

## Departamento de Documentación

Dirección de Documentación,  
Biblioteca y Archivo

# Proyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales.

[121/000052]



Dossier. Serie legislativa. Núm. 39. Mayo 2025

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 8 de abril de 2025, acordó en relación con el **Proyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales**, encomendar Dictamen, conforme al artículo 109 del Reglamento, a la Comisión de Justicia.

El 6 de mayo la Mesa de la Cámara decidió la tramitación del citado Proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia en los términos de lo dispuesto en el artículo 93.2 del Reglamento.

El proyecto de Ley Orgánica se estructura en **una parte expositiva y una parte dispositiva** que consta de **seis títulos**, que contienen **quince artículos**, **una disposición transitoria**, **una disposición derogatoria** y **doce disposiciones finales**.

Como señala la Exposición de Motivos, la accesibilidad y la globalización de los entornos digitales permiten que las personas menores de edad utilicen estos medios para el ejercicio de derechos fundamentales, como son el derecho de información y la libertad de expresión, y para su participación política, social y cultural en los ámbitos local, nacional e incluso internacional.

Junto con estos beneficios conviene señalar que el uso inadecuado de estos medios digitales, por las personas menores de edad, o por los adultos en relación con ellos, puede provocar importantes perjuicios a los menores y a sus familias:

La **iniciativa Internet Segura para Niños (is4k.es)** del Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) destaca, entre los potenciales daños, los siguientes: daños psicológicos y emocionales; daños para la salud física; desinformación, manipulación y construcción de falsas creencia; establecimiento de conductas peligrosas o socialmente inapropiadas; inclusión en grupos y colectivos dañinos; adicciones o perjuicios económicos.

Mediante este Proyecto de Ley, se pretende adoptar un conjunto de medidas en diversos ámbitos, destinadas a un mejor uso de estos medios digitales, con el fin de proteger a las personas menores. Para ello, la norma aspira a alcanzar los siguientes objetivos:

- Garantizar el respeto y el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el entorno digital, especialmente los derechos a la intimidad, al honor y a la propia imagen, al secreto de las comunicaciones y a la protección de los datos personales;
- Fomentar un uso equilibrado y responsable de los entornos digitales para asegurar el adecuado desarrollo de la personalidad de las personas menores de edad y de preservar su dignidad y sus derechos fundamentales;
- Garantizar que los productos y servicios digitales tengan en cuenta el interés superior del menor e integren la perspectiva de género e interseccional;

- Apoyar el desarrollo de las competencias digitales de la infancia en el entorno digital y la capacidad de evaluar los contenidos en línea y detectar la desinformación y el material abusivo;
- Promover un entorno digital mas seguro y estimular la investigación en este ámbito;
- Prevenir la violencia sexual en el ámbito digital.

Los estudios realizados en el ámbito de la **Unión Europea** constatan que, el acceso a los entornos digitales por parte de los menores se realiza cada vez a una edad más temprana y que la exposición a las pantallas se prolonga durante más horas al día<sup>1</sup>, exponiéndoles a numerosos riesgos, a los que hay que añadir los provocados por el auge de la IA generativa y la difusión de información convincente pero falsa<sup>2</sup>.

La Unión Europea insiste en que las instituciones comunitarias y los Estados miembros deben tomar medidas para garantizar que los niños estén y se sientan seguros, tanto en entornos físicos como digitales<sup>3</sup>. Para abordar la protección de los menores en línea, la UE ha optado por un sistema híbrido que combina la adopción de un conjunto de **declaraciones y estrategias** con la aprobación de diversos textos legislativos<sup>4</sup>.

La **Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño**<sup>5</sup> (marzo 2021) señalaba como la pandemia de COVID-19 aumentó significativamente el tiempo que pasan los niños en línea, lo que provocó un aumento de los riesgos derivados de internet y un incremento de las desigualdades digitales e instaba a seguir desarrollando instrumentos jurídicos e iniciativas políticas para atender a los derechos de los niños en el entorno digital. Unos instrumentos que deberían adaptarse y actualizarse a medida que surjan nuevas amenazas o evoluciones los avances y las tecnologías.

Unos meses más tarde, el Consejo aprobaba la **Garantía Infantil Europea**, que urgía a facilitar a los niños en el ámbito de la educación, una conectividad de alta velocidad y los equipos adecuados para el aprendizaje a distancia, reclamando además, una actualización de la **Estrategia Europea en favor de una Internet más adecuada para los niños** de 2012<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> *EU Kids Online 2020*. Eu Kids Online.net. 2020.

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión [...] **Los intereses de los niños como elemento primordial**. COM (2024) 188. 23 de abril 24. [Anexo](#).

<sup>3</sup> **Recomendación 2024/1238** de la Comisión, de 23 de abril de 2024, sobre el desarrollo y el refuerzo de los sistemas integrados de protección de la infancia que redunden en el interés superior del niño. DOUE L Núm.1238. 14 de mayo 2024.

<sup>4</sup> Para realizar una aproximación a algunas sentencias relacionada con el tema puede consultarse: Platero, A. *Repercusiones Jurídico-civiles de la actividad de los influencers digitales*. Vlex. 2023.

<sup>5</sup> Comunicación de la Comisión [...] **Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño**. COM (2021) 142. 24 de marzo 2021.

<sup>6</sup> Comunicación de la Comisión [...] **Estrategia europea en favor de una Internet más adecuada para los niños**. COM (2012) 196. 2 de mayo 2012.

La **Nueva Estrategia Europea para una Internet mejor para los niños (BIK+)**,<sup>7</sup> adoptada el 11 de mayo de 2022, vino a garantizar un espacio digital seguro, diverso, inclusivo y no discriminatorio, donde los niños pueden desarrollar su potencial en línea en el contexto de la **Nueva Década Digital** y en consonancia con los **Principios Digitales Europeos**<sup>8</sup>.

Esta nueva estrategia se basa en la aprobada en 2012 y se articula en tres ejes<sup>9</sup>:

- Experiencias digitales seguras para proteger a los niños frente a los contenidos, conductas y riesgos en línea, mejorando su bienestar gracias a un entorno digital adaptado a su edad;
- Empoderamiento digital para que los niños adquieran las capacidades y competencias necesarias para tomar decisiones con conocimiento de causa y puedan expresarse en el entorno en línea de forma segura y responsable;
- Participación de los niños, dándoles voz en el entorno digital.

BIK+ incluye acciones concretas como campañas de alfabetización mediática y un código de conducta de la UE sobre diseño adaptado a la edad, que garantizan la privacidad y la seguridad de los menores en línea<sup>10</sup>.

Conforme a la **Ley de Servicios Digitales**, BIK+ contiene, además, nuevas salvaguardias para la protección de los menores insistiendo, por ejemplo, en la necesidad de introducir métodos eficaces de verificación de la edad en Internet<sup>11</sup> y prohibiendo a las plataformas en línea, mostrar publicidad personalizada basada en la elaboración de perfiles de menores.

La **Declaración Europea sobre Derechos y Principios Digitales** aprobada en 2022, sitúa la seguridad y la protección de las personas en el centro de la

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión [...] Una década digital para los niños y los jóvenes: la nueva estrategia europea para una internet mejor para los niños (BIK+). COM (2022) 212. 11 de mayo 2022.

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión [...] **Formulación de una Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital**. COM (2022) 27. 26 de enero 2022.

<sup>9</sup> *The new European strategy for a better internet for kids (BIK+)*. European Parliament. Briefing. 2022.

<sup>10</sup> El portal **Better Internet for Kids** es una iniciativa europea respaldada por BIK+ que busca crear una internet mejor para la infancia y la juventud. El portal coopera con la **Red de centros para una Internet más segura en los** Estados miembros, que llega a los niños, los padres y los profesores.

El **Monitor de políticas Better Internet for Kids**, ofrece una visión exhaustiva de la implementación de BIK+ en los Estados miembros, Islandia y Noruega.

La Comisión sigue trabajando en la elaboración del *Código de Conducta de la UE sobre Diseño Apropiado para la Edad* que tiene como objetivo guiar a las plataformas en la implementación de configuraciones de privacidad amigables para los niños, minimizar la recopilación de datos y diseñar servicios que prioricen su seguridad y bienestar.

<sup>11</sup> *Online age verification methods for children*. European Parliament. At a glance. 2023.

transformación digital, destacando la importancia de ayudar a los niños a tomar decisiones seguras e informadas, en un entorno digital apropiado para su edad que los proteja contra contenidos dañinos e ilegales, la explotación, la manipulación y el abuso en línea. También destaca la necesidad de brindar a todos los menores la oportunidad de adquirir las habilidades y competencias necesarias para navegar y participar en el espacio digital de forma activa y segura<sup>12</sup>.

La UE ha adoptado numerosas **disposiciones normativas** orientadas a proteger a los menores en línea.

En primer lugar, el **Reglamento General de Protección de Datos**, en el que se estipula que los menores merecen una protección específica con respecto a sus datos personales, ya que pueden ser menos conscientes de los riesgos, las consecuencias, así como de sus derechos y garantías aplicables en relación con el tratamiento de estos.

Cuando las empresas que ofrecen servicios de la sociedad de la información traten datos de menores, deben obtener el consentimiento explícito para el tratamiento de dichos datos, ya sea de los propios menores (si tienen al menos entre 13 y 16 años, dependiendo de la legislación nacional) o de sus padres o tutores.

En la misma línea la **Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual**, aplicable a todos los servicios con contenido audiovisual, incluidas las plataformas para compartir vídeos y las plataformas de vídeo a la carta como YouTube y TikTok, también protege a los menores de contenidos nocivos, incluida la publicidad perjudicial. La directiva fomenta el establecimiento de sistemas eficaces de denuncia, verificación de edad<sup>13</sup>, control parental y clasificación de contenidos.

Por su parte, el **Reglamento de Servicios Digitales** impone límites y obligaciones a diversos servicios digitales, incluidas las redes sociales, con normas que varían en función del tamaño y el impacto de la plataforma en línea.

Respecto a los menores, el Reglamento exige que las plataformas digitales prioricen la seguridad y la privacidad de los niños y los protejan del contenido ilegal, explicándoles de forma comprensiva para ellos cómo deben utilizar sus servicios. Además, se les prohíbe utilizar los datos personales de menores con fines de publicidad dirigida<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> *Digital rights and principles*. European Parliament. At a Glance. 2023.

<sup>13</sup> España, Francia y Grecia acaban de presentar una propuesta conjunta para proteger a los menores frente a las redes sociales. Esta iniciativa, que se presentará en la próxima reunión de los ministros de telecomunicaciones de junio, reclama que todos los dispositivos conectados a Internet en la Unión Europea, estén equipados con una tecnología que permita verificar la edad de los usuarios y un *software* de control parental.

<sup>14</sup> La aplicación del Reglamento de Servicios Digitales, en lo que a los menores se refiere, constituye una prioridad en los trabajos de la Comisión. Actualmente se encuentra abierto el periodo de consulta pública (13 de mayo a 10 de junio) de las *Directrices de la Comisión sobre medidas para garantizar un alto nivel de privacidad y seguridad para los menores en línea*.

El Reglamento incluye también algunas de las **medidas** que deben implementarse, tales como la verificación de edad y la prohibición de mostrar anuncios basados en perfiles de menores<sup>15</sup>.

El **Reglamento 2024/1183** por el que se modifica el Reglamento 910/2014 en lo que respecta al establecimiento del marco europeo de identidad digital, exige a los Estados miembros que emitan, a más tardar en 2026, un *monedero europeo de identidad digital*. Este monedero es una aplicación que permite a los usuarios identificarse digitalmente y almacenar y gestionar datos de identidad y documentos oficiales como permisos de conducir y títulos de estudios. Los niños podrían usar el monedero, por ejemplo, para demostrar su edad y poder acceder a las redes sociales.

La **Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales** también incide en la protección en línea de la infancia prohibiendo específicamente, incitar a los niños a comprar los artículos anunciados o persuadir a sus padres u otros adultos para que lo hagan. Las **directrices** sobre la aplicación de la directiva, publicadas por la Comisión en 2021, especifican que ésta también afecta a los *influencers*, que deben declarar en su contenido, si reciben dinero para promocionar los productos.

Por otra parte, la **Ley de Inteligencia Artificial**<sup>16</sup> europea, primer marco jurídico sobre IA en el mundo, establece normas uniformes para crear un mercado único de aplicaciones de IA fiables que respeten plenamente los derechos fundamentales, incluidos los de los menores.

Un reciente **estudio del Parlamento Europeo**<sup>17</sup> concluye que, en un contexto como el actual en el que la IA generativa es tan sofisticada que dificulta distinguir el contenido generado por el usuario del generado por IA y en el que los niños la utilizan intensivamente, la no supervisión adecuada de esta herramienta puede suponer un alto riesgo para los menores.

El Parlamento Europeo recomienda fortalecer la alfabetización en IA generativa para niños, educadores y padres, intensificar los esfuerzos por parte de la industria y mejorar la implementación de la legislación sobre IA.

Una vez implementada la Ley de IA en su totalidad los *deepfakes* y otros materiales generados por IA deberán incluir, por ejemplo, **una marca de agua** que los identifique como tal y también se deberá informar a los menores cuando estén interactuando con la IA.

<sup>15</sup> La Comisión Europea aprobó en 2022 unas **directrices éticas** sobre el uso de la IA en la enseñanza.

<sup>16</sup> Reglamento 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos 300/2008, 167/2013, 168/2013, 2018/858, 2018/1139 y 2019/2144 y las Directivas 2014/90, 2016/797 y 2020/1828.

<sup>17</sup> *Children and generative AI*. European Parliament. At a Glance. February 2025.

Además de en el campo de la IA, la protección de los menores en las redes sociales y los videojuegos son otros de los ámbitos en los que la Unión Europea está actualmente focalizando sus esfuerzos.

En 2023, un [estudio](#)<sup>18</sup> realizado para la Comisión de Cultura del Parlamento Europeo alertaba sobre los efectos nocivos que suponen las redes sociales para el desarrollo de los niños y los jóvenes, entre los que se incluyen un posible aumento de la agresividad, conductas sexuales problemáticas, hábitos de alimentación poco saludables, insatisfacción con la propia imagen corporal y valores y actitudes distorsionados.



El estudio concluye que resulta vital un diseño de las redes sociales seguro<sup>19</sup> y adecuado a cada edad y un desarrollo continuo de mecanismos de protección de la privacidad de los datos de los menores.

La [Comisión Europea](#), por su parte, ha anunciado que próximamente llevará a cabo una investigación sobre el impacto de las redes sociales en el bienestar de los menores y que publicará un plan de acción contra el ciberacoso.

El Parlamento Europeo aprobó en enero de 2023 la [Resolución sobre la protección de los consumidores en los videojuegos en línea](#) que analizaba los riesgos para los menores en su uso y las deficiencias detectadas en los sistemas de verificación de la edad.

La Red *Consumer Protection Cooperation Network (CPC)* coordinada por la Comisión Europea, incide en la necesidad de que los consumidores, en especial los más vulnerables (entre los que se encuentran los menores), estén mejor protegidos ante los videojuegos y para ello publicó el pasado mes de marzo unas [directrices](#)<sup>20</sup> para promover la transparencia entre los operadores del sector de los videojuegos en el uso de monedas virtuales.

<sup>18</sup> [The influence of social media on the development of children and young people](#). European Parliament. Study. 2023.

<sup>19</sup> Los sistemas de cifrado de extremo a extremo (E2EE) ofrecen mayores ventajas de seguridad para las comunicaciones privadas. Sin embargo, también plantean mayores dificultades para las investigaciones policiales. En el caso del abuso sexual infantil en línea, estos sistemas ocultan datos de menores que están siendo abusados o coaccionados para cometer abusos sexuales, lo que impide la persecución de estos delitos. [E2E encryption and protection of children online](#). European Parliament. At a Glance. 2023.

<sup>20</sup> [The Consumer Protection Cooperation Network's Key Principles on In-game Virtual Currencies](#). CPC. March 2025.

La **Convención sobre los Derechos del Niño**, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España en 1990<sup>21</sup>, no se refiere de forma expresa a los derechos de los menores en el entorno digital. No obstante, la Convención consagra derechos que tienen una gran relevancia en el ámbito digital y, según ha explicado más recientemente el Comité de Derechos del Niño (CDN) –órgano de las Naciones Unidas encargado de interpretar y de supervisar la aplicación de dicha Convención– en la **Observación general núm. 25 (2021)**, establece los principios que “deben servir de guía a la hora de determinar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de los derechos de los niños en relación con el entorno digital”<sup>22</sup>:

- No discriminación, de acuerdo con el art. 2 de la Convención. Lo cual se plasma, en el entorno digital, en la garantía de que todos los niños tengan acceso equitativo y efectivo al entorno digital de manera beneficiosa para ellos (párrafos 9-11 de la Observación);
- Interés superior del niño (art. 3 de la Convención), que debe ser una consideración primordial en todas las actuaciones relativas al suministro, regulación, diseño y utilización del entorno digital (párrafos 14 y 15 de la Observación);
- Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (art. 6 de la Convención), que pueden verse amenazados de formas nuevas en el ámbito digital por diferentes riesgos, tales como contenidos violentos y sexuales, ciberagresión y acoso, juegos de azar, explotación y maltrato, promoción del suicidio, etc. Los Estados parte deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger a los niños frente a todas estas amenazas (párrafos 14 y 15 de la Observación);
- Respeto de las opiniones del niño (art. 12 de la Convención) en un entorno que les ofrece valiosas oportunidades para hacerse oír en relación con los asuntos que los afectan (párrafos 16-18 de la Observación).

Estos cuatro principios han sido desarrollados en la ya mencionada **Observación general 25 (2021)** del Comité de Derechos del Niño, dedicada a explicar cómo debe aplicarse la Convención en relación con el ámbito digital y a ofrecer algunas orientaciones sobre las medidas que pueden adoptarse para su cumplimiento, teniendo en cuenta las oportunidades, los riesgos y los desafíos que plantean la promoción, el respeto, la protección y el ejercicio efectivo de todos los derechos de los niños en el entorno digital.

<sup>21</sup> **Instrumento de Ratificación** de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Publicado en BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990.

<sup>22</sup> Párrafo 8 de la Observación general núm. 25 (2021) relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. CRC/C/GC/25. Pueden consultarse, además, las diversas **contribuciones** recibidas de diferentes Estados (28, entre los que se encuentra España), OO. II. (Consejo de Europa, UE, OEA, UNICEF), instituciones de derechos humanos, grupos de niños y adolescentes y otras partes interesadas a la nota conceptual inicial.

Estas consideraciones afectan a numerosas esferas y a diferentes derechos de los niños – tales como derechos y libertades civiles (el acceso a la información, la libertad de expresión, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de asociación y de reunión pacífica, el derecho a la privacidad y las formas de registro de nacimientos y derecho a la identidad); a las vías de ejercicio de violencia contra los niños; a los entornos familiares y las modalidades de cuidado; a los niños con discapacidad o a la educación, esparcimiento y actividades culturales– y requieren de algunas medidas especiales de protección: frente a la explotación económica o sexual, en la administración de la justicia juvenil, en los niños en conflictos armados y en los niños migrantes.

La Asamblea General aborda las mismas cuestiones en la [Resolución 78/187](#), de 2023<sup>23</sup>, que, entre otras afirmaciones, insta a los Estados a que “aprueben legislación nacional, y revisen y actualicen la existente, en consonancia con sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos para garantizar que el entorno digital sea compatible con los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos y otros instrumentos de derechos humanos pertinentes” (punto 4) y a que “velen por que el interés superior del niño sea una consideración primordial en la toma de decisiones relacionadas con los derechos del niño en el entorno digital, teniendo en cuenta la importancia decisiva de las evaluaciones del impacto para evaluar los efectos reales que tienen las leyes, normas y políticas pertinentes” (punto 5).

La ONU y las diversas organizaciones que forman parte del sistema de Naciones Unidas han puesto en marcha diversas iniciativas para contribuir al logro de todos estos objetivos y hacer frente a los principales riesgos que supone el acceso de los menores de edad a internet.

Entre ellas cabe destacar, por su carácter general, la labor de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), cuyas [Directrices](#) de 2020 constituyen un conjunto comprehensivo de recomendaciones para desarrollar un entorno online seguro<sup>24</sup>. Están compuestas por recomendaciones para los propios **niños**, una guía para **padres y educadores**, directrices para la **industria** y para los **encargados de formular políticas**, así como recomendaciones generales para su **implementación**. Además, la UIT puso en marcha la iniciativa [Child Online Protection](#), que reúne a diferentes partes interesadas para promover el conocimiento de la seguridad de los niños en el mundo de internet y para elaborar herramientas que sirvan de apoyo a los gobiernos, la industria y el sistema educativo.

Otra de las cuestiones a las que se ha dedicado especial atención es al acoso en entornos digitales, en todas las formas y por todas las vías en las que se puede dar.

<sup>23</sup> Resolución 78/187, aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2023. A/RES/78/187.

<sup>24</sup> ITU Guidelines on Child Online Protection.

UNICEF ha elaborado una lista con las **principales cuestiones relativas al ciberacoso** y ha desarrollado la iniciativa **Kindly** con el objetivo de terminar con él.

En relación con la explotación sexual y el abuso en la red, UNICEF ha publicado recientemente estudios como ***Protecting Children From Violence and Exploitation in Relation to the Digital Environment***<sup>25</sup>, publicado en 2024, y ***Tackling online violence against children***, de 2023. Además, se encarga de analizar y coordinar las medidas nacionales sobre esta cuestión a través del **modelo de WeProtect Global Alliance**<sup>26</sup>.

UNICEF también ha desarrollado, con apoyo de la misma alianza global y en colaboración con la *London School of Economics and Political Science* y la red *EU Kids Online*, el proyecto ***Global Kids Online***, con el objetivo de proporcionar una base informativa rigurosa sobre el uso de internet por parte de los niños a través de una red global de expertos e investigadores.

En el informe ***What works to prevent violence against children online?***, publicado en 2022, la Organización Mundial de la Salud (OMS) aborda los diferentes tipos de violencia online contra los niños —especialmente en dos vertientes: el abuso sexual y el engaño pederasta, por un lado, y la agresión y el ciberacoso (*cyberbullying* y *cyberstalking*), el pirateo informático y la suplantación, por otro— y realiza una serie de recomendaciones para luchar contra ellos.

En el ámbito del **Consejo de Europa** también se han aprobado recomendaciones y puesto en marcha iniciativas para lograr que los derechos recogidos en los instrumentos internacionales, en este caso en relación con los niños, sean respetados, protegidos y puestos en marcha a medida que las diversas tecnologías y los entornos digitales se desarrollan<sup>27</sup> y para responder a los retos y oportunidades que estas tecnologías plantean para las vidas de los niños<sup>28</sup>.

En este sentido, destaca la **Recomendación CM/Rec(2018)7** del Comité de Ministros, por la que se aprobaron las directrices para respetar, proteger y hacer efectivos los derechos del niño en el entorno digital<sup>29</sup>. Esta recomendación recoge

<sup>25</sup> *United Nations Children's Fund, Protecting children from violence and exploitation in relation to the digital environment: Policy Brief*, UNICEF, New York, October 2024.

<sup>26</sup> Este modelo ha sido desarrollado en colaboración entre UNICEF y WeProtect Global Alliance.

<sup>27</sup> Según se afirma en el preámbulo de la Recomendación CM/Rec(2018)7 del Comité de Ministros: “Reaffirming the commitment of member States to ensure that every child enjoys the full range of human rights enshrined in the United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC), in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5), and their protocols, and that these rights should be fully respected, protected and fulfilled, as technology continues to develop”.

<sup>28</sup> Ver, para un enfoque general, la web *Children's Rights - The digital environment*.

<sup>29</sup> *Recommendation CM/Rec(2018)7 to member States on Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment. (Adopted by the Committee of Ministers on 4 July 2018 at the 1321st meeting of the Ministers' Deputies).*

Puede consultarse un análisis más detallado de muchas de las cuestiones tratadas en la Recomendación en algunos de los estudios que se usaron como documentos de referencia o base: ***Policy***

cinco principios fundamentales que deben aplicarse a todas las secciones de las directrices: el mejor interés del niño; la evolución gradual de las capacidades del niño; el derecho a la no discriminación; el derecho a ser oído y el deber, por parte de los Estados, de mantener contactos con otras partes interesadas y establece siete principios operativos y medidas: el acceso al entorno digital (párr. 10-15); el derecho a la libertad de expresión e información (párr. 16-20); la participación, el derecho al juego y el derecho de reunión y asociación (párr. 21-25); privacidad y protección de datos (párr. 26-39); derecho a la educación (párr. 40-49); el derecho a la protección y la seguridad (párr. 50-66); y remedios y garantías (párr. 67-71).

Con el objetivo de apoyar y ayudar a la implementación de esta Recomendación, el Consejo de Europa elaboró el *Handbook for policy makers on the rights of the child in the digital environment*, publicado en 2020. En este manual se analiza la propia recomendación y las directrices, se examinan los marcos nacionales – legales, políticos e institucionales, la cooperación y coordinación a nivel nacional y los principios fundamentales– y se examinan detalladamente los principios operativos y las diversas medidas que pueden realizarse en cada caso.

Tras esta Recomendación, el Comité de Ministros volvió a referirse a la protección de la privacidad de los niños en la *Declaración* de 28 de abril de 2021<sup>30</sup>.

La **OCDE** en el informe *How's Life for Children in the Digital Age?*, publicado el 15 de mayo de 2025, ofrece una visión general del estado actual de la vida de los niños en el entorno digital en los países de la OCDE, basándose en los datos más recientes. Explora los desafíos para garantizar que los niños estén protegidos para usar los medios digitales de forma beneficiosa, gestionando al mismo tiempo los posibles riesgos. También destaca la necesidad de un enfoque político multisectorial que implique a toda la sociedad: proveedores de servicios digitales, profesionales de la salud, educadores, expertos, padres y niños para proteger, empoderar y apoyar a los niños, a la vez que aborda las vulnerabilidades fuera de línea, con el objetivo final de mejorar su bienestar y sus resultados futuros.

En el **Derecho comparado** todas estas cuestiones han sido abordadas de formas diversas, que han dado lugar a la aprobación de normas recientes o de iniciativas que se encuentran actualmente en tramitación.

En **Australia** la norma básica es la *Online Safety Act 2021*, que tiene como objetivo mejorar y promover la seguridad en este entorno con carácter general y, especialmente en algunas de sus disposiciones, de las personas menores de edad. Es el caso, por ejemplo, de la protección frente al ciberacoso (arts. 6 y 64-73).

---

*guidance on empowering, protecting and supporting children in the digital environment* y el informe que recoge las consultas a los propios niños: *It's our world: children's views on the protection of rights in the digital environment*.

<sup>30</sup> Declaration by the Committee of Ministers on the need to protect children's privacy in the digital environment (Adopted by the Committee of Ministers on 28 April 2021 at the 1402nd meeting of the Ministers' Deputies).

Estas disposiciones y otros aspectos relativos a la protección de los menores están siendo desarrollados de forma detallada en los diversos [códigos y estándares](#) previstos por la propia ley de 2021. En ellos se establecen dos grandes tipos o conjuntos de contenidos en línea. El primero está formado por los materiales que se consideran como muy dañinos (clases 1A y 1B), tales como la explotación sexual infantil y contra los cuales se han establecido las medidas de protección establecidas en los estándares ya aprobados en la conocida como fase uno<sup>31</sup>. El segundo se refiere a los contenidos de las clases 1C y 2, que comprenden diversos tipos de materiales que se consideran como inapropiados para la edad de los menores, incluyendo la pornografía y los contenidos que puedan promover autolesiones, suicidio, violencia y trastornos de la alimentación. En la fase dos, actualmente en tramitación, se establecerán medidas para prevenir y proteger a los niños del acceso o exposición a dichos contenidos<sup>32</sup>.

La norma más relevante sobre esta materia en **Estados Unidos** es la *Children's Online Privacy Protection Act* (COPPA) de 1998 (codificada en [15 USC Ch. 91, §§ 6501-6506](#)), desarrollada por la [Children's Online Privacy Protection Rule](#) de la *Federal Trade Commission*<sup>33</sup>, ambas centradas en las posibilidades y limitaciones de la recogida y uso de datos de menores de edad sin permiso de sus padres.

Esta normativa ha sido considerada como insuficiente por parte de diversos actores políticos en los últimos años, tanto desde el Ejecutivo (durante la Administración Biden)<sup>34</sup>, como desde el Legislativo, donde se han registrado diversas iniciativas. Entre éstas destaca, en el 118º Congreso, la [S. 2073](#) (*Kids Online Safety and Privacy Act*)<sup>35</sup>, sobre la que la Cámara de Representantes y el Senado aprobaron diferentes textos. Al finalizar el 118º Congreso la iniciativa se encontraba en la fase de resolución de diferencias entre ambas Cámaras. Actualmente, en el 119º Congreso, se encuentran en tramitación las iniciativas [S. 278](#) (*Kids Off Social Media Act*) y [S. 836](#) (*Children and Teens' Online Privacy Protection Act*).

<sup>31</sup> *Online Safety (Designated Internet Services – Class 1A and 1B Material) Industry Standard 2024*; *Online Safety (Relevant Electronic Services – Class 1A and 1B Material) Industry Standard 2024*.

<sup>32</sup> Ver, para conocer la tramitación actual de estos códigos, el *Position Paper* de *eSafety Commissioner* (*Development of Phase 2 Industry Codes under the Online Safety Act. July 2024*) y los siete [códigos](#) enviados a *eSafety Commissioner* por las propias industrias en febrero de 2025.

<sup>33</sup> Responsable de su elaboración, de acuerdo con el mandato de 15 U.S.C. 6501-6508.

<sup>34</sup> Ver comunicados de la Casa Blanca: *FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Actions to Protect Youth Mental Health, Safety & Privacy Online. May 23, 2023*; *Biden-Harris Administration Takes Actions to Advance Kids' Online Health, Safety, and Privacy. July 22, 2024*.

<sup>35</sup> También se presentaron en el mismo periodo otras iniciativas sobre la materia: [S. 1409](#), [H.R. 7891](#)...

Ver el documento *In focus* del *Congressional Research Service* [Kids Online Safety Act](#), publicado el 5 de agosto de 2024.

En 2024, la administración Biden-Harris creó un grupo de trabajo, el *Kids Online Health and Safety Task Force*, para abordar las amenazas digitales para los jóvenes y estudiar medidas para promover la salud, la seguridad y la privacidad en línea. El resultado de este grupo de trabajo fue la publicación de las directrices *Online Health and Safety for Children and Youth: Best Practices for Families and Guidance for Industry*. En ellas se analiza el uso de las plataformas de internet por los jóvenes y se identifican los principales riesgos para su salud, seguridad y privacidad. Para afrontarlos se proponen un conjunto de buenas prácticas y recursos para padres y cuidadores, para la industria, así como una agenda para la investigación en los diferentes ámbitos (sanitario, de seguridad y de privacidad) y recomendaciones para los responsables políticos y legisladores.

Además, el *Department of Homeland Security* ha puesto en marcha *Know2Protect*, una campaña a nivel nacional que incluye medidas educativas, de prevención y de intervención relativas a la explotación sexual y el abuso de los niños en línea.

En **Francia** se han aprobado recientemente dos normas relativas a los derechos de los menores de edad en el entorno digital<sup>36</sup>: la *Loi 2024-120*<sup>37</sup>, relativa al derecho a la imagen de los niños, y la *Loi 2023-566*<sup>38</sup>, sobre la mayoría de edad digital y la lucha contra el odio en línea.

La *Loi 2024-120* contiene un conjunto de disposiciones para hacer respetar el derecho a la imagen de los niños en internet, especialmente en las redes sociales. Entre otras medidas, introduce la noción de vida privada de los niños en la definición de autoridad parental, establece la obligación de los padres de velar por el respeto de la vida privada de sus hijos, incluido el derecho a la imagen, y permite al juez de familia prohibir a uno de los progenitores la publicación o difusión de imágenes de su hijo sin el acuerdo del otro progenitor. Recoge también las recomendaciones realizadas por el Defensor de los Niños en el informe de 2022 *La vie privée: un droit pour l'enfant*.

La *Loi 2023-566* fijaba la mayoría digital en los 15 años para inscribirse en redes sociales y establecía que éstas deberán desarrollar mecanismos para verificar la edad de los usuarios y las autorizaciones parentales. Además, incluye un conjunto de obligaciones para las redes sociales destinadas a prevenir el ciberacoso y para luchar contra la difusión de contenidos ilícitos, tales como el acoso sexual y escolar, el chantaje, el atentado contra la vida privada (*cyber-outing*) y los *deepfakes*.

<sup>36</sup> Puede ser interesante consultar algunos de los informes previos a estas reformas, entre los que destaca el elaborado en 2021 por la *Commission nationale de l'informatique et des libertés*, que contenía las ocho recomendaciones siguientes sobre *Les droits numériques des mineurs: Encadrer la capacité d'agir des mineurs en ligne; Encourager les mineurs à exercer leurs droits Accompagner les parents dans l'éducation au numérique; Rechercher le consentement d'un parent pour les mineurs de moins de 15 ans; Promouvoir des outils de contrôle parental respectueux de la vie privée et de l'intérêt de l'enfant; Renforcer l'information et les droits des mineurs par le design; Vérifier l'âge de l'enfant et l'accord des parents dans le respect de sa vie privée; Prévoir des garanties spécifiques pour protéger l'intérêt de l'enfant*.

<sup>37</sup> *Loi n° 2024-120 du 19 février 2024 visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants*.

<sup>38</sup> *Loi n° 2023-566 du 7 juillet 2023 visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne*.

Estas dos normas guardan una estrecha relación con la *Proposition de loi relative à la prévention de l'exposition excessive des enfants aux écrans*, en tramitación, y fueron examinadas conjuntamente<sup>39</sup>. Sobre esta misma cuestión de la exposición a las pantallas (*Enfants et écrans. À la recherche du temps perdu*) se pronunció en abril 2024 una Comisión de expertos constituida a petición del Presidente de la República.

Además, la *Loi 2024-449*<sup>40</sup>, conocida como *Loi numérique*, que tiene como objetivo principal garantizar la seguridad del espacio digital para todos sus usuarios, contiene como uno de sus ejes la protección de los más jóvenes frente a los peligros de internet, centrándose especialmente en la limitación del acceso de los menores a los contenidos pornográficos (estableciendo obligaciones de verificación de la edad de sus usuarios para estos sitios web) y en el establecimiento de sanciones para los acosadores que no retiran los contenidos pedopornográficos de acuerdo con las indicaciones dadas por las autoridades competentes.

En el caso de **Italia** las normas más relevantes son el *Decreto-legge n. 28 del 2020*<sup>41</sup>, cuyo artículo 7bis establece los principios de los sistemas de protección de los menores de los riesgos del ciberespacio, y la *Delibera* de la *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* que los desarrolla<sup>42</sup>. Las *Líneas Guía*<sup>43</sup> prevén que los prestadores de servicios de acceso a internet establezcan sistemas de control parental y fijan algunos de los contenidos que se consideran como sujetos a dicho filtro: contenidos para adultos (por ejemplo, pornográficos), juegos de azar y de apuestas, violencia, odio y discriminación, promoción de prácticas que pueden dañar la salud (como la anorexia y la bulimia y el uso de estupefacientes), etc.

Actualmente se están tramitando iniciativas sobre esta misma materia tanto en la Cámara de Diputados, donde se presentaron cuatro *Atti Camera* (*1217*, *1771*, *1800* y *1863*) que han sido combinados (*abbinati*) para su tramitación<sup>44</sup>, como en el Senado (A. S. *1136*, *1160*, *1158* y *1166*, debatidos conjuntamente).

<sup>39</sup> Ver *Rapport d'information n° 911 en conclusion des travaux d'une mission flash portant sur les jeunes et le numérique à l'aune des propositions de loi n° 739 visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne, n° 758 visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants et n° 757 relative à la prévention de l'exposition excessive des enfants aux écrans, n° 911, déposé le mercredi 1er mars 2023.*

<sup>40</sup> *Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique.*

<sup>41</sup> *Decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28. Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19.*

<sup>42</sup> *Delibera 9/23/CONS. Adozione delle linee guida finalizzate all'attuazione dell'articolo 7-bis del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28 in materia di "sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio".*

<sup>43</sup> Anexo I de la *Delibera 9/23/CONS*.

<sup>44</sup> Sobre estas iniciativas se puede consultar el dossier *In materia di minori e Internet, con riferimento particolare all'accesso alle piattaforme a all'uso dell'immagine dei minori*, preparado por el Servizio Studi - Dipartimento Trasporti.

## Información adicional

Puede consultar los siguientes **documentos de trabajo** elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Justicia en los que se recoge:

- [Documentación que acompaña al proyecto](#)
- [Exposición de Motivos: documentación citada](#)
- [Documentos comparativos y texto que deroga](#)
- [Estudios](#)

Igualmente, se encuentra a su disposición la [bibliografía](#) de apoyo a la tramitación parlamentaria del Proyecto elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.