

Directrices del Reglamento de Servicios Digitales para la protección de niñas, niños y adolescentes en el entorno digital



Índice

Introducción	6
Contexto	6
Disposiciones principales de las directrices	8
Disposiciones principales para la implementación nacional	12
El papel de la Comisión Nacional de Mercados y Competencias (CNMC) en la implementación nacional	13
Conclusión	15





Introducción

El entorno digital presenta riesgos y también oportunidades en el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tal y como se establece en la Observación general número 25 a la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital “Ofrece nuevas oportunidades para hacer efectivos los derechos de los niños, aunque también plantea riesgos relacionados con su violación o abuso”.

En este sentido, en los últimos años se ha ido avanzando para asegurar que el entorno digital es, para la infancia y adolescencia, un entorno seguro en el que puedan ejercer sus derechos. Una de las regulaciones más importantes al respecto es el Reglamento de Servicios Digitales (DSA por sus siglas en inglés), sobre el cual la Comisión Europea ha publicado una serie de directrices para su implementación. El objetivo de este documento es ayudar a entender cómo se va a aplicar el Reglamento, qué recomendaciones existen para ello, cuál será el papel de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC) en España, y qué desafíos existen.

Este documento ha sido desarrollado principalmente por [Eurochild](#), la mayor red de organizaciones y personas trabajando que trabajan con y por la infancia en Europa, que resume las disposiciones clave de las [Directrices sobre medidas para garantizar un elevado nivel de privacidad, seguridad y protección de los menores en línea, de conformidad con el artículo 28, apartado 4, del Reglamento \(UE\) 2022/2065](#).

Además, el documento también incluye una sección elaborada por la Plataforma de Infancia sobre el papel de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC), que es el Coordinador Nacional de Servicios Digitales de España y sobre los retos persistentes relativos a su implementación en España.

Para información más detallada, consulte la versión original de las Directrices, disponible en todos los idiomas, incluido el español. Este resumen de políticas pretende ser un resumen simplificado.

- Los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño deberán evaluar y mitigar los riesgos que suponen para la infancia y adolescencia (artículos 34 y 35),

Con el objetivo de aclarar cómo deben cumplir los prestadores de plataformas en línea con la obligación de proporcionar un alto nivel de seguridad y privacidad de conformidad con el artículo 28, la Comisión Europea adoptó unas [directrices el 14 de julio de 2025 que:](#)

- proporcionan una referencia común en todos los Estados miembros de la Unión Europea.
- constituyen un punto de referencia práctico para que las autoridades coordinadoras nacionales evalúen el cumplimiento de los prestadores de plataformas en línea con respecto al reglamento.

Por lo tanto, no se trata de un nuevo conjunto de normas o medidas, sino de recomendaciones específicas que aclaran las obligaciones a las que ya están sujetas las plataformas en virtud de lo dispuesto en el reglamento.



Contexto

El **Reglamento de Servicios Digitales (DSA por sus siglas en inglés)** es fundamental en la actuación de la Unión Europea para garantizar que los entornos digitales sean seguros para niñas, niños y adolescentes.

Este reglamento incluye las siguientes obligaciones:

- Todos los prestadores de plataformas en línea deben garantizar un “un elevado nivel de privacidad, seguridad y protección de los menores en su servicio” (artículo 28), y además no podrán presentar en su interfaz publicidad específicamente dirigida a niñas, niños y adolescentes.

Disposiciones principales de las directrices

Las directrices se aplican a todos los prestadores de **plataformas en línea accesibles a niñas, niños y adolescentes**, ya sea porque se permite en sus términos y condiciones, porque el proveedor es consciente de que utilizan el servicio, o porque no impide de manera efectiva que accedan al servicio (es decir, servicios dirigidos a adultos que no aplican medidas efectivas de verificación de la edad).

Las directrices proporcionan una **lista de recomendaciones**, pero no son vinculantes, no son exhaustivas y no impiden que los prestadores de plataformas en línea¹ apliquen otras medidas que puedan considerarse adecuadas para garantizar la seguridad y la privacidad de las niñas, niños y adolescentes. Sirven de referencia para las plataformas y para las administraciones y autoridades políticas, administrativas y judiciales. El cumplimiento del artículo 28 puede lograrse con medidas que no figuran en las directrices y el mero cumplimiento de estas no garantiza el pleno cumplimiento legal con el Reglamento de Servicios Digitales.

Principios fundamentales

Hay dos principios fundamentales que rigen las disposiciones, y son:

- **Un enfoque basado en el riesgo**, que se fundamenta en el ejemplo de las obligaciones de evaluación y mitigación de riesgos (establecidas en los artículos 34 y 35 del Reglamento). Las directrices recomiendan que las plataformas hagan una evaluación de riesgos sobre sus servicios para la infancia y adolescencia de manera periódica.
- **Un enfoque basado en los derechos** que contempla los derechos de niñas, niños y adolescentes a la protección, a la privacidad, a la no discriminación, a la libertad de expresión, y a la participación en igualdad de condiciones.

Sistemas de verificación de edad

Los prestadores de plataformas en línea deben, según las directrices, implementar **sistemas de verificación de la edad que sean precisos, fiables, sólidos, no intrusivos y no discriminatorios**. Las recomendaciones siguen un enfoque basado en el riesgo:

- Para los servicios que ofrecen contenidos para adultos (es decir, pornografía o juegos de azar) o cuyo acceso está restringido a una edad mínima establecida por la legislación nacional, las Directrices recomiendan el uso de herramientas de verificación de la edad.

- Para otros servicios, como cuando los términos y condiciones establecen una edad mínima de acceso (por ejemplo para las redes sociales), las directrices recomiendan la estimación de la edad². La estimación de edad está conformada por “métodos que permiten a un proveedor establecer que es probable que un usuario tenga una determinada edad, se sitúe dentro de un determinado intervalo de edad o sea superior o inferior a una determinada edad”. Esto no exime a las plataformas de aplicar otras medidas para proteger a niñas, niños y adolescentes.
- Las directrices consideran que la autodeclaración de la edad (Se trata de introducir la edad de manera manual, o seleccionando una casilla que diga, por ejemplo “Sí, soy mayor de 18 años”) no es un método adecuado.

Configuración de las cuentas

Las directrices recomiendan que los prestadores de plataformas en línea incluyan **configuraciones privadas por defecto para las niñas, niños y adolescentes** y que las funciones que aumentan el riesgo de daño —como la posibilidad de descargar o hacer capturas de pantalla del contenido de las niñas, niños y adolescentes, la posibilidad de añadir niñas, niños y adolescentes a grupos de desconocidos, el diseño adictivo, las funciones que pueden conducir a un uso excesivo, o los filtros que pueden asociarse con efectos negativos en la salud mental de las niñas, niños y adolescentes— estén desactivadas por defecto. Las directrices también recomiendan habilitar funciones que aumenten la capacidad de los usuarios para controlar sus interacciones, y garantizar que las niñas, niños y adolescentes dispongan de un control gradual sobre dichas configuraciones en función de su edad y sus capacidades en evolución.

Las plataformas deben considerar si algunas de las configuraciones, características y funcionalidades mencionadas anteriormente deben eliminarse por completo de las cuentas de niñas, niños y adolescentes. Deben garantizarse medidas de protección específicas, independientemente de la configuración de la cuenta elegida por las niñas, niños y adolescentes. Entre ellas se incluye que las niñas, niños y adolescentes nunca puedan ser fácilmente localizados o contactados por cuentas que no hayan aceptado como contactos, que sus contactos nunca se revelen a menos que se permita explícitamente y que las cuentas de las niñas, niños y adolescentes nunca se incluyan en las sugerencias de contacto a los adultos y viceversa.

Diseño de las interfaces en línea

Las directrices recomiendan **funcionalidades que permitan a las niñas, niños y adolescentes decidir cómo interactuar con el servicio**. Esto debería incluir, por ejemplo, que los proveedores desactiven las funciones que fomentan predominantemente la interacción y pueden dar lugar a hábitos de comportamiento problemáticos o compulsivos, y habiliten herramientas de gestión del tiempo que disuadan a las niñas, niños y adolescentes de pasar más tiempo en la plataforma. Las funciones de IA integradas en las plataformas en línea accesibles a la infancia y adolescencia nunca deben activarse automáticamente y se debe advertir a niñas, niños y adolescentes de que la interacción con una función de IA es diferente de la interacción humana.

1. Prestadores de plataformas en línea incluye: redes sociales (como TikTok, Instagram, etc.), páginas web de intercambio o difusión de videos (como Youtube, twitch, etc.), videojuegos de creación de contenido o juegos propios (como Roblox, Minecraft etc.), cualquier página web donde los usuarios puedan ver, postear y compartir contenido (como Discord o Reddit).

2. Comisión Europea (2025) [Directrices sobre medidas para garantizar un elevado nivel de privacidad, seguridad y protección de los menores en línea, de conformidad con el artículo 28, apartado 4, del Reglamento \(UE\) 2022/2065](#)

Sistemas de recomendación

Los sistemas de recomendación determinan cómo se prioriza, optimiza y muestra la información a las niñas niñas y adolescentes. Las Directrices recomiendan **que estos sistemas den prioridad a las «señales explícitas proporcionadas por el usuario» para determinar el contenido que se muestra y recomienda a las niñas, niños y adolescentes.**

Los proveedores de plataformas en línea deben garantizar que los sistemas de recomendación se basen en «señales implícitas basadas en la participación» solo después de haber evaluado si ello garantiza el cumplimiento con el interés superior del menor, teniendo en cuenta los principios de minimización de datos y transparencia, y siempre que dicho uso esté claramente definido y sujeto a las garantías adecuadas, tal y como se define con más detalle en las recomendaciones anteriores. Las niñas, niños y adolescentes deben tener la oportunidad de restablecer los feeds recomendados de forma completa y permanente, y se les debe animar a buscar nuevos contenidos después de interactuar durante mucho tiempo con el sistema de recomendación.

Prácticas comerciales

Las directrices refuerzan que **no se debe explotar de ninguna manera la falta de conocimientos comerciales de las niñas, niños y adolescentes**, y recomiendan:

- La publicidad que ven niñas, niños y adolescentes tiene que ser acorde a su edad, y no se deben utilizar algoritmos para que vean contenido publicitario con más frecuencia que puede llevar a gastos no deseados o excesivos.
- Evitar el uso de publicidad dirigida a niñas niñas y adolescentes que pueda dañar su derecho a la privacidad y a la seguridad.
- Se deben etiquetar de manera clara y efectiva los contenidos que tienen fines comerciales.
- Asegurar que la infancia y adolescencia no esté expuesta a técnicas que reduzcan la transparencia de las transacciones económicas. Si las niñas, niños y adolescentes están expuestos a cualquier otra compra dentro de la aplicación o del juego, el precio siempre debe estar expresado en la moneda nacional.
- Se debe garantizar que las niñas, niños y adolescentes no estén expuestos a técnicas de diseño manipuladoras, como la escasez, las recompensas intermitentes o aleatorias, o las técnicas de diseño persuasivas.

Moderación de contenidos

Las directrices recomiendan a los prestadores de plataformas en línea a:

- Garantizar una moderación eficaz de los contenidos, lo que incluye establecer **políticas de moderación sólidas**, y poner en marcha tecnologías de moderación eficaces y moderadores humanos cualificados, que estén operativos en todas las lenguas oficiales del país.

- Definir qué considera la plataforma contenido y comportamientos perjudiciales, y eliminar sin demora los contenidos ilegales o perjudiciales.
- Implementar medidas de seguridad que impidan que los sistemas de IA generen contenidos perjudiciales para las niñas, niños y adolescentes.
- Establecer, evaluar y revisar los procedimientos de las políticas para garantizar la eficacia de sus prácticas de moderación de contenidos.

Herramientas de denuncia y medidas de apoyo

Según las directrices, los prestadores de plataformas en línea deben poner en marcha de manera efectiva y visible, **herramientas de denuncia, comentarios y quejas adaptadas** a las niñas niñas y adolescentes, y garantizar que los prestadores de plataformas en línea respondan con prontitud a las denuncias presentadas por las niñas, niños y adolescentes. Las plataformas también deben proporcionar información y facilitar el acceso a servicios de apoyo (por ejemplo, líneas de ayuda y líneas directas) a las niñas, niños y adolescentes que se encuentren con contenidos o conductas nocivas.

Las niñas, niños y adolescentes deben poder proporcionar comentarios sobre todo el contenido, las actividades, las personas, las cuentas o los grupos que se muestran en su cuenta e indicar su deseo de no volver a verlos. Las herramientas de asistencia también deben incluir botones para bloquear y silenciar.

Herramientas para las familias

Las directrices recomiendan que los prestadores de plataformas en línea establezcan **herramientas de control parental adecuadas a la edad y que respeten los derechos del niño**. Para ello proponen que los controles parentales deben:

- Ser apropiados para la edad y acordes a las capacidades evolutivas de niñas, niños y adolescentes.
- Estar basados en la comunicación y el empoderamiento, no en el control.
- Respetar el derecho de niñas, niños y adolescentes a la privacidad, notificándoles cuándo está siendo utilizada la herramienta.
- Funcionar en todos los dispositivos y softwares.
- Ser compatibles con las herramientas parentales ya existentes.

Términos y condiciones

Las directrices exigen que los términos y condiciones incluyan una serie de datos, entre ellos las normas comunitarias (que indican qué es y qué no es aceptable en una plataforma o servicio en línea), los tipos de contenido y comportamiento que se consideran perjudiciales y la forma en que se protege a las niñas, niños y adolescentes de dicho contenido y comportamiento.

Supervisión y evaluación

Las prácticas de supervisión deben incluir la eficacia de cualquier elemento de la plataforma relacionado con la privacidad, la seguridad y la protección de las niñas, niños y adolescentes en las plataformas, consultando periódicamente a las partes interesadas pertinentes, incluidos los expertos en derechos de infancia.

Gobernanza

Las plataformas en línea accesibles a niñas, niños y adolescentes deben establecer prácticas de gobernanza eficaces, incluida la asignación de una persona o equipo dedicado a garantizar un alto nivel de privacidad, seguridad y protección de las niñas, niños y adolescentes. Se debe brindar a las niñas, niños y adolescentes oportunidades significativas para participar en el diseño y el funcionamiento de la plataforma.



Transparencia

Se debe poner a disposición de las niñas, niños y adolescentes información sobre el funcionamiento de los servicios, incluidos los métodos de verificación de la edad, el funcionamiento de los sistemas recomendados, las herramientas de inteligencia artificial integradas en la plataforma y las medidas de protección. Esta información debe presentarse de forma adaptada a la infancia y adolescencia y a sus edades. Además, debe ser fácil de entender, de manera clara y atractiva para las niñas, niños y adolescentes, y debe proporcionarse a estos de forma gradual para maximizar su retención por parte del usuario.

Disposiciones principales para la implementación nacional

El Reglamento de Servicios Digitales, como reglamento de la UE, tiene fuerza jurídica directa en todos los Estados miembros. Sin embargo, dado que las directrices son de ámbito europeo y no vinculantes, su impacto depende en gran medida de su aplicación, cumplimiento y supervisión a nivel nacional.

Las directrices proporcionan la interpretación oficial de la Comisión Europea sobre cómo debe aplicarse en la práctica el artículo 28 («protección de los menores en línea»), actuando como derecho indicativo o guía interpretativa, lo que ayuda a las plataformas, los reguladores y los tribunales a comprender cómo cumplir los requisitos legales existentes del Reglamento:

- Por lo tanto, el mero cumplimiento de las directrices no garantiza el pleno cumplimiento legal del Reglamento. Esto se debe a que las disposiciones de las Directrices ilustran recomendaciones de cómo se pueden cumplir las obligaciones del artículo 28, pero no sustituyen a las obligaciones imperativas del reglamento, por lo que las plataformas pueden seguir incumpliendo otras disposiciones del Reglamento.
- En segundo lugar, el Reglamento exige a los prestadores de plataformas en línea que adopten medidas adecuadas y proporcionadas para garantizar un alto nivel de protección de las niñas, niños y adolescentes. Dado que esto dependerá en gran medida de factores como el tamaño, la naturaleza y el perfil de riesgo de la plataforma, incluso si una plataforma sigue las directrices en general, los reguladores pueden considerar que sus medidas son inadecuadas dados los riesgos específicos de su servicio.
- En tercer lugar, las directrices representan una “instantánea” de las mejores prácticas actuales, pero a medida que evoluciona el entorno digital, las plataformas seguirán teniendo que actualizar sus medidas para reflejar las futuras decisiones de aplicación del Reglamento, los actos delegados o la jurisprudencia.

En la aplicación de la ley o en los litigios, los reguladores y los tribunales podrán utilizar el texto jurídico del Reglamento como referencia principal. Y podrán recurrir a las directrices como referencia principal de las recomendaciones, pero no están obligados a aceptar el cumplimiento de las directrices como prueba de pleno cumplimiento de la ley.

Por consiguiente, el cumplimiento de las directrices no equivale al cumplimiento de la DSA. El pleno cumplimiento requiere satisfacer tanto las obligaciones legales vinculantes de la DSA como cualquier medida de aplicación nacional, y no solo adherirse a las recomendaciones de la Comisión.



Si bien la aplicación de las disposiciones del Reglamento con respecto a las plataformas y motores de búsqueda de muy gran tamaño (las que tienen más de 45 millones de usuarios al mes en la Unión Europea, y que se denominan VLOP y VLOSEs por sus siglas en inglés)³ recae en la Comisión Europea, **la aplicación de estas disposiciones para el resto de las plataformas en línea recae en el regulador nacional** del país en el que tiene su sede la plataforma en línea.

Dicho regulador, denominado “coordinador de servicios digitales”, es designado por los gobiernos nacionales y debe velar por que las acciones de las plataformas cumplan las disposiciones de las directrices descritas anteriormente.

El papel de la Comisión Nacional de Mercados y Competencias (CNMC) en la implementación nacional

El Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública designó en enero de 2024 a la **Comisión Nacional de Mercados y Competencias (CNMC)** como **Coordinador de Servicios Digitales** en España.

La CNMC es un organismo público con personalidad jurídica propia, y se encarga de promover y preservar “el buen funcionamiento de todos los mercados, en interés de los consumidores y de las empresas”.

En la aplicación del Reglamento, la CNMC tiene **facultades de “supervisión, investigación y sanción sobre los prestadores de servicios establecidos en España** tales como solicitar el acceso a los datos y sistemas algorítmicos de moderación y recomendación de contenidos y publicidad, ordenar inspecciones e imponer multas a los intermediarios en caso de infracción del Reglamento⁴. Para ello, debe tomar las disposiciones de las directrices como referencia a la hora de emitir decisiones, y tiene discrecionalidad para evaluar si las medidas de una plataforma cumplen las normas del Reglamento.

Las directrices establecen una referencia común en toda la Unión Europea, pero los Estados miembros deben garantizar que las leyes y normas nacionales (por ejemplo, en temas relativos a la verificación de edad, a los juegos de azar, a la pornografía, o a los servicios de medios de comunicación) se ajusten a las directrices. Sin embargo, **la CNMC puede interpretar las directrices de manera más estricta o aplicar requisitos adicionales a nivel nacional** para las plataformas (por ejemplo, establecer normas más estrictas sobre los sistemas de verificación de edad), teniendo la potestad para evaluar si cumplen dichas normas o no.

En general, en el desempeño de sus funciones y competencias, la CNMC se enfrenta a otros desafíos comunes a todos los coordinadores:

1. Cumplimiento de la normativa para los prestadores de plataformas en línea que operan en más de un país: algunas plataformas y motores de búsqueda que no se consideran de muy gran tamaño (y que, por tanto, serían competencia de la CNMC) operan en diferentes países a la vez, lo que requiere la coordinación entre los reguladores nacionales de los distintos países. En este sentido y para ayudar a superar este desafío, el Consejo de Servicios Digitales reúne a reguladores de diferentes países, ofreciendo un espacio para dicha coordinación.

2. Cumplimiento de la normativa para los prestadores de plataformas en línea más pequeñas: aunque el Reglamento y las directrices eximen a las microempresas y a las empresas muy pequeñas, muchas plataformas más pequeñas siguen planteando riesgos para las niñas, niños y adolescentes, y los reguladores nacionales deben encontrar formas de que las plataformas de menor escala cumplan las normas adecuadas.

3. Eficiencia de las medidas implementadas: En algunos casos, la implementación y existencia de herramientas en las plataformas no implica que sean eficaces, ni que cumplan con el objetivo de garantizar la seguridad y protección de niñas niñas y adolescentes. Por ejemplo, aunque las plataformas en línea afirman disponer de herramientas de denuncia adecuadas a la edad, niñas niñas y adolescentes pueden seguir describiéndolas como difíciles de usar y denuncian la falta de actuación por parte de las plataformas.

Para poder operar con plenas funciones y competencias, España tiene que aprobar una norma para habilitar a la CNMC como Coordinador de Servicios Digitales. A fecha de elaboración de este informe⁵, esta norma todavía no está aprobada, lo que limita el trabajo de la CNMC, retrasando la aplicación efectiva de sus funciones y competencias.



3. Comisión Europea [DSA: Very large online platforms and search engines | Shaping Europe's digital future](#)

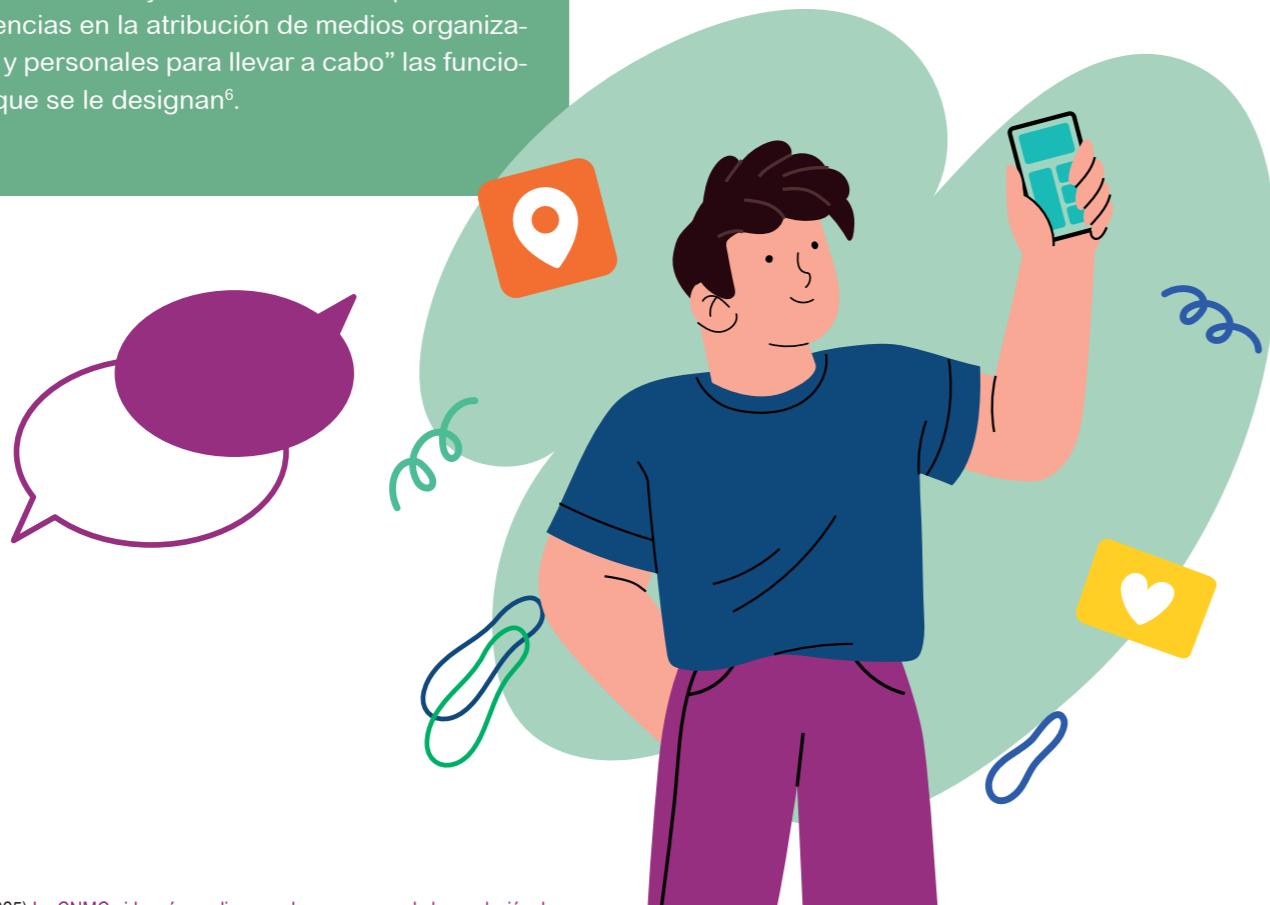
4. CNMC (2024) [El Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública designa a la CNMC como Coordinador de Servicios Digitales de España | CNMC](#)

Conclusión

En diciembre de 2024 el Gobierno aprobó un Real Decreto-Ley 9/2024 para habilitar a la CNMC, sin embargo, fue derogado en enero de 2025 en el trámite parlamentario en el Congreso de los Diputados.

En el mes de julio de 2025, el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley por el que se modifican diversas disposiciones legales para la mejora de la gobernanza democrática en servicios digitales y ordenación de los medios de comunicación. En este texto se designa a la CNMC como Coordinador de Servicios Digitales, otorgándole las competencias de supervisión, inspección, sanción y control sobre las plataformas digitales. El Proyecto de Ley todavía está en trámite en su fase parlamentaria, en plazo de enmiendas en la Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital del Congreso de los Diputados.

La CNMC ha emitido un informe sobre este Proyecto de Ley en el que pide más medios para realizar su trabajo, advirtiendo de que existen "carencias en la atribución de medios organizativos y personales para llevar a cabo" las funciones que se le designan⁶.



6. CNMC (2025) [La CNMC pide más medios para hacerse cargo de la regulación de servicios digitales y medios de comunicación | CNMC](#)



SOMOS UNA RED DE MÁS DE 70 ORGANIZACIONES DE INFANCIA

Nuestra **misión** es proteger, promover y defender los derechos de niños, niñas y adolescentes conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Nuestra **visión** es alcanzar el pleno cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, integrando el esfuerzo de las organizaciones de infancia y de todos los agentes sociales.



CON 228 MIEMBROS EN 41 PAÍSES, EUROCHILD ES LA MAYOR RED DE ORGANIZACIONES Y PERSONAS QUE TRABAJAN CON Y PARA LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EUROPA

Luchamos por una sociedad en la que todas las niñas, niños y adolescentes crezcan felices, sanos, seguros de sí mismos y respetados como individuos por derecho propio.

Nuestro **objetivo** es lograr cambios positivos en la vida de niñas, niños y adolescentes, en particular los afectados por la pobreza y las desventajas.

Alcanzamos nuestro objetivo influyendo en las políticas, desarrollando la capacidad de la sociedad civil, facilitando la participación infantil, el aprendizaje mutuo y el intercambio de prácticas e investigaciones.



**plataforma
de infancia**
españa



Eurochild

Putting children at
the heart of Europe

Financia:



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL