados previamente al inicio del año escolar.

Artículo 4. Prevención y atención del acoso escolar y ciberacoso

Las instituciones educativas de educación básica regular y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL implementan de manera obligatoria el Plan Anual de Prevención, Detección y Atención del acoso escolar y el ciberacoso, que incluye, por lo menos:

a) Protocolos de identificación temprana de situaciones de violencia y discriminación entre escolares.
b) Mecanismos confidenciales de denuncia y atención oportuna.
c) Actividades educativas dirigidas a estudiantes, padres de familia y docentes sobre convivencia escolar y respeto mutuo.
d) Registro de casos reportados y medidas adoptadas.

Las instituciones educativas de educación básica regular públicas y privadas y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL remiten los planes a los padres por la vía más idónea. Dichos planes también son publicados en las páginas web de las instituciones educativas y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL, y son actualizados previamente al inicio del año escolar.

Artículo 5. Informes semestrales

Las instituciones educativas de educación básica regular están obligadas a elaborar e informar semestralmente a la comunidad educativa conformada por padres de familia, docentes y alumnos, así como a la Unidad de Gestión Educativa Local - UGEL correspondiente, sobre:

a) Los casos atendidos de acoso escolar, ciberacoso o situaciones de riesgo emocional; respetando el derecho a la intimidad de las víctimas en los dos primeros casos, y el de los alumnos en general en el tercer caso.
b) Las actividades implementadas en salud mental.
c) Las medidas de mejora adoptadas en la institución.

Artículo 6. Sanciones por incumplimiento

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley por parte de

las instituciones educativas de educación básica regular y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL, en especial respecto a la implementación, remisión y publicación de los planes mencionados en los artículos 3 y 4, da lugar a la imposición de una multa ascendente a cuatro (4) Unidades Impositivas Tributarias (UITs), sin perjuicio de otras sanciones administrativas que correspondan.

Asimismo, el Ministerio de Educación publica anualmente, antes del inicio del año escolar el listado de las instituciones educativas y de las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL que no cumplan con las disposiciones de la presente ley. Esta información es difundida de manera accesible en el portal web institucional del Ministerio de Educación, así como en los sitios web de las respectivas UGEL y en un lugar de fácil acceso en sus instalaciones donde los padres de familia de la jurisdicción puedan acceder a su consulta.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación normativa

El Ministerio de Educación, en coordinación con las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL, emite las disposiciones complementarias necesarias para la implementación y fiscalización de la presente ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de su publicación.

Lima, 19 de mayo del 2025.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/05/2025 12:29:38-0500

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 14:37:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 10:16:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 so
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/05/2025 09:56:02-05

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 sof
Motivo: Soy el autor del documento

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11399/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. EXPOSICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

El entorno escolar debe ser un espacio seguro, libre de violencia y favorable para el desarrollo integral del estudiante. Sin embargo, en el Perú, los casos de acoso escolar, ciberacoso y suicidio en adolescentes están aumentando, generando preocupación en familias, docentes y especialistas. Solo en 2024, el Ministerio de Educación reportó más de 19 mil casos de bullying y violencia escolar[1], mientras que la tasa de suicidios en adolescentes continúa en ascenso, asociada a factores como presión académica, abandono emocional, acoso social y violencia familiar.

Estudios sobre salud mental han demostrado que los primeros signos de depresión, ansiedad o ideación suicida suelen aparecer entre los 13 y 17 años[2][3], y la escuela es muchas veces el primer espacio en donde estos signos pueden ser detectados. No obstante, la falta de protocolos estandarizados y la ausencia de capacitación o apoyo técnico a los docentes y directivos limita la capacidad de intervención oportuna, lo que agrava los casos y eleva el riesgo de consecuencias irreversibles.

Actualmente, existen normas dispersas que abordan parcialmente estas problemáticas, como la Ley 29719, que promueve la convivencia sin violencia en instituciones educativas, centrada en el bullying y que crea el sistema SISEVE para reportes de violencia. También la Ley 28044, Ley General de Educación menciona la formación integral y la tutoría como parte del proceso formativo; y la Ley 30957, Ley de Salud Mental, que reconoce la corresponsabilidad del sector educación en la promoción de la salud mental.

Sin embargo, ninguna de estas normas establece una obligación clara y uniforme para todas las escuelas respecto de la implementación de planes institucionales específicos y estructurados sobre salud mental o prevención del suicidio, ni exige la emisión periódica de reportes públicos sobre casos atendidos y acciones adoptadas, así como tampoco se regula de manera explícita el ciberacoso, el cual es un fenómeno creciente en el entorno digital escolar. En la práctica, los lineamientos actuales del MINEDU y el Reglamento de la Ley de Salud Mental funcionan como guías referenciales, pero no tienen

---

1 Ministerio de Educación. Recuperado de: https://siseve.minedu.gob.pe/web/. Consulta: 12 de mayo de 2025.

2 Organización Mundial de la Salud. "La Salud Mental de los Adolescentes". Véase: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-mental-health. Consulta: 12 de mayo de 2025.

3 Ministerio de Salud. Recuperado de: https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/648965-el-71-5-de-los-casos-de-intento-de-suicidio-en-el-peru-es-de-personas-entre-15-y-34-anos. Consulta: 12 de mayo de 2025.

carácter vinculante o fiscalizable en el ámbito escolar.

Por ello, esta propuesta de ley se fundamenta en la necesidad de cerrar dichos vacíos normativos, consolidar una política de prevención coherente y uniforme para todas las instituciones educativas del país, y reforzar la responsabilidad institucional sobre el bienestar emocional de los estudiantes. Su implementación se basa en el uso de recursos existentes y no representa carga fiscal, sino un ordenamiento funcional y de sentido preventivo, cuyo impacto es de alto valor social.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El derecho a la integridad personal, a la salud mental y al desarrollo educativo integral de los niños, niñas y adolescentes está consagrado en la Constitución Política del Perú, la Ley General de Educación, la Ley de Salud Mental, y en tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, la realidad nacional exige que estos derechos se traduzcan en mecanismos operativos, institucionales y fiscalizables en los entornos escolares.

Esta ley no solo articula enfoques existentes, sino que asigna carácter obligatorio y sistemático a acciones que hoy dependen de la voluntad de cada escuela o de recursos externos. Al establecer planes de acción estructurados, incluir la salud mental como componente clave de la política educativa, y exigir reportes periódicos de los resultados, se garantiza una política de prevención efectiva, preventiva y con enfoque de derechos.

Cada medida propuesta en esta ley responde a un análisis concreto del problema y de la insuficiencia de los mecanismos actuales. A continuación, se fundamenta su incorporación:

1. **Planes anuales obligatorios sobre acoso escolar y salud mental:**
   La implementación obligatoria de estos planes permite estandarizar criterios de prevención y atención a nivel nacional, reduciendo la disparidad entre instituciones educativas que hoy dependen de su capacidad técnica o voluntad directiva. Garantiza que todos los estudiantes accedan a un entorno escolar emocionalmente saludable, contribuyendo así al desarrollo de habilidades socioemocionales que son esenciales en su etapa formativa.

2. **Remisión de planes a padres y su publicación online:**
   Esta medida promueve la transparencia, el involucramiento de la comunidad educativa y permite ejercer control social. La participación de los padres fortalece la confianza en la institución educativa y permite la detección temprana de posibles omisiones o deficiencias en la implementación de los

planes.

3. **Informes semestrales obligatorios:**
La exigencia de reportes periódicos fomenta la rendición de cuentas y el monitoreo continuo, promoviendo una gestión escolar responsable y enfocada en resultados. Además, permite generar estadísticas útiles para la mejora de políticas públicas y detectar patrones que podrían requerir intervención estatal.

4. **Multa por incumplimiento (4 UITs):**
La incorporación de una sanción pecuniaria disuasiva busca garantizar el cumplimiento efectivo de la ley. La falta de consecuencias ha sido una de las principales razones por las que lineamientos previos no han sido adoptados por todas las instituciones. Esta sanción fortalece el carácter vinculante de la norma y su fiscalización.

5. **Publicación de incumplidores:**
La publicación del listado de instituciones que no cumplen tiene un doble efecto: preventivo (por la exposición pública) y correctivo (porque obliga a adoptar acciones para no aparecer en el listado). Favorece la transparencia, la presión ciudadana y la mejora continua.

6. **Regulación complementaria del MINEDU:**
Es indispensable que el Ministerio de Educación tenga la competencia de desarrollar lineamientos específicos para asegurar la adecuada fiscalización y ejecución de esta ley. Su rol técnico es clave para diseñar mecanismos de evaluación, seguimiento y sanción acordes con la realidad educativa nacional.

Estas disposiciones no solo garantizan la operatividad de la norma, sino que la dotan de herramientas efectivas de cumplimiento, superando la etapa declarativa en la que se han quedado muchas normas relacionadas con bienestar escolar.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente ley tiene como efecto principal complementar, articular y fortalecer el marco normativo vigente con una orientación preventiva, sin generar contradicciones ni duplicidad normativa.

Se integra armónicamente con la Ley 29719, ampliando su alcance más allá del bullying y dotándola de herramientas estructuradas de aplicación. También complementa la Ley 28044, Ley General de Educación al operacionalizar la

tutoría y formación en valores con contenido específico en salud emocional. Asimismo, también refuerza lo dispuesto en la Ley 30957, Ley de Salud Mental y su reglamento, al establecer un marco aplicable directamente en el ámbito escolar, dentro de la competencia del sector educación.

En este sentido, **no existe conflicto con las normas vigentes en el ordenamiento jurídico, sino que, por el contrario, se llena un vacío evidente: (i) la inexistencia de una política escolar obligatoria, pública, orientada y evaluable sobre salud mental, prevención del suicidio y acoso escolar; y, (ii) la exigencia de emitir informes semestrales institucionales transparentes fortalece la fiscalización ciudadana, la gestión institucional y el enfoque preventivo.**

Por tanto, esta norma no solo es jurídicamente viable, sino necesaria para dar coherencia, ejecución y fuerza normativa a políticas que hoy existen solo como lineamientos o buenas prácticas, sin garantía de cumplimiento uniforme en todas las instituciones del país sean públicas o privadas.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de la presente Ley constituye una medida normativa de prevención y bienestar educativo que no genera carga fiscal significativa y se basa en la adecuación de estructuras ya existentes dentro del sistema educativo nacional. El presente análisis expone los costos relativos y los beneficios estructurales e institucionales que justifica su aprobación, así como las posiciones de los principales actores involucrados.

1. Costo económico

La ejecución de la ley no demanda gasto público obligatorio adicional. Su implementación puede realizarse mediante la redistribución funcional de los recursos humanos y técnicos con los que ya cuentan las instituciones educativas, las UGEL y el Ministerio de Educación. Las obligaciones establecidas (planes anuales, publicación web, reportes, talleres) se encuentran dentro del ámbito competencial y operativo del sector Educación y no requieren nueva infraestructura ni contratación de personal adicional.

Asimismo, los sistemas existentes como el SISEVE, las plataformas web escolares y los equipos de tutoría y bienestar estudiantil ya constituyen mecanismos de soporte sobre los cuales puede apoyarse esta ley. Por tanto, no implica afectación al presupuesto nacional, sino una mejora cualitativa del marco normativo.

2. Beneficio institucional y social

La norma fortalece de manera significativa las capacidades del sistema educativo para enfrentar los crecientes casos de violencia escolar, deterioro emocional y riesgo de suicidio en adolescentes. Los principales beneficios de la propuesta normativa son los siguientes:

- **Reducción del bullying y ciberacoso:** al establecer protocolos obligatorios y planes de acción anuales, se genera una cultura institucional de prevención.
- **Prevención temprana del suicidio y detección de problemas mentales:** el entorno escolar se convierte en un espacio de identificación oportuna de señales de riesgo.
- **Mejora del clima escolar y del rendimiento académico:** está demostrado que un ambiente emocionalmente seguro mejora el aprendizaje.
- **Fortalecimiento de la gestión educativa:** los reportes semestrales obligatorios y la publicación de planes promueven la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua.
- **Participación de las familias:** se promueve la corresponsabilidad al remitir y difundir los planes, acercando a los padres al proceso educativo.

3. Posición de los actores relevantes

A continuación, se presentan los principales actores a favor y en contra de la propuesta, junto con la justificación que sustenta la necesidad de esta ley frente a eventuales críticas:

Actores a favor del Proyecto de Ley

Actor	Argumentos a favor
Ministerio de Educación	Mejora la gobernanza del sector en temas de bienestar emocional y convivencia escolar.
Direcciones Regionales de Educación y UGEL	Permite estandarizar prácticas y facilita el control mediante reportes e indicadores comunes.
Instituciones Educativas Privadas y Públicas	Brinda herramientas claras para actuar ante situaciones de riesgo emocional y violencia escolar.
Padres de familia	Fomenta la transparencia, permite conocer planes de acción concretos y fortalece la confianza institucional.
Organizaciones especializadas en salud mental y niñez	Refuerza el enfoque preventivo y la atención temprana de trastornos mentales en escolares.
Congresistas de diversas	Cierra un vacío normativo de larga data y

Actor	Argumentos a favor
bancadas educativas	fortalece la política pública de bienestar escolar.

Actores en contra del Proyecto de Ley

Actor	Argumentos en contra	Respuesta
Algunas asociaciones de colegios privados	Implica una mayor carga administrativa.	La norma se implementa sobre recursos ya existentes y promueve planes mínimos estandarizados, sin afectar la autonomía pedagógica.
Sectores con menor conectividad digital	Podrían existir dificultades para publicar planes en web.	La publicación puede realizarse de forma física complementaria y con asistencia técnica de UGEL en zonas sin acceso digital.

4. Justificación normativa frente a eventuales críticas

Las medidas previstas responden a una lógica de prevención y protección de derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. Las obligaciones normativas no imponen costos irrazonables, sino que orientan a una gestión educativa moderna y transparente. La fiscalización con multa y publicación pública fortalece el enfoque de cumplimiento, sin representar una sanción excesiva, sino un incentivo institucional hacia la mejora continua.

5. Evaluación general

El Proyecto de Ley representa una intervención normativa de bajo costo y alto beneficio, que genera efectos estructurales positivos en el sistema educativo, en la salud pública adolescente y en la convivencia escolar. Constituye una apuesta preventiva que transforma la cultura institucional frente al bienestar emocional de la infancia y adolescencia, sin demandar nuevos recursos, pero optimizando los ya existentes.

Aspecto Evaluado	Resultado
Costo fiscal	Nulo
Necesidad normativa	Alta
Viabilidad operativa	Alta
Impacto institucional	Alto
Nivel de aceptación social	Alto

V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con los principios, objetivos y compromisos asumidos en el marco del Acuerdo Nacional, el cual guía las políticas de Estado de largo plazo en el país. En específico, se vincula con las siguientes políticas:

- **Política de Estado N.° 12: Acceso universal a la educación**
  Este proyecto de ley refuerza el mandato del Estado de garantizar el acceso efectivo y equitativo a una educación de calidad. Al incorporar la salud mental y la prevención del bullying como componentes estructurales de la política educativa, se asegura una experiencia educativa inclusiva, libre de violencia y promotora del bienestar integral del estudiante.
- **Política de Estado N.° 14: Acceso universal a los servicios de salud**
  La iniciativa integra el enfoque de salud pública en el sistema educativo, promoviendo acciones preventivas en salud mental desde la escuela, con enfoque territorial y articulado con los servicios locales de salud, en concordancia con lo dispuesto en la Ley N.° 30957 - Ley de Salud Mental.
- **Política de Estado N.° 23: Desarrollo integral de la infancia y adolescencia**
  Esta norma contribuye al cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes al establecer condiciones mínimas de seguridad emocional y ambientes educativos sanos, reconociendo su derecho a una formación plena, tanto académica como emocional, en un entorno protector y participativo.

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se articula directamente con los ejes programáticos de la Agenda Legislativa 2024–2025, aprobada mediante Resolución Legislativa N.° 006-2024-2025-CR del Congreso de la República, publicada el 02 de noviembre de 2024. La propuesta se enmarca dentro de los siguientes objetivos estratégicos:

- **Objetivo II: Educación pública de calidad, inclusiva e integral**
  La propuesta legislativa se orienta a garantizar el bienestar emocional y la salud mental como pilares fundamentales de la educación básica regular, reforzando la equidad entre instituciones públicas y privadas. Establece la obligación de implementar mecanismos estructurados de prevención del acoso escolar y promoción de la salud emocional como base del aprendizaje.

- **Objetivo III: Perú seguro y libre de violencia**
  El proyecto contribuye directamente a la construcción de entornos seguros mediante la prevención del bullying, el ciberacoso y el suicidio en la población escolar, abordando de forma concreta fenómenos de violencia psicológica y social que afectan el desarrollo académico y personal de los estudiantes.

- **Tema prioritario N.º 8: Fortalecimiento de la salud mental**
  La norma se alinea con los lineamientos nacionales en salud mental al establecer la implementación obligatoria de planes preventivos en las escuelas, contribuyendo a una política nacional de salud mental integral, intersectorial y descentralizada.