



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1253

Bogotá, D. C., viernes, 11 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 2170 de 2021, con el fin de establecer lineamientos para la regulación gradual del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales y redes sociales en las instituciones educativas de Preescolar, Básica, y Media, y se dictan otras disposiciones.



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2170 DE 2021, CON EL FIN DE ESTABLECER LINEAMIENTOS PARA LA REGULACIÓN GRADUAL DEL USO DE TELÉFONOS CELULARES, DISPOSITIVOS MÓVILES PERSONALES Y REDES SOCIALES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la regulación gradual del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes y el acceso a redes sociales durante la jornada escolar en las instituciones educativas públicas y privadas que presten los servicios de educación preescolar, básica y media.

La regulación prevista en la presente Ley estará orientada a promover el uso pedagógico y responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), fortalecer los procesos de enseñanza y aprendizaje, fomentar la convivencia escolar, promover la salud mental y el bienestar digital, y garantizar la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

- a) **Dispositivos móviles personales:** Equipos electrónicos portátiles de propiedad del estudiante destinados a su uso personal, con capacidad para procesar y almacenar información, y conectarse a internet o a otras redes de comunicación. Tales como, teléfonos celulares, tabletas, relojes inteligentes, computadores portátiles y cualquier otro dispositivo con características o funcionalidades similares que pueda ser utilizado durante la jornada escolar.
- b) **Plataforma digital.** Es un servicio o aplicación tecnológica que opera en un entorno digital y permite que personas naturales o jurídicas puedan crear contenidos digitales, almacenar, gestionar o compartir datos, información o intercambiar bienes o servicios en mercados digitales. Existen dos tipos de plataformas digitales: a) Plataformas digitales transaccionales, la cual facilita la intermediación, la realización de servicios, mercados, productos u otras actividades económicas entre sus

usuarios. b) Plataformas digitales no transaccionales. Cuya finalidad es facilitar la comunicación o el intercambio de información entre personas, a un público determinado.

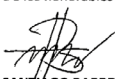
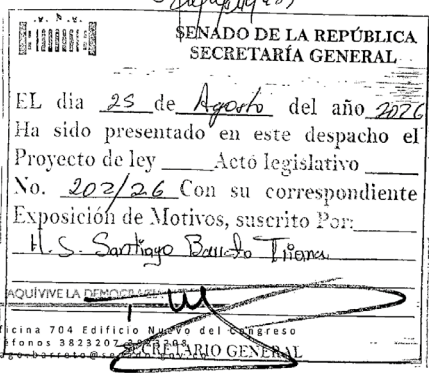
- c) **Red Social:** Plataforma digital específica que facilita la interacción social en línea, permite a los usuarios crear perfiles, establecer relaciones o conexiones con otras personas grupos o comunidades, intercambiar y comunicarse, le permite crear, compartir, difundir o publicar contenidos en formatos de texto, imagen, audio, video u otros contenidos digitales. Se incluyen redes sociales como, Facebook, Instagram, TikTok, Snapchat, YouTube, WhatsApp, X (antes Twitter), Threads y cualquier otra plataforma o servicio digital.
- d) **Bienestar digital:** Es la relación las personas con las tecnologías digitales en la que su uso ayuda al aprendizaje, la comunicación y el desarrollo integral, sin afectar la salud mental, física, emocional o social. Este equilibrio depende, de la forma de uso de las tecnologías, el tiempo de exposición, las interacciones que estas propician y la capacidad de las personas para alternar períodos de conexión y desconexión, para que las tecnologías no afecten las actividades esenciales de la vida cotidiana
- e) **Riesgos digitales para niños, niñas y adolescentes (NNYA):** Conjunto de amenazas, vulnerabilidades y situaciones que se puedan presentar en los entornos digitales, y afectar o poner en riesgo la vida, la integridad, la seguridad, la salud física y mental el desarrollo integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Incluye amenazas como el ciberacoso, la exposición a contenidos nocivos, inapropiados o violentos, la explotación y el abuso sexual, el grooming, la nomofobia y cualquier otra forma de afectación derivada del uso acceso o interacción mediante tecnologías digitales.
- f) **Uso pedagógico de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC):** Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son herramientas que contribuyen al fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Las disposiciones que regulen su uso durante la jornada escolar tendrán por finalidad orientar, promover y garantizar su utilización con fines educativos, pedagógicos y formativos

ARTÍCULO 3°. Principios. La presente Ley se regirá por los siguientes principios:

a. **Interés superior de los niños, niñas y adolescentes:** constituye un imperativo constitucional de aplicación prevalente. Impone el deber de garantizar la protección integral de sus derechos fundamentales, los cuales son universales, prevalentes, indivisibles e interdependientes, de manera que, cuando exista conflicto entre sus

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

kra 7 No. 8-68 Oficina 704 Edificio Nuevo del Congreso
Teléfonos 3823207 3823208
Santiago.barreto@senado.gov.co

derechos e intereses legítimos, deberá prevalecer la garantía, protección y realización efectiva de los derechos fundamentales de los NNyA. b. Desarrollo progresivo de la autonomía de los niños, niñas y adolescentes. Se reconoce que el ejercicio de los derechos de los NNyA, y la capacidad para participar en las decisiones que les afecten, se desarrollará de manera gradual de acuerdo con su edad, grado de madurez y nivel de desarrollo evolutivo, sin desconocer el deber de orientación, acompañamiento, protección y formación a cargo de la familia, los docentes, las instituciones educativas y el Estado, con el propósito de promover el uso seguro, responsable y pedagógico de las tecnologías de la información y las comunicaciones. c. Proporcionalidad: En relación con el uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles, relojes inteligentes y el acceso a redes sociales en los entornos educativos, la aplicación de este principio implica la adopción de medidas regulatorias necesarias y equilibradas que observen condiciones diferenciadas y mecanismos de protección acordes con la edad, grado de madurez, nivel de desarrollo y las circunstancias particulares de los NNyA. Las medidas adoptadas deberán orientarse a garantizar la protección integral y la prevalencia de sus derechos, manteniendo un equilibrio en el entorno educativo y el reconocimiento y ejercicio de los derechos fundamentales, como la libertad de expresión, el acceso a la información y la cultura, el aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), teniendo un acceso responsable a plataformas digitales y el principio de autonomía progresiva. d. Autonomía de las instituciones educativas. La regulación del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes y el acceso a redes sociales, deberá respetar y garantizar la autonomía de las instituciones educativas, las cuales podrán adoptar medidas de acuerdo con su Proyecto Educativo Institucional (PEI), su Manual de Convivencia y las particularidades de su comunidad educativa conforme a la Constitución política y lo previsto por el Ministerio de Educación Nacional. ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 2170 de 2021, el cual quedará así: Artículo 2. De la responsabilidad del Estado. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales, formular, orientar y expedir los lineamientos técnicos y pedagógicos necesarios para acompañar a las instituciones educativas oficiales y privadas que ofrezcan los niveles de educación preescolar, básica y media, la implementación de estrategias	orientadas a promover el uso seguro, responsable y pedagógico de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, el Ministerio de Educación Nacional establecerá, los criterios orientadores para la regulación del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes, plataformas digitales y redes sociales durante la jornada escolar, de acuerdo con el nivel educativo, el desarrollo progresivo de la autonomía de los estudiantes, así como el respeto de la autonomía de las instituciones educativas para adoptar sus manuales de convivencia y demás reglamentos internos. Parágrafo. Los lineamientos que se expidan en desarrollo de la presente Ley, promoverán ambientes de entornos escolares orientados a garantizar el aprendizaje, la convivencia escolar, la promoción de la salud mental, el bienestar digital y la protección integral de los derechos de los NN y A. ARTÍCULO 5°. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 2170 de 2021, el cual quedará así: Artículo 3. De la responsabilidad de las instituciones educativas. Las instituciones educativas oficiales y privadas deberán incorporar en sus Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y en sus Manuales de Convivencia las disposiciones orientadas para regular la presencia y el uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes y redes sociales durante la jornada escolar, de conformidad con lo previsto en la presente Ley y con los lineamientos que para tal efecto expida el Ministerio de Educación Nacional. Las medidas previstas en la presente Ley tendrán por finalidad, prevenir el uso adictivo de los dispositivos digitales y de redes sociales en el ámbito escolar, proteger el bienestar integral de los NNyA, y garantizar el uso responsable acorde con su desarrollo. La regulación deberá ser de manera progresiva y diferenciada, teniendo en cuenta el nivel educativo, la edad y la autonomía progresiva de los estudiantes, conforme a los siguientes criterios: a. Educación preescolar. Las instituciones educativas oficiales y privadas establecerán la restricción del uso y acceso a teléfonos celulares, dispositivos móviles personales y redes sociales durante la jornada escolar en los niveles de educación preescolar, con el propósito de garantizar ambientes pedagógicos adecuados para el desarrollo de la primera infancia. Las instituciones educativas deberán garantizar espacios educativos libres de pantallas. b. Educación básica primaria. El uso de dispositivos tecnológicos estará restringido y únicamente podrá autorizarse para actividades pedagógicas autorizadas, bajo la
orientación, supervisión directa y acompañamiento permanente del personal docente. Se priorizará el uso de dispositivos tecnológicos institucionales sobre los dispositivos personales, para garantizar condiciones de equidad en el acceso, reducir brechas digitales y prevenir distracciones que puedan afectar los procesos de enseñanza y aprendizaje. c. Educación básica secundaria. Las instituciones educativas implementarán protocolos de presencia y uso regulado de los dispositivos y de desconexión durante las horas de la jornada escolar y establecerán condiciones de uso seguro con fines pedagógicos, académicos, científicos, culturales o de innovación. Se priorizará el uso de dispositivos tecnológicos institucionales sobre los personales para reducir brechas digitales y distracciones en los procesos de enseñanza y aprendizaje. d. Educación media. Las instituciones educativas regularán la presencia y utilización de los dispositivos tecnológicos como herramientas de apoyo al aprendizaje, la investigación, la innovación y el fortalecimiento de competencias digitales. Se establecerán los criterios y protocolos necesarios para garantizar un uso seguro y responsable. Se priorizará el uso de dispositivos tecnológicos institucionales sobre los personales para reducir brechas digitales y evitar factores de distracción que puedan afectar el desarrollo de los procesos de aprendizaje. Parágrafo 1°. Las medidas previstas en el presente artículo no serán aplicables cuando el uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes u otras tecnologías de apoyo constituya un ajuste razonable o resulte necesario para garantizar el acceso, la permanencia, la participación, la comunicación o el aprendizaje de estudiantes con discapacidad, de conformidad con la normatividad vigente. Parágrafo 2°. Las disposiciones que se adopten en desarrollo del presente artículo deberán incorporarse en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y en los Manuales de Convivencia con la participación efectiva de los estudiantes, padres, madres o acudientes, docentes y directivos docentes conforme a los procedimientos establecidos en la normatividad vigente. ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 2170 de 2021, el cual quedará así: Artículo 4. Responsabilidad compartida y medidas excepcionales sobre el uso de dispositivos móviles y herramientas tecnológicas en entornos educativos. El uso responsable y adecuado de los dispositivos móviles, herramientas tecnológicas y redes sociales constituye una responsabilidad compartida entre el Estado, las instituciones educativas y los padres, madres o acudientes. En el marco de la autonomía institucional y de conformidad con los lineamientos establecidos en la presente Ley, las instituciones	educativas podrán adoptar medidas de restricción excepcional de la presencia física y uso de dispositivos móviles personales durante la jornada escolar, para prevenir, mitigar o atender situaciones de riesgo que puedan afectar los derechos de los NNyA, su desarrollo integral, la convivencia escolar o el proceso educativo. Parágrafo 1. Los Comités Escolares de Convivencia y los Consejos Directivos, en ejercicio de su autonomía institucional, podrán establecer restricciones sobre la presencia física y el uso de los dispositivos móviles personales durante horarios, lugares, actividades específicas de la jornada escolar, de conformidad con los lineamientos previstos en el artículo 3 de la presente Ley. Las medidas deberán ser proporcionales a los riesgos identificados que puedan afectar a los NNyA. Parágrafo 2. Las instituciones educativas deberán informar de manera previa, clara, accesible y permanente a los padres, madres o acudientes sobre los protocolos adoptados, las medidas de restricción aplicables y los riesgos que las sustentan, identificando los momentos en los cuales los estudiantes no tendrán disponibilidad de sus dispositivos móviles personales. En todo caso, las instituciones educativas deberán garantizar canales institucionales de comunicación efectivos para asegurar el contacto oportuno entre estudiantes, padres, madres o acudientes en situaciones de urgencia y se respetará el derecho a la comunicación y la implementación de los ajustes razonables requeridos para los estudiantes con discapacidad. ARTÍCULO 7°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. De los honorables senadores,  SANTIAGO BARRETO TRIANA Senador de la República  RAQUIVARE LA DEMOCRACIA kra 7 No. 8-68 Oficina 704 Edificio Nuevo del Congreso Teléfonos 3823207-3823208 Santiago de Cali 2026

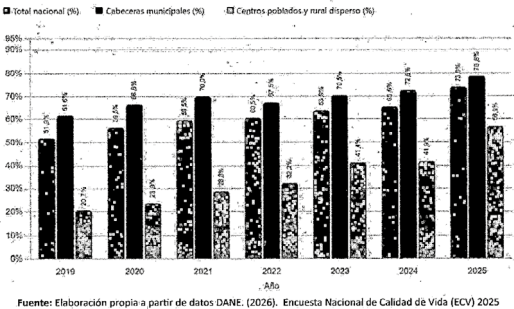
EXPOSICION DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. ____ SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2170 DE 2021, CON EL FIN DE ESTABLECER LINEAMIENTOS PARA LA REGULACIÓN GRADUAL DEL USO DE TELÉFONOS CELULARES, DISPOSITIVOS MÓVILES PERSONALES Y REDES SOCIALES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" La presente exposición de motivos que fundamenta el presente proyecto de Ley esta está compuesta de la siguiente manera: 1. Objeto 2. Antecedentes Legislativos 3. Contexto y Diagnóstico Nacional 4. Fundamentos Constitucionales y Normativos 5. Experiencia Internacional 6. Impacto Fiscal 7. Conflicto de interés 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY El presente proyecto de Ley busca establecer los lineamientos generales para la regulación gradual del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales, relojes inteligentes y el acceso a redes sociales durante la jornada escolar en las instituciones educativas públicas y privadas que presten los servicios de educación preescolar, básica y media. La regulación prevista en la presente ley tendrá como propósito promover el uso pedagógico de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), fortalecer los procesos de enseñanza y aprendizaje, fortalecer la convivencia escolar, proteger la salud mental, el bienestar digital de los estudiantes, y garantizar la protección integral de los derechos de los niños, niñas, adolescentes. 2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS El presente proyecto de Ley, tiene como antecedente normativo la Ley 2170 de 2021, <i>"por medio de la cual se dictan disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos</i>	<i>educativos"</i>¹, la cual constituye el marco legal actual en esta materia. Su objeto es contribuir a la existencia de Entornos Seguros de Aprendizaje (ESA) para los niños, niñas y adolescentes mediante la promoción del uso adecuado de herramientas tecnológicas en las instituciones educativas, bajo un enfoque de corresponsabilidad entre el Estado, los establecimientos educativos y las familias. En la Ley señalada, se asignaron responsabilidades al Ministerio de Educación Nacional, a las instituciones educativas y a los padres de familia y se introdujo la importancia de las tecnologías digitales como herramientas que buscan fortalecer los procesos de enseñanza y aprendizaje. Además, dispuso que los establecimientos educativos incorporaran acciones de formación sobre ciudadanía digital y uso responsable de las TIC dentro de sus proyectos educativos. Sin embargo, la regulación prevista en la ley resulta general frente a fenómenos actuales de riesgos digitales, uso y exposición desmedida de teléfonos celulares, dispositivos tecnológicos móviles, relojes inteligentes y redes sociales que exigen una respuesta más precisa, gradual y diferenciada por niveles educativos, edades y contextos escolares para los niños, niñas y adolescentes, NNyA del país. Por lo tanto, la presente iniciativa no pretende sustituir el objeto de la ley 2170 de 2021, sino fortalecerla al incorporar criterios orientadores para la regulación gradual en los entornos educativos. 2.1 Antecedentes legislativos en la Cámara de Representantes En el año 2024 se presentaron dos iniciativas legislativas con el fin de regular el uso de los dispositivos móviles en los colegios. El primero, el Proyecto de Ley No. 253 de 2024 Cámara, <i>"Por medio del cual se modifica la Ley 2170 de 2021 en lo relacionado con la responsabilidad del Estado y de las instituciones educativas frente a la regulación de dispositivos móviles en las aulas de los establecimientos educativos en los niveles de preescolar, básica y media"</i>². Esta iniciativa surgió como respuesta al análisis de los efectos del uso intensivo de dispositivos móviles sobre la concentración, el rendimiento académico, la convivencia escolar y la salud mental de los estudiantes y el segundo, el Proyecto de Ley 354/2024 de Cámara <i>"Por medio de la cual, se regula el uso de dispositivos móviles en los colegios, se modifica la ley 2170 de 2021 y se dictan otras disposiciones"</i>³. Su objeto se centró en la necesidad de avanzar hacia mecanismos que permitieran relacionar los usos pedagógicos de las tecnologías digitales con la protección del proceso educativo y del desarrollo integral de NN y A. Debido a que el contenido de los proyectos era similar se unificaron las iniciativas. Su objeto se centró en la necesidad de avanzar hacia mecanismos que permitieran relacionar los usos pedagógicos de las tecnologías digitales con la protección del proceso educativo y del 1 Diario Oficial. Ley 2170 de 2021. Por medio de la cual se dictan disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos educativos. N° 51.902. Diciembre 29 de 2021. 2 Congreso de la República de Colombia. Proyecto de ley. Por medio del cual se modifica la Ley 2170 de 2021 en lo relacionado con la responsabilidad del Estado y de las instituciones educativas frente a la regulación de dispositivos móviles en las aulas de los establecimientos educativos en los niveles de preescolar, básica y media. [Regula el uso de dispositivos móviles en las aulas]. Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso. N° 1286. Pg. 1. Autores Gabriel Ernesto Parrado Durán, David Ricardo Racero Mayorca, Etna Tamara Argote Calderón, Dorina Hernández Palomino, entre otros. 2024 3 Congreso de la República de Colombia. Proyecto de ley. Por medio de la cual se regula el uso de dispositivos móviles en los colegios, se modifica la ley 2170 de 2021 y se dictan otras disposiciones. Gaceta del Congreso. No. 1798. Autor Hernando González. 2024
desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no pudo culminar su tránsito legislativo de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5 de 1992. Así mismo, se presentó en la legislatura 2025 -2026, el Proyecto de Ley No. 542 de 2026 Cámara, titulado <i>"Por medio de la cual se establecen medidas para proteger la salud mental de los niños, niñas y adolescentes frente al uso de celulares y redes sociales, se promueve su uso responsable en entornos educativos, y se regulan condiciones básicas para el uso de dispositivos móviles en la atención al público en entidades del Estado, y se dictan otras disposiciones"</i>⁴. Este proyecto incorporó la perspectiva de salud mental y bienestar digital frente al uso de teléfonos celulares y redes sociales, al proponer medidas orientadas a fortalecer el uso responsable de las tecnologías digitales tanto en los entornos educativos como en otros escenarios de interacción social de niños, niñas y adolescentes. La iniciativa definía el <i>"uso problemático o adictivo de tecnologías digitales"</i> como un patrón de uso excesivo de dispositivos móviles que afectan el bienestar emocional, el aprendizaje, la concentración, el descanso y las relaciones sociales de los menores de edad. Asimismo, establecía la necesidad de armonizar cualquier medida regulatoria en esta materia con derechos fundamentales como el acceso a la educación, el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía escolar y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes. El proyecto de ley no tuvo como finalidad modificar ni derogar la Ley 2170 de 2021, toda vez que sus disposiciones se orientaban a complementar y ampliar su alcance dentro de un nuevo marco normativo regulatorio. Aunque se presentó la ponencia para primer debate no se dio su discusión y fue archivado de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992. 2.2 Leyes Sancionadas La Ley 2489 de 2025, <i>"por medio de la cual se establecen disposiciones para el desarrollo de entornos digitales sanos y seguros para los niños, niñas y adolescentes del país", promueve entornos digitales sanos y seguros para los niños, niñas y adolescentes del país, a través del desarrollo de una política pública que permita articular esfuerzos entre diferentes entidades del gobierno, los padres de familia, las empresas privadas, las organizaciones sin ánimo de lucro y la sociedad en general, con la finalidad de impulsar procesos de prevención y educación de los riesgos en línea, promoción de hábitos saludables en el manejo de la tecnología y garantía de sus derechos"</i>⁵. Esta ley establece de forma general obligaciones para el Estado, las empresas tecnológicas, instituciones educativas y los padres o cuidadores, y busca promover espacios digitales protegidos, directrices de prevención y alfabetización digital. En síntesis, incluye lineamientos sobre protección frente a contenidos inapropiados, mecanismos de reporte y actuación rápida ante situaciones de	riesgo, fomento de la alfabetización digital en los espacios educativos, corresponsabilidad familiar y escolar, y articulación institucional a través de la creación de un Comité Nacional de Tecnología, Niñez y Adolescencia. Esta instancia será liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) para la protección integral de menores de edad en los entornos virtuales, así como de otras instituciones como el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Justicia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), La Fiscalía general de la Nación, entre otros, que tienen la obligación de garantizar la protección de los derechos de los NNyA. El 16 de julio de 2026 se expidió el Decreto que reglamenta la Ley 2489 de 2025, adicionando el Título 31 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de materializar la política pública de promoción, protección y garantía de entornos digitales sanos y seguros para los niños, niñas y adolescentes del país. 3. CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO NACIONAL 3.1 Acceso, uso de internet y dispositivos móviles personales en Colombia El 73,9 % de los hogares colombianos contaron con acceso a internet durante el año 2025, según los datos presentados por la Encuesta Nacional de Calidad de Vida⁶ del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (Ver Gráfico 1). Durante siete años (2019 – 2025) se ha aumentado 22 puntos porcentuales el acceso a internet en los hogares, producto de iniciativas gubernamentales y privadas que buscan cerrar las brechas digitales en el país; sin embargo, la desigualdad entre el campo y la ciudad aún continua, la cobertura de acceso es mayoritaria en los centros urbanos (cabeceras municipales). A nivel departamental San Andrés (90,0%) ocupa el primer lugar, seguido por Valle del Cauca (86,9%), Bogotá (82,9%) y Risaralda (82,6%); en el último lugar se encuentra Vaupés (18,6%), seguido de Vichada (23,53%), Chocó (36,4%) y Amazonas (38,3%).

4. Proyecto de ley: "Por medio de la cual se establecen medidas para proteger la salud mental de los niños, niñas y adolescentes frente al uso de celulares y redes sociales, se promueve su uso responsable en entornos educativos, y se regulan condiciones básicas para el uso de dispositivos móviles en la atención al público en entidades del estado, y se dictan otras disposiciones. Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso. N° 404. Pg. 6. Autora Olga Lucía Velásquez Nieto. 2026

5 Diario Oficial. Ley 2489 de 2025. Por medio de la cual se establecen disposiciones para el desarrollo de entornos digitales sanos y seguros para los niños, niñas y adolescentes del país. No. 53.185 de 18 de julio de 2025.

⁶Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025. 2026

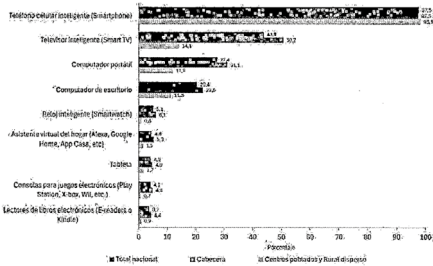
Gráfico 1. Tendencia del acceso a Internet en los hogares (2019–2025)



Respecto al uso individual de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se reportó que el uso del teléfono celular es el más utilizado con un 91,9% entre personas de cinco años y más edad, de las cuales son las mujeres las que más utilizan este dispositivo con un 92,5%, seguido por los hombres con un 91,2%. Luego se encuentra el uso general de internet desde cualquier lugar con un total de 82,3%, del cual las mujeres utilizan el 82,9% y los hombres un 81,6%, y el uso de computadores, donde se incluye dispositivos como tabletas, computadores de escritorio y portátiles, bajo un rango de uso general del 36,1%, cuyo uso en mujeres y hombres es del 36, 1% 7. Por su parte, la Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares –2024 (ENTIC Hogares) del DANE (2025), expuso que del total de personas que usan internet, un 97,5% utilizan el teléfono celular, el 27,4% utilizan el computador portátil y el 20,4% el computador de escritorio8 (Ver gráfico 2).

7 Ibid
8 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC Hogares) 2024. 2025

Gráfico 2. Proporción de las personas de 5 y más años que usaron Internet, según dispositivos de acceso. Total, nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso (2024).

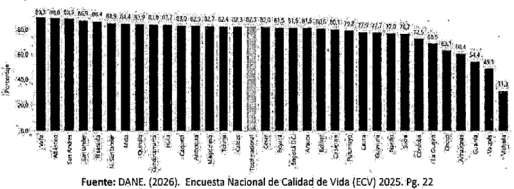


Estos datos indican una digitalización avanzada en el país, producto del acceso a medios móviles de comunicación, aunque el tipo de dispositivo y la calidad de conexión son mediados por los niveles de desarrollo socioeconómico de los entornos rurales y urbanos, lo que puede limitar aún el acceso pleno a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)9. La utilización de internet en personas de 5 años y más edad a nivel departamental, refleja porcentajes altos de uso mayores al 80,0%: Valle del Cauca (85,1%) se ubica en el primer lugar de utilización, seguido por Atlántico (85,1%), San Andrés (84,6%), Cundinamarca (83,5%) y Meta (83,3%). Los departamentos en general del Piedemonte Amazónico como Vichada (31,3%), seguido

9/Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025.

de Vaupés (49,1%), Guainía (54,4%) y Amazonas (60,4) y Pacífico con el departamento de Chocó (63,1%) registran los porcentajes más bajos de utilización de internet. Pacífico con el departamento de Chocó (63,1%) registran los porcentajes más bajos de utilización de internet.

Gráfico 3. Personas de 5 años y más que usan Internet (%) Total nacional y departamentos (2025)



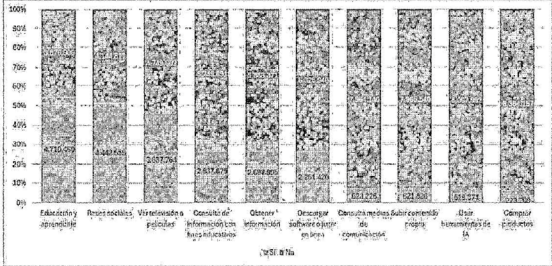
Uso de dispositivos móviles, tecnologías de la información y comunicación por niños, niñas y adolescentes

El Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana durante el mes de julio de 2026 publicó el informe “Uso de dispositivos digitales y los desafíos de una regulación efectiva en entornos escolares”, cuyo eje de análisis central expone la hiperconectividad y vulnerabilidad a la que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes por el uso de internet y los teléfonos celulares. El estudio muestra que en Colombia hay una prevalencia entre los menores por el uso del celular frente a otros dispositivos móviles personales: 7,5 millones de los 8,6 millones de NNyA entre los 5 y 17 años de edad (88%) se conectan principalmente desde el celular; el uso de otros dispositivos es inferior ya que 2,9 millones (34%) utilizan el computador de escritorio, 2,3 millones utilizan el computador portátil y sólo 559.261 (6,5%) utilizan la tableta10.

Las actividades que realizan los menores con el uso del celular son para educación y aprendizaje (55%) y para redes sociales (52%). Las demás actividades son para ver televisión, películas o series (45%), consultar información con fines educativos (33%), buscar información en general (31%) y descargar software o jugar en línea (26%), lo que muestra un uso centrado en el consumo pasivo de contenidos y el entretenimiento.

10 Pontificia Universidad Javeriana. Uso de dispositivos digitales y los desafíos de una regulación efectiva en entornos escolares. Informe N° 143. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). Julio de 2026. Pg. 6 [en línea] disponible en: <https://lee.javeriana.edu.co/publicaciones-y-documentos>

Gráfica 3. Número y porcentaje de niños y jóvenes entre 5 y 17 años según actividades que realizan a través de internet



El entorno doméstico (hogares colombianos) fue identificado como el lugar donde NNyA acceden a Internet (92%), mientras que más de la mitad lo hacen desde las instituciones educativas (53%). No obstante, se muestra una brecha de acceso digital ya que el 47% no tiene acceso a conexión de internet en los entornos educativos. Sin embargo, pese a la brecha de acceso digital, se identificó que entre el año 2019 y 2025 la mayoría de los estudiantes de grado 11 (60%), usaron internet más de una hora al día para actividades distintas al estudio. Lo común es que utilicen internet entre 1 y 3 horas, y muchos pasan más de 3 horas diarias conectados (3 de cada 10 estudiantes), mientras que muy pocos lo usan menos de treinta minutos o casi no lo usan. Esto sugiere que el tiempo de uso recreativo del internet cumple con el tiempo disponible para estudiar o realizar actividades formativas11. A su vez, el tema de ciberseguridad para los menores es uno de los ejes más preocupantes, porque más del 90% de NNyA (9 de cada 10) no manejan tres competencias básicas de ciberseguridad como lo son verificar información, proteger datos personales y asegurar dispositivos y cuentas. Esto evidencia una falta estructural en alfabetización digital orientada a la seguridad de los menores.

Por otra parte, el Estudio de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) sobre Infancia y Medios Audiovisuales12 del año 2025 documentó patrones de consumo extendido, una alta penetración de dispositivos móviles entre menores de edad y prácticas de mediación parental

11 Ibid, pg. 9
12 Comisión de Regulación de Comunicaciones. Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo. Colombia. Brandstrat. 2025

heterogéneas¹³, que en muchos casos resultan insuficientes para mitigar riesgos asociados a la exposición temprana a contenidos digitales peligrosos, el ciberacoso, la vulneración de datos personales y la comercialización de la imagen de los menores, entre otros riesgos. El estudio fue realizado a través de 2.610 encuestas aplicadas a los padres, cuidadores y docentes de NNyA entre los 3 y 17 años, y se identificaron los siguientes datos relevantes:

- i. Los NNyA transforman sus comportamientos y necesidades de interacción social, de acuerdo con su edad y los usos que hacen del celular. Los niños y niñas de 6 a 9 años prefieren actividades más pasivas que no requieren interacción social como ver videos (58%) y jugar videojuegos simples (43%), sin la conexión a redes grupales en internet. A medida que crecen los NNyA entre 10 y 13 años, aumenta su interacción social al incorporar chats (25%) y búsqueda de información (19%) para realizar las mismas actividades para ver videos (54%) y jugar videojuegos (40%). Por su parte, los adolescentes entre 14 y 17 años pasan la mayor parte de su tiempo en actividades que realizan desde el celular: uso de redes sociales (30%), comunicación por medio de chats (39%) y vista de series (56%), lo que determina comportamientos tendientes a la construcción de identidades digitales y conexión social.
- ii. El principal uso de los teléfonos móviles de los NNyA es para acceder a aplicaciones como TikTok con un 30%, YouTube 29%, Facebook 16%, Instagram 7%, WhatsApp 7%, Netflix 7% y otras apps el 31%. Los niños entre 6 y 9 años principalmente acceden a otras apps con un 38% y a YouTube con un 35%; el 37% de los niños entre 10 y 13 años acceden con mayor preferencia a TikTok, seguido por el 32% a YouTube; los adolescentes entre 14 y 17 años acceden a otras apps con un 32%, seguido por el 31% que acceden a TikTok.

Figura 2. Preferencia de canales y aplicaciones para ver contenidos audiovisuales de los NNyA



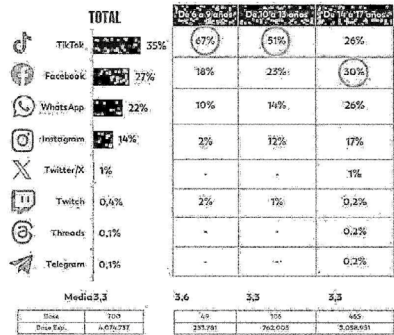
¹³ Son aquellas estrategias de protección para los niños, niñas y adolescentes adoptadas por los padres, cuidadores o docentes para la regulación del acceso a internet, uso de dispositivos móviles y la supervisión de los contenidos audiovisuales que se consumen.

Fuente: Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2025). Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo. Colombia. Brandstrat. Pg. 33

Acceso y uso de redes sociales

- iii. El acceso a las redes sociales comienza a edades cada vez más tempranas en el país y aumenta a medida que avanza la edad de los menores. Se estima que el 40% de los NNyA poseen una cuenta en redes sociales: el 9% de los niños de 6 a 9 años tienen acceso a las redes sociales (aunque es común que se compartan cuentas con los padres), el 33% de los niños entre 10 y 13 años y aumenta en un 77% entre los adolescentes de 14 a 17 años. En cuanto al tipo de cuenta, que es de uso individual, en total el 83% de los NNyA tienen acceso a una cuenta, el 28% corresponde a niños de 6 a 9 años, el 78% a niños de 10 y 13 años y el 92% de adolescentes entre los 14 y 17 años.
- iv. La red social a la que más acceden los NNyA es TikTok con un 35%, seguido de Facebook con un 27%, WhatsApp 22%, Instagram 14%, X (antes Twitter) 1%. La preferencia por TikTok es marcada para los más pequeños ya que el 68% de niños entre los 6 y 9 años tienen acceso, el 51% de los niños entre 10 y 13 años y el 26% para los adolescentes entre los 14 y 17 años. Facebook es de mayor acceso entre los adolescentes de 14 a 17 años (30%), seguido por WhatsApp (26%).

Figura 3. Preferencia de redes sociales en niños niñas y adolescentes



Fuente: Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2025). Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo. Colombia. Brandstrat. Pg. 51

- v. WhatsApp (62%) es la red social donde más contenido e información comparten los NNyA, seguido por Facebook (52%). En promedio el 35% de los adolescentes de 14 a 17 años comparten información todos los días en WhatsApp, seguido por el 21% de niños entre 6 a 9 años y el 12% de los niños entre 10 y 13 años. En Facebook el 21% de los adolescentes de 14 a 17 años comparten información todos los días, seguido por un 20% entre los niños de 6 a 13 años, cada grupo un 10% respectivamente.
- vi. WhatsApp y Facebook son las redes sociales más utilizadas, en cuanto a tiempo dedicado en conexión por los NNyA: WhatsApp con un promedio general de 7,4 horas entre semana y 6,4 horas los fines de semana y son los adolescentes de 14 a 17 años quienes más dedican tiempo a la interacción por esta aplicación: 7,9 horas entre semana y 6,8 horas los fines de semana. Facebook tiene un promedio de 6 horas entre semana y 5,6 los fines de semana y también, son los adolescentes de 14 a 17 años quienes más dedican tiempo a esta red (6,3 horas entre semana y 5,9 horas los fines de semana).

La mediación parental en el acceso y consumo de redes sociales

- vii. La influencia parental en el acceso y uso de redes sociales para NNyA en total es del 52%, reflejada en la asistencia que cumplen en la explicación, orientación y monitoreo¹⁴. El porcentaje de dicha influencia es alta en menores de 6 a 9 años (68%); sin embargo, el porcentaje comienza a disminuir conforme se avanza en la edad de los NNyA: 55% en menores de 10 a 13 años y 34% en adolescentes de 14 a 17 años. Sólo se ubica el 28% en adolescentes de 14 a 17 años a quienes la influencia parental es fundamental en la identificación del tema y de lo que trata el contenido digital, seguido por el 23% en niños de 10 a 13 años y el 10% en menores de 6 a 9 años.
- viii. El 46% de NNyA reconocen haber visto o escuchado advertencias sobre la edad recomendada para el acceso a contenidos y medios audiovisuales: 55% en adolescentes de 14 a 17 años, 54% en niños de 10 a 13 años y 33% en menores de 6 a 9 años: “El 53% de los NNyA desconoció la existencia de herramientas de protección diseñadas para filtrar contenidos audiovisuales inapropiados para su edad” (CRC, 2025).

Menos del 60% de padres, cuidadores y docentes identificaron reconocer los avisos o clasificaciones que indican la adecuación de los contenidos audiovisuales para NNyA. Además, en aplicaciones, redes sociales y plataformas audiovisuales los padres y docentes,

¹⁴ Porcentaje que se acerca a lo expuesto por el DANE en la Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares – 2024 (ENTIC Hogares), en donde se afirma que el 53,4% de los menores que usaron internet estuvieron acompañados por un adulto (DANE, ENTIC, 2025).

en su mayoría, no reconocen los avisos y clasificaciones de contenido, ya que es por medio de la televisión que existe un mayor reconocimiento; esto evidencia la falta de alfabetización mediática y la identificación de avisos de contenido públicos en las aplicaciones de redes sociales.

- ix. Respecto a los conocimientos sobre herramientas de mediación parental, solo el 34 % de los padres conocen herramientas específicas para la regulación en redes sociales, cifra inferior a la utilizada en la televisión (46 %) y plataformas (48%). La herramienta más usada por los padres para la gestión de redes sociales es el control de contenido (29%) principalmente con menores de 6 a 10 años; además utilizan en promedio 1,1 herramientas de control (una cifra baja), a través del bloqueo infantil (20 %) y Family Link15 (20 %). Se destaca el uso de la aplicación Qustodio, empleada por el 21 % de los padres de niños y niñas de 3 a 5 años. Estas cifras reflejan que, aunque existe preocupación por la exposición digital de los menores de edad, la mediación parental es limitada y se concentra principalmente en las edades más tempranas.

Figura 4. Uso de herramientas control parental en redes sociales por padres, madres y docentes

REDES SOCIALES	NIÑOS 6-9 AÑOS	NIÑOS 10-13 AÑOS	ADOLESCENTES 14-17 AÑOS	PROFESORES	NIÑOS 6-9 AÑOS	NIÑOS 10-13 AÑOS	ADOLESCENTES 14-17 AÑOS	PROFESORES	NIÑOS 6-9 AÑOS	NIÑOS 10-13 AÑOS	ADOLESCENTES 14-17 AÑOS	PROFESORES
Control parental del contenido	23%	24%	37%	37%	24%	22%	18%	0%	23%	22%	18%	0%
Permisibilidad sobre accesos	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Calificaciones	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Función Bloqueo infantil en el dispositivo	7%	0%	0%	0%	11%	13%	3%	0%	0%	0%	0%	0%
YouTube Kids	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Family Link	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Historial de contenido	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Internet limitado	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Aplicaciones para niños (ver especificar)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Quordio	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Net Nanny	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
McAfee	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Aplicaciones que controlan el tiempo de uso	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Bloqueo del teléfono	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
No Saben	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
No Responden	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Medio de comunicación	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Resumen	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Resumen	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

¹⁵ Es una aplicación de Google que permite a los padres supervisar y controlar los dispositivos Android y Chromebook de los menores de edad, a través de gestión de aplicaciones, límites de tiempo, bloqueo de contenido, entre otros.

Fuente: Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2025). Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo. Colombia. Brandstrat. Pg. 79

Uso de dispositivos digitales y sus impactos en los procesos de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes

El informe N° 143 sobre el uso de dispositivos digitales y los desafíos de una regulación efectiva en entornos escolares de la Universidad Javeriana¹⁶, identificó que la tecnología no es una herramienta neutra y que su impacto en el aula está mediado por cuatro postulados teóricos, desde la psicología cognitiva y la economía educativa, que alteran la capacidad de aprendizaje de los estudiantes. A continuación, las premisas presentadas:

- i. **Distracción y costo cognitivo:** se destaca que la multitarea es un mito perjudicial para el aprendizaje de los NNyA y se expone el efecto conocido como *brain drain* (drenaje cerebral), que significa que la simple presencia del celular sobre el escritorio, aunque esté apagado, consume recursos cognitivos porque el cerebro de los menores debe esforzarse para resistir la tentación de usarlo. Lo anterior implica que las restricciones que solo piden guardar el celular en el bolso durante la jornada escolar son menos efectivas que aquellas que exigen dejar el dispositivo fuera del alcance físico del estudiante.
- ii. **Desplazamiento de actividades beneficiosas:** el uso del teléfono celular durante la jornada escolar o las horas de estudio opera bajo una lógica de suma cero, ya que cada minuto en la pantalla, es interpretado como un minuto que no se dedica al ejercicio físico, a la interacción social o a otras actividades de aprendizaje de los estudiantes. Para los adolescentes, cuya capacidad de autorregulación está aún en formación, este desplazamiento debilita el desarrollo de hábitos emocionales y cognitivos saludables.
- iii. **Adicción digital:** existe un efecto acumulativo, ya que los niños que comienzan a usar dispositivos móviles a edades muy tempranas, en la primaria o educación básica, tienden a desarrollar patrones de uso orientados casi exclusivamente al entretenimiento. Mientras que el uso del teléfono celular para fines pedagógicos puede fomentar la autonomía, el uso para el entretenimiento genera niveles más altos de adicción y reduce la capacidad de aprendizaje de los menores en los entornos educativos.
- iv. **El acoso digital:** el acceso constante a dispositivos móviles y redes sociales expone a los estudiantes el acoso escolar o ciberbullying que, en algunos casos, es invisible para los docentes y que no termina al finalizar las jornadas escolares en las instituciones educativas. Además, el uso de estos dispositivos crea un estado de vigilancia y ansiedad en los NNyA, lo

16 Pontificia Universidad Javeriana. *Uso de dispositivos digitales y los desafíos de una regulación efectiva en entornos escolares*. Informe N° 143. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). Julio de 2026

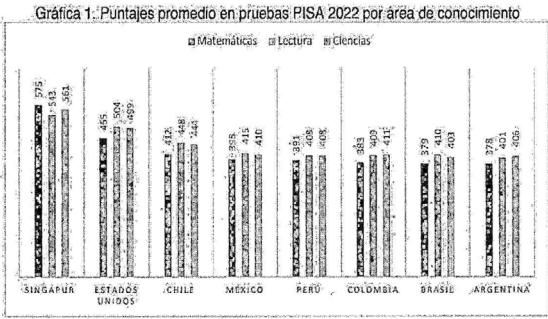
que afecta directamente su bienestar emocional y su capacidad de concentrarse en las tareas académicas, fuera de las aulas de clases y del horario escolar donde no hay una restricción o regulación del uso de TIC y de teléfonos móviles¹⁷.

Asimismo, el informe N° 121 del año 2025: *“entre pantallas y aprendizajes: Uso de dispositivos digitales en Colombia según PISA 2022”* de la Universidad Javeriana¹⁸ analizó el acceso y uso de tecnologías digitales por parte de estudiantes colombianos, basado en los microdatos de las pruebas PISA (Programme for International Student Assessment) 2022 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los resultados complementarios de las pruebas Saber del año 2023. Los datos analizados reflejan que Colombia registró brechas significativas frente a países como Chile, Perú, Argentina y México de la región y otros como Singapur y Estados Unidos. Algunos de los datos relevantes del informe son:

- En Colombia hay una carencia de dispositivos tecnológicos de mayor aprendizaje como son: computadores de escritorio y portátiles; el uso prevalente es del teléfono celular en estudiantes y en general en los NNyA (ver análisis informe 143).
- Existe una débil asociación entre el tiempo de uso académico de los dispositivos móviles y el rendimiento de los estudiantes, ya que el uso recreativo es excesivo y no hay autorregulación digital (especialmente la incapacidad de apagar notificaciones) lo que se vincula de forma negativa con el desempeño académico: **el 29% de los estudiantes colombianos nunca apaga notificaciones en clase, el 31% mantiene las notificaciones activas al dormir y un 43% mantiene el dispositivo cerca todo el tiempo en casa para responder mensajes. Un 7,6% reporta ansiedad ante la ausencia del dispositivo móvil y un 2,6% se siente presionado por estar en línea, incluso durante las clases.**
- Respecto a la autorregulación del uso de dispositivos móviles en los centros educativos, se identifica que el 65% de los estudiantes colombianos reporta un uso moderado (hasta 4 horas) para ocio en el colegio. Sin embargo, **existe un grupo de riesgo (aproximadamente 7%) que dedica más de 4 horas a actividades recreativas durante la jornada escolar: “una proporción muy baja de estudiantes colombianos reporta usar dispositivos más de 7 horas para actividades de aprendizaje — tanto en el colegio (2,6 %) como fuera de él (2 %-3 %)”¹⁹.**
- Colombia se sitúa en una posición de desventaja competitiva en las tres áreas evaluadas en el estudio internacional de la OCDE, PISA: matemáticas, lectura y ciencias. Además, la relación entre el acceso a dispositivos tecnológicos y estos resultados sugiere que la simple tenencia de dispositivos no garantiza el éxito educativo de los estudiantes, sino que depende de la calidad de la integración pedagógica: Colombia obtuvo 393 en matemáticas, 409 en

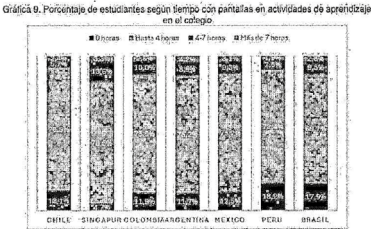
17 Ibid. Pg. 11 y 12
18 Pontificia Universidad Javeriana. *Entre pantallas y aprendizajes: Uso de dispositivos digitales en Colombia según PISA 2022*. Informe N° 121 Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). Julio de 2025.
19 Ibid. Pg. 15

lectura y 411 en ciencias y se ubicó cercano a países como Perú y Brasil, pero lejos de países como Singapur y Estados Unidos:



Fuente: Pontificia Universidad Javeriana. *Entre pantallas y aprendizajes: Uso de dispositivos digitales en Colombia según PISA 2022*. 2025. Pg. 4

- En los colegios, casi el 12% de los estudiantes colombianos dedica 0 horas a actividades académicas con dispositivos móviles, una cifra intermedia en la región lejos del 4,7% de Singapur.



Fuente: Pontificia Universidad Javeriana. *Entre pantallas y aprendizajes: Uso de dispositivos digitales en Colombia según PISA 2022*. 2025. Pg. 13

Finalmente, un estudio realizado en el Colegio Luis Carlos Galán Sarmiento de la ciudad de Ibagué del departamento del Tolima analizó el impacto de las redes sociales en estudiantes de los grados décimo y once²⁰. La tesis reveló una correlación directa entre el uso intensivo de plataformas digitales como la red social TikTok y afectaciones significativas en la salud mental, el rendimiento académico y la convivencia escolar de los NNyA.

Los hallazgos principales indican que, aunque hay un uso moderado de dispositivos móviles, entre 1 y 3 horas diarias como factor común entre los estudiantes de 16 y 17 años, existe un segmento que supera las 4 y 6 horas de conexión, lo que genera alarma, ya que algunos de los menores han manifestado síntomas de ansiedad, estrés y “*miedo a quedarse fuera*” o como se le denomina (FOMO - *Fear Of Missing Out*). Al ser TikTok la plataforma más asociada con ansiedad o estrés en los estudiantes, aunque la mayoría dice sentir esas molestias rara vez o nunca. En menor medida, WhatsApp y Facebook también se relacionan con algún malestar emocional, ante la presión de responder mensajes y por conflictos en la comunicación digital. Se afirma que el impacto emocional puede cambiar según la plataforma y el tipo de uso, ya que cuanto más intensa y constante es la navegación, mayor puede ser la afectación en el estado emocional de los adolescentes²¹.

Una parte significativa de los estudiantes admitió revisar redes sociales durante las clases, lo que puede llevar a fragmentar la atención en el entorno educativo, porque la mayoría de los adolescentes que usaron redes sociales entre 1 y 3 horas al día no percibió dicha actividad como afectación a su rendimiento académico y quienes pasaron más de 4 horas diarias consideraron que sí hubo un impacto negativo, lo que sugiere que un uso excesivo puede afectar la concentración y el tiempo de estudio²². Además, la investigación subraya la falta de comunicación efectiva entre estudiantes, padres y docentes frente al control parental y la regulación del uso de dispositivos móviles, lo que genera un factor de riesgo ante la dependencia digital de los NNyA y los impactos en los procesos de aprendizaje.

Otros escenarios generales de riesgos en los entornos digitales y por el uso de dispositivos móviles en menores de edad

Las plataformas tecnológicas (Facebook, Instagram, YouTube, TikTok, WhatsApp, Messenger, Snapchat, X (antes Twitter), entre otras) se han convertido en espacios centrales para la interacción y el aprendizaje; su acceso posibilita el desarrollo de habilidades creativas, construye redes de

20 Olaya Buitrago, James. Análisis del impacto del uso de redes sociales en los adolescentes de Ibagué: Caso estudiantes de los grados décimo y once del Colegio Luis Carlos Galán Sarmiento, jornada de la mañana. Escuela Superior de Administración Pública. Tesis de pregrado. Administración Pública Territorial: Ibagué, 2025

21 Ibid. Pg. 44 -45
22 Ibid.

3 a infancia”³⁶. Entre los factores de riesgo desencadenantes se encuentran el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar, el ciberacoso, entre otros. Así mismo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses presentó las cifras de suicidio a nivel nacional, las cuales evidenciaron un ligero descenso en 2024 con 3.014 casos frente a los 3.195 casos del 2023. No obstante, las cifras del año 2024 revelaron un panorama preocupante. Los suicidios, afectaron de manera especial a las mujeres adolescentes entre los 12 y 17 años, grupo en el que este evento constituyó la principal causa de muerte violenta al representar el 41,0 % del total de estas defunciones. La entidad señaló que el suicidio se ha consolidado como un fenómeno de creciente relevancia epidemiológica y social, especialmente entre la población joven de 15 a 29 años entre países andinos, en Centroamérica y el Cono Sur; los factores asociados a dicho fenómeno son la violencia de género, el acoso, la falta de acceso oportuno a servicios de salud mental y como punto importante: la exposición digital³⁷. Finalmente, la línea y aplicativo móvil <i>Te Protejo</i> que opera en Colombia y México para la denuncia y reportes anónimos sobre abuso, explotación sexual, ciberacoso y otros riesgos tanto en el entorno digital como físico, reportó que entre el año 2012 y 2025 se procesaron más de 270.000 denuncias de violencia contra NNyA de las cuales el 89% se caracterizaron por estar en entornos digitales: “de estos casos, el 91% de las víctimas son mujeres, y el 75% tiene entre 4 y 13 años, lo que evidencia una alta vulnerabilidad en las edades más tempranas”³⁸. 4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y NORMATIVOS 4.1 Constitución Política de Colombia: • Artículo 44. Prevalencia de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Establece que “<i>son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión [...] Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás</i>”³⁹, y que su asistencia y protección es responsabilidad conjunta de la familia, la sociedad y el Estado. 36 Procuraduría General de la Nación. “Aumentan los riesgos mentales en menores de edad y jóvenes del país: depresión, ansiedad y suicidio. Procuraduría prende las alarmas”. Boletín 1104, 2023 [en línea] disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/Pages/aumentan-riesgos-mentales-menores-edad-jovenes-pais-depresion-ansiedad-suicidio-Procuraduria-prende-alarma.aspx 37 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. FORENSIS Datos para la vida. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. 2024. Pg. 16 y 19 38 Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Consenso Nacional por el Cuidado Digital. Documento Ejecutivo. Colombia. 2023. Pg. 8 39 Constitución Política de Colombia. Artículo 44. Prevalencia de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991	• Artículo 45. Derechos de los adolescentes. Reconoce la formación integral de los adolescentes y la obligación del Estado y la sociedad de garantizar condiciones para su desarrollo y protección⁴⁰. Bajo esta dirección, existe la posibilidad de diseñar medidas diferenciales de regulación de dispositivos móviles y redes sociales para los adolescentes que cursan educación básica secundaria y media, con enfoque de desarrollo progresivo de su autonomía para su protección y desarrollo integral. • Artículo 20. Libertad de expresión e información. Garantiza el derecho de toda persona a “<i>la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura</i>”⁴¹. • Artículo 67. Derecho a la educación. Define la educación como un derecho de la persona y como un servicio público con función social, que debe estar orientado al acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los bienes y valores de la cultura. Además, establece la responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la educación obligatoria y gratuita y “<i>corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos</i>”⁴². • Artículo 16. Libre desarrollo de la personalidad. Establece que todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico⁴³. • Artículo 68. Participación de la comunidad educativa y su autonomía institucional. Reconoce la participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones educativas y garantiza la autonomía para desarrollar sus proyectos educativos dentro del marco constitucional y legal⁴⁴. 4.2 Jurisprudencia Constitucional 40 Constitución Política de Colombia. Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991 41 Constitución Política de Colombia. Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones [...] Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991 42 Constitución Política de Colombia. Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura [...] Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991 43 Constitución Política de Colombia. Artículo 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991 44 Constitución Política de Colombia. Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación [...] Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991
• Sentencia T-042 de 2023. Acceso al servicio de internet forma parte de la faceta prestacional del derecho a la educación. La Corte Constitucional recordó que el derecho a la educación incluye la accesibilidad material y que cuando la virtualidad o la tecnología hacen parte de la prestación educativa, el Estado debe asegurar condiciones reales para que los estudiantes puedan acceder al servicio, especialmente en contextos de vulnerabilidad. Esta disposición precisó que la educación es un derecho fundamental de los menores y que las autoridades deben adoptar medidas que garanticen continuidad, disponibilidad y acceso efectivo, lo que sirve de base para discutir regulaciones graduales sobre teléfonos celulares, dispositivos móviles personales y redes sociales en instituciones educativas⁴⁵. • Sentencia T-967 de 2007. Derecho a la educación frente a derechos económicos de las instituciones educativas⁴⁶. La Corte señaló que los colegios sí pueden regular el uso de celulares dentro de su autonomía escolar, pero esa regulación debe estar escrita, ser previa, pública y coherente con el Manual de Convivencia. Además, el fallo refuerza que cualquier medida sobre dispositivos móviles debe respetar la proporcionalidad, ya que no basta con orientar medidas prohibicionistas, sino que deben definirse con precisión las conductas permitidas, las prohibidas, las sanciones y el procedimiento para imponerlas. • Sentencia T-277 de 2018. “Derechos a la intimidad, buen nombre y honra frente a libertad de expresión y opinión. Caso en que se realizaron publicaciones en Facebook sobre la gestión como alcalde del accionante”⁴⁷. La Corte Constitucional señaló que la libertad de información exige la responsabilidad social de los medios de comunicación digitales, en donde las publicaciones basadas en hechos deben ser veraces e imparciales, y debe diferenciarse entre información verificable y las que son de opinión. Además, estableció que en las redes sociales el riesgo es aún mayor, porque los datos personales y la exposición pueden vulnerar derechos fundamentales de cualquier persona, por lo que se exige una mayor carga de responsabilidades para quienes publican en estos medios. 4.3 Marco legal y otras disposiciones • Ley 2564 de 2026. “Por medio del cual se crean medidas de sensibilización, visibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia 45 Sentencia T-042 de 2023. Corte Constitucional. “Acción de tutela formulada por Andrés actuando como agente oficioso de “los miles de niños en Colombia que no pueden estudiar por no resultarles posible acceder a la virtualidad”. Magistrada ponente: Natalia Angel Cabo 46 Sentencia T-967 de 2007. Corte Constitucional. “Acción de tutela instaurada por Beatriz Mendoza Imitola actuando en representación de su hija menor Katherine Navarro Mendoza contra la Institución Educativa José Arnoldo Marín de Cartagena”. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa 47 Sentencia T-277 de 2018. Corte Constitucional. “Acción de tutela contra particulares cuando el afectado se encuentra en estado de indefensión.” Magistrado Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.	del entorno digital en los niños, niñas y adolescentes, se modifican y adicionan los artículos 3°, 30, 31 de la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”⁴⁸. Establece un conjunto de acciones institucionales que van desde la sensibilización y la prevención, hasta la protección y la atención de quienes resulten afectados por el impacto que tienen los entornos digitales en la salud mental de niños, niñas y adolescentes. La ley parte de reconocer que estos riesgos no son aislados, sino que hacen parte de la vida cotidiana de los menores, por lo que les asigna responsabilidades concretas a distintas entidades del Estado como los Ministerios de Salud, Educación y Tecnologías de la Información, para que trabajen de manera coordinada en la identificación temprana de problemas y en la promoción de entornos digitales más seguros, bajo en enfoque principal de la salud mental. En esa misma línea, la norma ajusta el sistema de salud mental para que se incluya de forma expresa la violencia digital y sus efectos, y ordena la creación de rutas claras de atención para los casos que se presenten. También, exige que estos temas se incorporen en los planes de salud pública a nivel nacional y territorial, de modo que no queden como esfuerzos aislados, sino como parte de una política pública sostenida y articulada en el tiempo. • Ley 679 de 2001. “Por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”⁴⁹. Establece un reglamento para prevenir y combatir la explotación sexual, la pornografía y el turismo sexual de menores, mediante normas preventivas y sancionatorias, obligaciones para proveedores de servicios turísticos e internet, así como mecanismos para denunciar, bloquear contenido y cooperar internacionalmente en la protección de los derechos de los niños y niñas. Esta norma prohíbe que servidores, administradores de redes y prestadores de servicios digitales alojen, difundan o faciliten el acceso a material pornográfico infantil, incluidas imágenes, videos o vínculos que puedan involucrar a menores de edad⁵⁰. • Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”⁵¹. Define a niñas, niños y adolescentes como sujetos de especial protección y ordena adoptar medidas para garantizar su vida, integridad, privacidad, educación y 48 Diario Oficial. Ley 2564. “por medio del cual se crean medidas de sensibilización, visibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia del entorno digital en los niños, niñas y adolescentes, se modifican y adicionan los artículos 3°, 30, 31 de la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”. Año CLXIN°. 53.361. República de Colombia. Enero 8 de 2026 49 Diario Oficial. Ley 679 “por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”. Diario N° 44509. República de Colombia. Agosto 4 de 2001 50 Sentencia T-256 de 2023. Corte Constitucional. “Acción de tutela presentada por Esperanza Gómez Silva en contra de Facebook Colombia S.A.S y Meta Platforms, Inc.”. Magistrado Ponente: Natalia Angel Cabo. 51 Diario Oficial. Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”. Diario Oficial No. 46.446. República de Colombia. Noviembre 8 de 2006.

participación. Exige a todas las instituciones a actuar bajo el principio del interés superior del niño y establece la corresponsabilidad entre Estado, familia y sociedad en su protección, lo que sirve de base para exigir a las plataformas digitales deberes especiales frente a los usuarios menores de edad. • Ley 1581 de 2012. “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”⁵². Establece reglas sobre la recolección, uso y tratamiento de datos personales, con mayores exigencias cuando se trata de información de niñas, niños y adolescentes: “<i>En el tratamiento se asegurará el respeto a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes [...] Es tarea del Estado y las entidades educativas de todo tipo proveer información y capacitar a los representantes legales y tutores sobre los eventuales riesgos a los que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes respecto del Tratamiento indebido de sus datos personales, y proveer de conocimiento acerca del uso responsable y seguro por parte de niñas, niñas y adolescentes de sus datos personales, su derecho a la privacidad y protección de su información personal y la de los demás</i>”. • Ley 1620 de 2013. “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”⁵³. Promueve que los centros educativos de preescolar, básica y media sean espacios seguros y donde se prevengan distintas formas de violencia, incluido el ciberacoso. Para lo anterior, se creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar que promueve la educación en derechos humanos, ciudadanía y uso responsable de tecnologías. 4.4 Tratados Internacionales • Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)⁵⁴. Naciones Unidas estableció, en 1989, que los gobiernos deben garantizar el derecho a la no discriminación, la supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez. El Estado colombiano ratificó lo establecido mediante la Ley 12 de 1991: Convención Internacional Sobre Los Derechos Del Niño “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”, promulgada el 22 de enero de 1991. Se destacan los siguientes artículos que fundamentan el presente proyecto de ley: 52 Diario Oficial. Ley 1581 de 2012, “por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”. Diario Oficial No. 48.587, República de Colombia, Octubre 17 de 2012. 53 Diario Oficial. Ley 1620 de 2013, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”. Diario Oficial No. 48.733, República de Colombia, Marzo 15 de 2013. 54 Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor el Septiembre 2 de 1990.	Artículo. 3: Interés superior del niño. “1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”. Artículo. 13: Libertad de expresión en condiciones seguras. “1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño. 2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias: a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas”. Artículo. 17: Derecho a acceder a información adecuada y a ser protegido frente a contenidos perjudiciales. “Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental [...] e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18”. Artículo. 19 y 34: Protección frente a explotación, abuso y violencia, incluidos los de carácter sexual. 19. “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo [...]”. 34. “Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir [...]”. • Acuerdo Municipal N.º 018 de 2026. “Por el cual se establecen disposiciones para que por parte de las instituciones educativas públicas del municipio de Ibagué regulen el uso de dispositivos de telefonía móvil celular para los estudiantes menores de 14 años de edad durante la jornada académica”⁵⁷. Constituye un antecedente relevante en materia de regulación del uso de dispositivos móviles en el entorno escolar a nivel nacional, al establecer lineamientos para que las instituciones educativas públicas regulen el uso de teléfonos celulares por parte de los estudiantes menores de 14 años durante la jornada académica. El acuerdo parte de una lógica de regulación gradual y reconoce excepciones expresas por razones pedagógicas, de salud, discapacidad y urgencia familiar, además de disponer la adecuación de los manuales de convivencia y el acompañamiento técnico de la Secretaría de Educación Municipal. 5. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES En los últimos años, diferentes países han adoptado marcos regulatorios, cada vez más estrictos para enfrentar los riesgos e impactos negativos a los que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes en redes sociales, entornos digitales e instituciones educativas. Las experiencias comparadas evidencian una tendencia orientada a imponer mayores obligaciones de regulación y prohibición de las plataformas digitales y los mecanismos de supervisión estatal, ya que la protección en los entornos digitales no puede depender, exclusivamente, de medidas voluntarias o de controles parentales. Por el contrario, requiere marcos jurídicos estatales que establezcan obligaciones claras y exigibles, articulen la responsabilidad de las empresas de servicios tecnológicos, la penalización económica por el incumplimiento de dichas obligaciones e incorporen medidas como la verificación de la edad, la restricción del acceso a determinados servicios, la transparencia de los sistemas algorítmicos, el tratamiento adecuado de los datos personales y la aplicación de los principios de protección de datos desde el diseño y por defecto. En Francia mediante la Ley 698 del año 2018, se se estableció la regulación del uso y utilización de teléfonos móviles en los establecimientos de enseñanza escolar - <i>Loi relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire</i>⁵⁸. La disposición prohibió el uso de teléfonos móviles para estudiantes de educación primaria y secundaria durante toda la jornada escolar, correspondiente al tiempo de clases, descansos y actividades extracurriculares, salvo cuando exista un uso pedagógico autorizado por los docentes, necesidades derivadas de discapacidad o situaciones excepcionales. De forma paralela, el país inició el debate para impulsar medidas para la promoción de controles parentales por defecto en dispositivos, el fortalecimiento de la educación digital en el sistema educativo y la coordinación con autoridades europeas para avanzar hacia estándares comunes de regulación y medidas más fuertes de prohibición. Durante el año 2024 se instituyó la Ley para 57 Concejo Municipal de Ibagué. Acuerdo Municipal No. 018, “por el cual se establecen disposiciones para que las instituciones educativas públicas del municipio de Ibagué regulen el uso de dispositivos de telefonía móvil celular para los estudiantes menores de catorce (14) años de edad durante la jornada académica”. Ibagué, 2026. 58 Journal Officiel de la République Française. LOI n° 2018-698 du 3 août 2018 relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire. France, 3 Août (agosto), 2018.
• Convención sobre los Derechos del Niño en la Observación General número 25. En el año 2021 Naciones Unidas ratificó el tratado internacional sobre los derechos del niño, a través de unas observaciones específicas que establecieron obligaciones a los Estados parte y al sector privado para garantizar entornos digitales seguros y respetuosos de los derechos de los NNyA. Principalmente las observaciones 35, 36 y 37 tratan sobre los derechos de los niños y el sector empresarial: “35. [...] Las empresas deben respetar los derechos de los niños e impedir y reparar toda vulneración de sus derechos en relación con el entorno digital. Los Estados partes tienen la obligación de garantizar que las empresas cumplen esas obligaciones [...]” 36. Los Estados partes deben adoptar medidas mediante, entre otras cosas, la elaboración, vigilancia, aplicación y evaluación de leyes, reglamentos y políticas, para cerciorarse de que las empresas cumplan sus obligaciones consistentes en impedir que sus redes o servicios en línea se utilicen de forma que causen o propicien violaciones o vulneraciones de los derechos de los niños, incluidos sus derechos a la privacidad y a la protección, así como en facilitar recursos rápidos y eficaces a los niños, padres y cuidadores [...]” 37. Los Estados partes tienen la obligación de proteger a los niños frente a cualquier conculación de sus derechos por parte de empresas comerciales, lo que incluye al derecho a gozar de protección contra todas las formas de violencia en el entorno digital. Aunque las empresas no estén directamente involucradas en la comisión de actos perjudiciales, pueden causar o propiciar violaciones del derecho de los niños a vivir libres de violencia, por ejemplo, como resultado del diseño y el funcionamiento de sus servicios digitales”⁵⁵ Asimismo, la observación 54 del Capítulo VI. Derechos y libertades civiles, frente al acceso de información en los entornos digitales por parte de NNyA establece que: “Los Estados partes deben proteger a los niños contra los contenidos nocivos y poco fiables y garantizar que las empresas pertinentes y otros proveedores de contenidos digitales elaboren y apliquen directrices que permitan a los niños acceder de forma segura a contenidos diversos, reconociendo los derechos de los niños a la información y a la libertad de expresión, y protegiéndolos al mismo tiempo frente a ese material nocivo de conformidad con sus derechos y la evolución de sus facultades”⁵⁶. 4.5. Acto Administrativo 55 Naciones Unidas. Observación general Número 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Comité de los Derechos del Niño. 2021 56 Ibid	

asegurar y regular el espacio digital nº 2024-449) - LOI <i>Visant à Sécuriser et à Réguler l'espace Numérique (SREN)59</i>, aprobada el 21 de mayo de 2024, que estableció que los menores de 15 años requieren autorización parental verificable para crear cuentas en redes sociales, de lo contrario son bloqueadas. Esta norma introdujo el debate sobre cómo la edad mínima debe ser exigible y verificable, y no simplemente declarativa, trasladando a las plataformas la responsabilidad de implementar mecanismos efectivos de control para combatir el ciberacoso, la identidad digital, contenidos inapropiados como la pornografía y la protección de datos. El debate continuó evolucionando hacia posiciones más estrictas, entre 2024 y 2025, cuando el gobierno francés planteó la necesidad de avanzar hacia una prohibición del acceso a redes sociales para menores de 15 años, superando el modelo de consentimiento y control parental. El 18 de noviembre de 2025 se radicó el proyecto de Ley N° 2107, basado en una serie de investigaciones parlamentarias sobre los efectos psicológicos de la plataforma digital de TikTok en los menores que busca reforzar las sanciones adicionales descritas en la Ley N.º 449 de 2024. Este avance se materializó durante el mes de julio de 2026, a través de la aprobación de la ley por el Parlamento francés que prohíbe a los menores de 15 años abrir cuentas nuevas en redes sociales desde el 1 de septiembre de 2026, y se extenderá la restricción a las cuentas ya existentes desde enero de 2027, además de considerarse la primera ley pionera en esta materia en la Unión Europea60. De lo anterior, en la Unión Europea (UE), la regulación de plataformas digitales para NNyA ha tenido un enfoque integral de privacidad y seguridad de datos personales. Se instituyó desde el año 2016 y se implementó en mayo del 2018 el Reglamento General de Protección de Datos - <i>General Data Protection Regulation (GDPR)</i> que fijó los estándares para el tratamiento de datos bajo una serie de apartados especiales para menores de edad. El artículo 8. Condiciones aplicables al consentimiento del menor en relación con los servicios de la sociedad de la información.- <i>Conditions applicable to child's consent in relation to information society services</i>, establece que las plataformas digitales deben adoptar mecanismos efectivos para verificar la edad y obtener consentimiento parental para niños y niñas menores de 16 años o edades inferiores (no menor de los 13 años), si así lo determinan los Estados miembros61. De forma complementaria, durante el año 2022 se sancionó la Ley de Servicios Digitales – <i>Digital Services Act (DSA)</i> o también llamado Reglamento <i>UE 2022/2065</i> que exige a las plataformas digitales de gran tamaño realizar evaluaciones de riesgo, limitar la publicidad dirigida a menores de edad y fortalecer los sistemas de moderación y regulación de contenidos perjudiciales en línea62. Esta norma entró en vigencia en 2024 y otorgó un papel preponderante desde el punto de vista de 59 Journal Officiel de la République Française. LOI no 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique (1). France. 22 Mai (mayo), 2024 60 CNN EN Español. Francia se convierte en el primer país de la Unión Europea en prohibir las redes sociales para menores. Julio 21 de 2026 [en línea] disponible en: https://cnn.espanol.com/2026/07/21/mundo/francia-prohibe-redes-sociales-menores-trax 61 Intersoft Consulting Services AG. General Data Protection Regulation (GDPR). The European Data Protection Regulation. Europe, 2016 [en línea] disponible en: https://gdpr-info.eu/ 62 Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales). 2022 [en línea] disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-81373	la responsabilidad empresarial y la imposición de penalizaciones económicas a las grandes plataformas en línea y los motores de búsqueda, ya que pueden enfrentar multas de hasta el 6% de sus ingresos globales en caso de incumplimiento. Uno de los elementos más relevantes de este modelo, es la restricción al uso de datos personales de menores para fines de perfilamiento comercial (<i>profiling</i>). Bajo esta orientación, se promueven configuraciones digitales predeterminadas más seguras, a través de cuentas digitales para menores privadas por defecto, restricciones en sistemas de mensajería, anonimización de datos o configuración restrictiva de uso y contacto (desactivación de geolocalización) y limitaciones al perfilamiento o caracterización de menores, lo que reduce la exposición a riesgos digitales. En suma, este desarrollo normativo permite identificar una tendencia clara hacia la consolidación de un paradigma regulatorio basado en la corresponsabilidad, la prevención del riesgo desde el diseño y por defecto y la protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes en entornos digitales. En los Países Bajos, desde el 1 de enero de 2024 rige una directriz nacional sobre el uso de celulares en los entornos educativos, que no es una Ley en sí misma, sino un acuerdo entre el Ministerio de Educación, las instituciones educativas y los padres de familia, para restringir el uso de teléfonos móviles, tabletas y relojes inteligentes dentro del aula, en todos los niveles escolares, bajo el enfoque de la Escuela Saludable63. Esta medida solo permite la utilización de los dispositivos móviles cuando sea orientado para fines pedagógicos o por razones médicas o de accesibilidad, con la finalidad de reducir distracciones en el aprendizaje de los menores, mejorar su concentración y fomentar el rendimiento académico64. En la actualidad se avanza hacia medidas que prohíban las redes sociales para menores de 16 años en el uso de aplicaciones como Instagram, TikTok y Snapchat. En Italia, la Circular Ministerial N.º 5274 del Ministerio de Educación y Mérito expedida el 11 de julio de 202465, amplió la restricción de uso de teléfonos móviles en el aula y amplió la prohibición incluso para las actividades didácticas en educación infantil y en el primer ciclo de educación. La disposición endureció el criterio previo, pues incluso cuando antes podían emplearse los dispositivos móviles con fines pedagógicos, ahora se promueve el uso de dispositivos institucionales cuando sean necesarios para el aprendizaje. Luego, se expidió la Circular N° 3392 del 16 de junio de 202566 que extiende al segundo ciclo de educación (secundaria) la prohibición de usar teléfonos celulares durante las actividades didácticas y, en general, durante todo el horario escolar, como segunda fase de la circular de 2024 para el primer ciclo de educación. La norma recomienda que cuando sea 63 Gezonde School. No se permiten teléfonos móviles en el aula: cómo crear una política sobre el uso de teléfonos inteligentes. Enero 4 de 2024 en línea] disponible en: https://www.gezondeschool.nl/inspiratie/mobile-telefoons-niet-toegestaan-in-de-klas-vo-maak-je-een-smartphonebeleid 64 European Commission. Netherlands: A ban on mobile phones in the classroom (Países Bajos: Prohibición de teléfonos móviles en las aulas). Unidad Euridice. Junio 26 de 2025 [en línea] disponible en: https://euridice.ec.europa.eu/news/netherlands-ban-mobile-phones-classroom 65 Ministerio de Educación y Mérito. Disposizioni in merito all'uso degli smartphone e del registro elettronico nel primo ciclo di istruzione – A.S.2024 -2025. Julio 11 de 2024 [en línea] disponible en: https://www.mim.gov.it/nota-n-5274-dell-11-luglio-2024 66 Ministerio de Educación y Mérito. Circular N° 3392 del 16 de junio de 2025. Le Istituzioni scolastiche provvederanno ad aggiornare i propri regolamenti e il patto di corresponsabilità educativa. Junio 16 de 2025 [en línea] disponible en: https://www.mim.gov.it/-/disposizioni-in-merito-all-uso-degli-smartphone-nel-secondo-ciclo-di-istruzione-1
necesario trabajar con tecnologías de la información y comunicación en el aula de clase, se usen únicamente dispositivos institucionales como tabletas o computadoras bajo la guía del docente, y pidió a las escuelas actualizar sus reglamentos internos y acuerdos de corresponsabilidad educativa con docentes y padres de familia. El Reino Unido (Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte), mediante el Código de diseño apropiado para la edad - <i>Age Appropriate Design Code-67</i> adoptado por la Oficina del Comisionado de Información - <i>Information Commissioner's Office (ICO)</i>-, en desarrollo de la Ley de Protección de Datos del año 2018 -<i>Data Protection Act</i>- exigió aplicar el principio de interés superior y privacidad de los niños en cualquier diseño y entorno digital. También, impuso límites estrictos en geolocalización, perfiles algorítmicos, configuraciones de privacidad predeterminadas, notificaciones dirigidas a menores de edad para las plataformas digitales y restringió el uso de técnicas de diseño persuasivo (<i>nudge techniques</i>) que pueden inducir a los menores a compartir más datos personales. En el año 2023 se sancionó la Ley de Seguridad en Línea -<i>Online Safety</i>- que introdujo un régimen integral de deberes de diligencia o de cuidado (<i>duty of care</i>) para los denominados “servicios regulados”, bajo la supervisión de la Oficina de Comunicaciones -<i>Office of Communications (OfCOM)</i>-. Esta ley entró en vigencia en marzo del 2025 e impone obligaciones legales para mitigar contenidos ilegales e inapropiados para menores: autolesiones, suicidio, explotación sexual o violencia, mediante sistemas de evaluación y gestión de riesgos, moderación de contenidos y controles de edad más efectivos. España la Ley Orgánica 8/2021 (LOPVI) “<i>Protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia</i>”68 que introdujo una visión integral de protección frente a la violencia contra NNyA, incluyendo de manera expresa el concepto de violencia digital. Esta ley no se limita a establecer sanciones, sino organiza una respuesta institucional coordinada de varios actores: exige a colegios, servicios de salud y entidades sociales contar con protocolos de detección temprana, atención y seguimiento en casos de acoso en línea, difusión de contenido íntimo sin consentimiento o cualquier forma de violencia digital hacia los niños. El país comenzó a avanzar hacia una segunda etapa normativa, actualmente en trámite legislativo en las Cortes con el Proyecto de Ley (121/000052) “<i>para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales</i>”69. Este proyecto marca un cambio importante porque ya no se centra únicamente en la atención preventiva del daño, sino en reducir la exposición al riesgo desde el diseño y el acceso a las plataformas para los menores. Algunas de las medidas propuestas exigen sistemas de verificación de edad para el acceso a determinados servicios digitales, especialmente 67 Information Commissioner's Office (ICO). <i>Age Appropriate Design Code: A Code of Practice for Online Services</i>. London. 2020 [en línea] disponible en: https://ico.org.uk/for-organisations/uk-gdpr-guidance-and-resources/childrens-information/childrens-code-guidance-and-resources/age-appropriate-design-a-code-of-practice-for-online-services 68 Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Jefatura de Estado. Rey Felipe VI de España. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Gobierno de España 2021 69 Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Proyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales 121/000052.Congreso de los Diputados. XV Legislatura. Abril 11 de 2025	en redes sociales y plataformas de contenidos para adultos, se fijan límites de edad más estrictos, a partir de los16 años, para el uso autónomo de las plataformas digitales y se incorporan obligaciones técnicas de activación de controles parentales por defecto y configuraciones más restrictivas desde el diseño. En el caso de Australia, la política pública reciente en materia de protección de menores en entornos digitales ha evolucionado hacia un enfoque más restrictivo (prohibicionista) en el acceso a redes sociales no sólo en el ámbito escolar, sino en todo escenario, combinado con un modelo de responsabilidad reforzada para las plataformas tecnológicas. Es así, como en el año 2024 se reformó la denominada Ley de Seguridad en Línea -<i>Online Safety</i>- promulgada en 2021, por la Ley de Seguridad en Línea de Edad Mínima para Redes Sociales -<i>Online Safety Social Media Minimum Age</i>- que entró en vigencia en diciembre de 2025. Esta ley establece la obligación para las plataformas de redes sociales de implementar medidas efectivas que impidan la creación y uso de cuentas por parte de menores de 16 años. Este enfoque, de carácter preventivo y restrictivo, impone a las empresas, motores de búsqueda, redes sociales, servicios de streaming, plataformas de videojuegos, entre otros, la responsabilidad de verificar o estimar la edad de sus usuarios como condición de acceso a sus servicios. Plataformas como TikTok, Instagram, Facebook, Snapchat y X deben adoptar sistemas robustos de control etario, bajo el riesgo de enfrentar sanciones económicas significativas de hasta 50 millones de dólares australianos en caso de incumplimiento70. El diseño e implementación de estos mecanismos ha sido objeto de desarrollo técnico por parte del Comisionado Federal de Seguridad en Línea -<i>eSafety Commissioner</i>- y la Oficina de Información Australiana -<i>Office of the Australian Information Commissioner</i>-, a través de un lineamiento regulatorio técnico publicado en 2025, denominado Guía regulatoria sobre la edad mínima para el uso de redes sociales - <i>Social Media Minimum Age Regulatory Guidance</i>-. Dichas orientaciones reconocen un enfoque basado en riesgo, proporcionalidad y se habilita el uso de múltiples metodologías de verificación o estimación de edad: validación mediante documentos oficiales (pasaporte o licencia), tecnologías de estimación biométrica (análisis facial), inferencia a partir de patrones de comportamiento digital y mecanismos de verificación a través de terceros confiables. Estas medidas deben, además, cumplir con los principios de minimización de datos y protección de la privacidad, en coherencia con el marco australiano de protección de datos personales71. La <i>Online Safety Social Media Minimum Age</i> australiana ha desarrollado un enfoque robusto en materia de control de contenidos nocivos en línea. El <i>eSafety Commissioner</i> ha consolidado un sistema de notificación y retiro obligatorio de contenidos con material relacionado con abuso infantil, violencia extrema, incitación al odio, racismo y acoso digital. Esta autoridad puede emitir órdenes vinculantes para que plataformas digitales y proveedores de servicios de internet eliminen o bloqueen contenidos en plazos perentorios, e incluso exigen la adopción de medidas integrales 70 eSafety Commissioner. Office of the Australian Information Commissioner (OAIC). Social Media Minimum Age Regulatory Guidance. 2025 [en línea] disponible en: https://www.esafety.gov.au/sites/default/files/2025-09/eSafety-SMMA-Regulatory-Guidance.pdf?utm_source=chatgpt.com 71 Office of the Australian Information Commissioner (OAIC). <i>Privacy Guidance on Age Assurance and Verification</i>. Canberra. 2025

para prevenir su reaparición en los entornos digitales⁷². En conjunto, estas medidas evidencian una tendencia hacia la combinación de restricciones de acceso basadas en la edad de los NNyA, mecanismos de verificación y un esquema de seguimiento y control estatal más riguroso. De forma reciente, en Grecia, el primer ministro Kyriakos Mitsotakis anunció la intención del gobierno de prohibir el acceso a redes sociales a menores de 15 años, con entrada de vigencia prevista para el 1 de enero de 2027. Este caso representa una de las apuestas más recientes y estrictas dentro del debate internacional sobre la protección de NNyA en entornos digitales, particularmente en lo relacionado con el acceso a redes sociales. El fundamento de esta decisión no es únicamente normativo, sino también empírico basado en reportes que dan cuenta de la adicción de los menores a los entornos digitales; el ministro señaló que el problema no radica en el acceso a la tecnología en sí misma, sino en el carácter “adictivo” de ciertos diseños que capturan la atención de los menores durante periodos prolongados y los modelos de negocio digitales basados en captar la atención⁷³. El gobierno griego ha advertido un incremento continuo de problemáticas asociadas al uso de redes sociales en adolescentes, entre ellas la ansiedad, los trastornos del sueño y la exposición constante a dinámicas de comparación social. A diferencia de otros modelos regulatorios que se centran en la moderación de contenidos o en la educación digital, esta propuesta introduce un enfoque más directo, centrado en limitar el acceso a ciertas plataformas como Instagram, Facebook, Tiktok y Snapchat como mecanismo de protección estructural para los menores. Además, es una propuesta que se ha venido desarrollando de forma progresiva, ya que “<i>el gobierno del primer ministro Kyriakos Mitsotakis ya ha prohibido los teléfonos móviles en las escuelas y ha implementado plataformas de control parental para limitar el tiempo que los adolescentes pasan frente a las pantallas</i>”⁷⁴. Finalmente, en Estados Unidos, desde el año 2023 hasta la actualidad, la discusión sobre la protección de menores en entornos digitales ha tomado un giro relevante al combinar litigio estratégico y regulación histórica en materia de datos infantiles. Durante el mes de marzo de 2026 avanzaron procesos judiciales contra las empresas Meta (propietaria de Facebook e Instagram) y YouTube de propiedad de Google, en los que un tribunal estatal en California admitió que las plataformas son responsables por el diseño de sus servicios. Los demandantes expusieron que las plataformas diseñaron deliberadamente sus productos para generar conductas adictivas en menores de edad, mediante algoritmos de recomendación, notificaciones constantes, desplazamiento infinito y dinámicas de interacción orientadas a maximizar el tiempo de uso⁷⁵. 72 ESafety Commissioner, Regulatory Framework and Enforcement Powers under the Online Safety Act. Canberra. 2024. 73 BBC. Greece to ban social media for under-15s from next year. Abril 6 de 2026 [en línea] disponible en: https://www.bbc.com/news/articles/ckgxlx742c5o 74 Reuters. Ahead of Greek social media ban, parents desperate to separate children from pones. London. Abril 2 de 2026 [en línea] disponible en: https://www.reuters.com/business/media-telecom/ahead-greek-social-media-ban-parents-desperate-separate-children-phones-2026-04-02 75 CNN (Cable News Network). Un jurado declara responsables a Meta y YouTube en un juicio por adicción en redes sociales. Marzo 25 de 2026 [en línea] disponible en: https://cnn.espanol.com/2026/03/25/ciencia/jurado-responsables-meta-youtube-adiccion-trax	Este enfoque ha permitido a los jueces estadounidenses diferenciar entre el contenido publicado por terceros y las decisiones de diseño del producto y por defecto de las empresas tecnológicas⁷⁶. Con esto se ha debilitado la tradicional inmunidad normativa de la denominada <i>Sección 230</i> del Título 47 del Código de los Estados Unidos (47 U.S.C.) ⁷⁷ fundamentada en el derecho a la libre expresión en internet: “<i>según el artículo 230, las entidades en línea gozan de inmunidad absoluta frente a demandas relacionadas con contenido creado por terceros. Esta ley ha sido fundamental para el desarrollo de internet durante los últimos veinte años, pero no se ha adaptado a los tiempos y ahora es motivo de profunda preocupación para tribunales y legislaturas</i>”⁷⁸. El desarrollo de dicho avance en los tribunales no es aislado, sino se articula con un marco normativo previo desarrollado, a través de la Ley de Protección de la Privacidad Infantil en Internet - <i>Children’s Online Privacy Protection Act (COPPA)</i>-, vigente desde 1998 y actualizada en 2025 por la Comisión Federal de Comercio -<i>Federal Trade Commission</i>- que es el principal regulador civil en materia de prácticas comerciales desleales, publicidad engañosa y antimonopolio estadounidense. En dicha ley se establecen obligaciones estrictas para servicios dirigidos a menores de 13 años: exigencia de consentimiento parental verificable para el tratamiento de datos, la prohibición de recolectar o monetizar información infantil sin autorización, límites claros a la utilización u obtención de datos y la obligación de implementar medidas de seguridad adecuadas en internet. La actualización reciente ha reforzado estos estándares, principalmente frente a prácticas de perfilamiento y publicidad dirigida a menores⁷⁹. Por lo tanto, el caso estadounidense muestra una evolución hacia un modelo en el que la protección de los menores no depende únicamente de la moderación de contenidos, sino también del control sobre los datos y del diseño de las plataformas tecnológicas. En un documento publicado durante el mes de noviembre de 2025 por el Tribunal Superior de California⁸⁰, se analizan los argumentos centrales que llevaron al fallo del mes de marzo de 2026 al declarar a Meta y Google responsables de negligencia por sus diseños digitales y el pago de una indemnización de cerca de 3 millones de dólares por daños morales y otros perjuicios por los efectos en la salud mental de los menores manifiesta en ansiedad, depresión y alteraciones en el comportamiento por el diseño adictivo de las plataformas tecnológicas. Entre los principales postulados jurídicos⁸¹ se destacan: a. La diferenciación entre contenido y diseño: es diferente el contenido generado por los usuarios en las redes sociales y otro distinto es el diseño del sistema de las plataformas que organizan, priorizan y distribuyen ese contenido. 76 United States District Court Northern District Of California. Pretrial Order No. 1 Re: Pretrial Conference. Case No. 4:23-cv-01804-YGR Defendants. Meta Platforms Inc., Snap Inc., Tiktok Inc., Youtube Llc, Et Al., March 25, 2026 77 Federal Communications Commission. Title 47 of the United States Code. Communications Decency Act. 1996 78 Gregory M. Dickinson. Section 230: A Juridical History. 28 STAN. TECH. L. REV. 1. Universidad de Nebraska. 2025. 79 Federal Trade Commission (FTC). 2025. <i>Updates to the Children’s Online Privacy Protection Rule (COPPA)</i>. Washington D.C. 80 Superior Court of California. County of Los Angeles. P. F., et al. (K.G.M.) v. Meta Platforms, Inc., et al. Started July 25, 2023. 22TCV21355. Christina Arlington Smith Individually and a successor in interest to Lahni Walton, deceased, et al vs Tik Tok Inc. November 5, 2025 81 Ibid.
b. Límites a la inmunidad, de la Sección 230: los jueces han determinado que dicha protección legal no necesariamente cubre decisiones de diseño algorítmico. c. Previsibilidad del daño: los jueces argumentaron que las empresas conocían y debían conocer los efectos potencialmente dañinos de sus productos, especialmente en menores de edad. d. Responsabilidad por arquitectura digital: es la idea central del fallo donde se afirma que las plataformas son responsables no por lo que generan y circulan los usuarios, sino por cómo está construido el entorno digital y cómo se condiciona el comportamiento de los usuarios. e. Relación con salud mental infantil: se vincula directamente el diseño de las plataformas con impactos en la salud mental de los menores, lo que legitima la intervención estatal y judicial. Para concluir, en Estados Unidos se ha consolidado una tendencia regulatoria y jurisprudencial orientada a superar los modelos de autorregulación hacia esquemas más estrictos y sancionables de supervisión estatal y que atañe a los desarrollos globales en la materia, donde la protección reforzada de los derechos de los NNyA se posiciona como eje central de la política pública digital. En esa tendencia, no sólo registró el avance del fallo en California, sino también, coincidió temporalmente otro veredicto judicial en marzo de 2026 que impuso una multa de 375 millones de dólares a Meta Platforms Inc. por facilitar, a través de fallas sistemáticas en sus estrategias de moderación y diseño, dinámicas que derivaron en explotación infantil en sus redes sociales: “<i>un jurado de Nuevo México dictaminó el martes 24 de marzo que Meta Platforms violó la ley estatal por engañar a los usuarios sobre la seguridad de Facebook, Instagram y WhatsApp y facilitar la explotación sexual infantil en dichas plataformas</i>”⁸². Finalmente, cabe señalar que el presente proyecto de ley se sustenta en los principios del interés superior de los niños, niñas y adolescentes; el desarrollo progresivo de su autonomía; la proporcionalidad; la autonomía de las instituciones educativas; y el uso pedagógico de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). En desarrollo de estos principios, la iniciativa reconoce que la comunidad educativa puede estar expuestos a riesgos derivados del uso excesivo y no supervisado de dispositivos móviles personales, plataformas digitales y redes sociales. Tales riesgos pueden afectar sus derechos fundamentales e 82 France 24. Multan a Meta en EE. UU. con USD 375 millones por facilitar explotación infantil en sus redes. Marzo 25 de 2026 [en línea] disponible en: https://www.france24.com/es/programas/economia/6C3%4Da20260323-multan-a-meta-en-ee-uu-con-usd-375-millones-por-facilitar-explotaci6C3%B3n-infantil-en-sus-redes	incidir negativamente en los procesos de enseñanza y aprendizaje y comprometer su bienestar físico, mental y socioemocional. En consecuencia, es necesario que el Estado, las instituciones educativas y las familias, adopten medidas integrales de prevención, orientación, formación y cuidado que promuevan el uso seguro y responsable de las tecnologías digitales. Estas actuaciones deben desarrollarse en armonía con el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y con el deber de protección reforzada de la Constitución y el ordenamiento jurídico. No obstante, la presente iniciativa no pretende establecer prohibiciones generales ni restringir de manera exagerada el uso de las tecnologías digitales, busca definir un marco normativo que permita armonizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con la garantía de otros derechos y principios constitucionales, como el acceso a la información y a las tecnologías, la participación, la comunicación, el derecho a la educación y el desarrollo en los entornos digitales y escolares. 7.IMPACTO FISCAL Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: “Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Dando cumplimiento a lo señalado, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión, al cual haya lugar. El presente proyecto de ley incorpora un análisis de impacto fiscal orientado a garantizar que su implementación sea consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con los principios de sostenibilidad y responsabilidad del gasto público. También, no implica la creación de nuevas estructuras administrativas ni la destinación de partidas adicionales al Presupuesto General de la Nación. En consecuencia, no se generan obligaciones presupuestales adicionales que comprometan la sostenibilidad fiscal ni se crean nuevos rubros de gasto permanente. Por otra parte, la Sentencia C-502 de 2007 de la Corte Constitucional, señaló que la sostenibilidad fiscal “no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para la realización efectiva de los derechos sociales”. Por lo tanto, las políticas públicas deben garantizar la viabilidad presupuestal sin desconocer la obligación del Estado de proteger los derechos fundamentales. Asimismo, la Sentencia C-490 de 2011 precisó que el principio de sostenibilidad fiscal debe interpretarse en armonía con el Estado Social de Derecho, en donde se da la obligación de conciliar la estabilidad macroeconómica con la garantía progresiva de los derechos fundamentales. Sin embargo, si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre

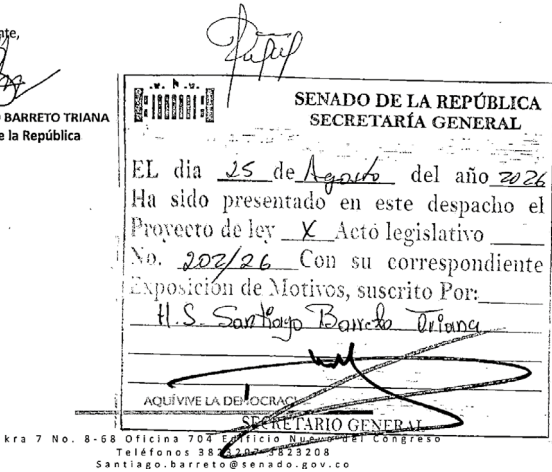
los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que se ha efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al gobierno el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

8. CONFLICTO DE INTERESES

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se establece que el autor del proyecto y el ponente presentarán la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto. Me permito señalar que, frente al presente proyecto, se considera que no se genera conflicto de interés, dado que no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular y directo a favor de los Congresistas. Por esta razón, no se evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley. Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

Cordialmente,

SANTAGO BARRETO TRIANA
Senador de la República

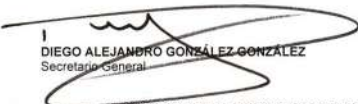
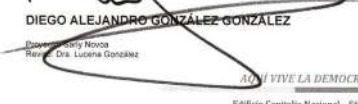


REFERENCIAS

- Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). Patrones adictivos en el tratamiento de datos personales. Implicaciones para la protección de datos. Julio, 2024
- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales). 2022 [en línea] disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2022-81573>
- BBC. Greece to ban social media for under-15s from next year. Abril 6 de 2026 [en línea] disponible en: <https://www.bbc.com/news/articles/ckgx1x742x5o>
- BBC. Qué es la Ley de Seguridad en Línea y cómo mantener a los niños seguros en internet. Julio 24 de 2025 [en línea] disponible en: <https://www.bbc.com/news/articles/cOepennv98lo>
- CNN (Cable News Network). Un jurado declara responsables a Meta y YouTube en un juicio por adicción en redes sociales. Marzo 25 de 2026 [en línea] disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2026/03/25/ciencia/jurado-responsables-meta-youtube-adiccion-trax>
- Colombia Aprende. Redes sociales: más de dos décadas de transformación digital. Ministerio de Educación Nacional. Colombia. 2021 [en línea] disponible en: <https://www.colombiaprende.edu.co/agenda/actualidad/dia-internacional-de-las-redes-sociales-2021>
- Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Consenso Nacional por el Cuidado Digital. Documento Ejecutivo. Colombia. 2023.
- Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Estudio de infancia y medios audiovisuales. Consumo, mediación parental y apropiación. Informe Ejecutivo. Colombia. Brandstrat. 2025.
- Concejo Municipal de Ibagué. Acuerdo Municipal No. 018, "por el cual se establecen disposiciones para que las instituciones educativas públicas del municipio de Ibagué regulen el uso de dispositivos de telefonía móvil celular para los estudiantes menores de catorce (14) años de edad durante la jornada académica". Ibagué, 2026.
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de ley 074 de 2025. "Por medio del cual se regulan las plataformas de redes sociales en Colombia y se dictan otras disposiciones generales". Cámara de Representantes. Gaceta del Congreso. AÑO XXXV - N.º 1220. Pg. 10. Congresistas autores German Rogelio Rozo Anís y Hugo Alfonso Archila Suarez.
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley 261 de 2024. "por medio de la cual se regula el acceso de niños, niñas y adolescentes a los servicios de redes sociales, plataformas digitales de interacción social, internet y se dictan otras disposiciones". Senado de la República. Gaceta del Congreso. AÑO XXXIV - Nº 304. Congresistas autores Enrique Cabrales Baquero y Honorio Miguel Hernández Pinedo.
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley 354/2024 de Cámara de Representantes. Gaceta No. 1798. "Por medio de la cual se regula el uso de dispositivos móviles en los colegios y se modifica la ley 2170 de 2021". 2024.
- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley No. 253 de 2024 de Cámara. "Por medio del cual se modifica la Ley 2170 de 2021 en lo relacionado con la responsabilidad del Estado y de las instituciones educativas frente a la regulación de dispositivos móviles". 2024.

- Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley No. 542 de 2026 Cámara. "Por medio de la cual se establecen medidas para proteger la salud mental de los niños, niñas y adolescentes frente al uso de celulares y redes sociales". 2026.
- Conseil D'état. Avis sur une proposition de loi visant à protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux. France. Janvier (Enero) 8 de 2026
- Corte Constitucional. Sentencia C-490 de 2011. El principio de sostenibilidad fiscal en armonía con el Estado Social de Derecho. 2011.
- Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Sostenibilidad fiscal como instrumento para la realización de derechos sociales. 2007.
- Corte Constitucional. Sentencia T-042 de 2023. Acceso al servicio de internet como faceta prestacional del derecho a la educación. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar. 2023..
- Corte Constitucional. Sentencia T-289. Derecho a la propia imagen y a la intimidad. Vulneración por divulgación no consentida de video en redes sociales, sobre el contexto personal de una mujer adolescente transgénero. Magistrado Ponente Jorge Enrique Ibáñez Najar. 2023
- Corte Constitucional. Sentencia T-510. Interés superior del menor – Concepto. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. República de Colombia. 2003
- Corte Constitucional. Sentencia T-967 de 2007. Autonomía escolar y regulación del uso de celulares en instituciones educativas. 2007.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2024. 2025
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC Hogares) 2024. 2025
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2024.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025. 2026.
- Diario Oficial. Ley 1098 de 2006, "por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia". Diario Oficial No. 46.446. República de Colombia. Noviembre 8 de 2006.
- Diario Oficial. Ley 12 de 1991, "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas". República de Colombia. 1991.
- Diario Oficial. Ley 1581 de 2012, "por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales". Diario Oficial No. 48.587. República de Colombia. Octubre 17 de 2012.
- Diario Oficial. Ley 1620 de 2013. "por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar". Diario Oficial No. 48.733. República de Colombia. Marzo 15 de 2013.
- Diario Oficial. Ley 2489 de 2025. Por medio de la cual se establecen disposiciones para el desarrollo de entornos digitales sanos y seguros para los niños, niñas y adolescentes del país. No. 53.185 de 18 de julio de 2025.
- Diario Oficial. Ley 2564. "por medio del cual se crean medidas de sensibilización, visibilización, prevención, protección, atención frente a la salud mental y la violencia del entorno digital en los

- niños, niñas y adolescentes, se modifican y adicionan los artículos 3°, 30, 31 de la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones". Año CLXI N°. 53.361. República de Colombia. Enero 8 de 2026
- Diario Oficial. Ley 5 de 1992, "por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el de la Cámara de Representantes y el del Senado". República de Colombia. 1992.
- Diario Oficial. Ley 679 "por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución". Diario N° 44509. República de Colombia. Agosto 4 de 2001
- Diario Oficial. Ley 819 de 2003, "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal". República de Colombia. 2003.
- Decreto 0769 del 16 de julio de 2026
- El Heraldo. Gobierno descarta prohibir redes sociales a menores en decreto que alista para garantizar entornos digitales seguros. Abril 17 de 2026 [en línea] disponible en: <https://www.elheraldo.co/colombia/2026/04/17/gobierno-nacional-descarta-prohibir-redes-sociales-a-menores-de-edad/>
- El País. Francia avanza hacia la prohibición de las redes para menores de 15 años: "Las mentes de nuestros hijos no están en venta". Enero 27 de 2026 [en línea] disponible en: <https://elpais.com/tecnologia/2026-01-27/francia-avanza-hacia-la-prohibicion-de-las-redes-para-menores-de-15-anos-las-mentes-de-nuestros-hijos-no-estan-en-venta.html>
- ESafety Commissioner. Office of the Australian Information Commissioner (OAIC). Social Media Minimum Age Regulatory Guidance. 2025 [en línea] disponible en: https://www.esafety.gov.au/sites/default/files/2025-09/eSafety-SMMA-Regulatory-Guidance.pdf?utm_source=chatgpt.com
- ESafety Commissioner. Regulatory Framework and Enforcement Powers under the Online Safety Act. Canberra. 2024.
- F. Da Silva y G. Núñez, "La era de las plataformas digitales y el desarrollo de los mercados de datos en un contexto de libre competencia". Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/173). Santiago. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2021
- Federal Communications Commission. Title 47 of the United States Code. Communications Decency Act. 1996
- Federal Trade Commission (FTC). 2025. Updates to the Children's Online Privacy Protection Rule (COPPA). Washington D.C.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Estado Mundial de la Infancia, Niños en un Mundo Digital. División de Comunicaciones de UNICEF. EEUU. 2017
- France 24. Multan a Meta en EE. UU. con USD 375 millones por facilitar explotación infantil en sus redes. Marzo 25 de 2026 [en línea] disponible en: <https://www.france24.com/es/programas/economia/C3%ADa/20260325-multan-a-meta-en-ee-uu-con-usd-375-millones-por-facilitar-explotacion-C3%B3n-infantil-en-sus-redes>
- Fuertes, J., & Armas, L. Adolescentes adictos a redes sociales y tecnología. Horizontes de Enfermería (7), 130-140. Enero – diciembre, 2017. Pg. 135
- Gregory M. Dickinson. Section 230: A Juridical History. 28 STAN. TECH. L. REV. 1. Universidad de Nebraska. 2025.

- Huepa, P. y Muñoz, C. Nomofobia y su implicación en la salud mental de estudiantes universitarios: una revisión bibliográfica. Socialium, 9(2), e2430. 2025 - Information Commissioner's Office (ICO). Age Appropriate Design Code: A Code of Practice for Online Services. London. 2020 [en línea] disponible en: https://ico.org.uk/for-organisations/uk-gdpr-guidance-and-resources/childrens-information/childrens-code-guidance-and-resources/age-appropriate-design-a-code-of-practice-for-online-services/ - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Riesgos digitales, ¿Cómo proteger a niñas, niños y adolescentes cuando navegan en internet? Diciembre 17 de 2019 - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Riesgos Digitales A Los Que Se Exponen Los Niños y Cómo Prevenirlos. Diciembre 17 de 2019 [en línea] disponible en: https://www.icbf.gov.co/serpapas/riesgos-digitales-los-que-se-exponen-los-ninos-y-como-prevenirlos - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. FORENSIS Datos para la vida. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. 2024. - Intersoft Consulting Services AG. General Data Protection Regulation (GDPR). The European Data Protection Regulation. Europe, 2016 [en línea] disponible en: https://gdpr-info.eu/ - Journal Officiel de la République Française. Loi N.º 2018-698 du 3 août 2018 relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire. France. 2018. - Journal Officiel de la République Française. LOI no 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique (1). France. 22 Mai (mayo), 2024 - Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. Consumo lanza una campaña para advertir de los peligros de las 'cajas botín' en los videojuegos. Octubre 15 de 2025 [en línea] disponible en: https://www.ordenacionjuego.es/novedades/consumo-lanza-campana-advertir-peligros-cajas-botin-videojuegos - Ministerio de Educación y Mérito (Italia). Circular Ministerial N.º 5274 y Circular N.º 3392. Restricción de uso de teléfonos móviles en el aula y segundo ciclo de educación. 2024-2025. - Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Jefatura de Estado. Rey Felipe VI de España. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Gobierno de España 2021 - Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Proyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales 121/00052.Congreso de los Diputados. XV Legislatura. Abril 11 de 2025 - Ministerio de las Tecnologías de la Información (MINTIC). Proyecto Decreto "Por el cual se adiciona el Título 3- a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para reglamentar la Ley 2489 de 2025 y se dictan disposiciones para la promoción, protección y garantía de entornos digitales sanos y seguros para niños, niñas y adolescentes". República de Colombia, abril de 2026. - Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor el Septiembre 2 de 1990.	- Naciones Unidas. Observación general Número 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Comité de los Derechos del Niño. 2021 - Naciones Unidas. Observación general Número 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Comité de los Derechos del Niño. 2021 - Office of the Australian Information Commissioner (OAIC). Privacy Guidance on Age Assurance and Verification. Canberra. 2025 - Pontificia Universidad Javeriana. Entre pantallas y aprendizajes: Uso de dispositivos digitales en Colombia según PISA 2022. Informe N.º 121. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). 2025. - Pontificia Universidad Javeriana. Uso de dispositivos digitales y los desafíos de una regulación efectiva en entornos escolares. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). Julio de 2026. - Procuraduría General de la Nación. "Aumentan los riesgos mentales en menores de edad y jóvenes del país: depresión, ansiedad y suicidio. Procuraduría prende las alarmas". Boletín 1104, 2023 [en línea] disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/Pages/aumentan-riesgos-mentales-menores-edad-jovenes-pais-depresion-ansiedad-suicidio-Procuraduria-prende-alarma.aspx - RED.es. "Uno de cada diez menores reconoce haber sufrido ciberacoso, y uno de cada tres adolescentes violencia digital en la pareja, según el informe Infancia Digital". Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Noviembre 11 de 2025 [en línea] disponible en: https://www.red.es/es/actualidad/noticias/presentacion_infanciadigital - Reuters. Ahead of Greek social media ban, parents desperate to separate children from pones. London. Abril 2 de 2026 [en línea] disponible en: https://www.reuters.com/business/media-telecom/ahead-greek-social-media-ban-parents-desperate-separate-children-phones-2026-04-02/ - Salinas, O. A., Corzo, J. M., Rovira, K. H. V., Suescun, E. D., & Giraldo, C. A. S. Identificación de la relación existente entre los factores predisponentes y mantenedores en la presencia de nomofobia en los estudiantes de psicología vinculados a la Corporación Universitaria Minuto de Dios-Bucaramanga. Boletín Redipe, 7(10), 216-234. 2018. - Sentencia T-145 de 2016. Corte Constitucional. "Acción de tutela contra particulares cuando el afectado se encuentra en estado de indefensión". Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. - Sentencia T-256 de 2025. Corte Constitucional. "Acción de tutela presentada por Esperanza Gómez Silva en contra de Facebook Colombia S.A.S y Meta Platforms, Inc.". Magistrado Ponente: Natalia Ángel Cabo. - Sentencia T-256 de 2025. Corte Constitucional. "Acción de tutela presentada por Esperanza Gómez Silva en contra de Facebook Colombia S.A.S y Meta Platforms, Inc.". Magistrado Ponente: Natalia Ángel Cabo. - Sentencia T-277 de 2018. Corte Constitucional. "Acción de tutela contra particulares cuando el afectado se encuentra en estado de indefensión." Magistrado Ponente: Cristina Pardo Schlesinger. - Sentencia T-453 de 2024. Corte Constitucional. "Intermediarios de internet. Responsabilidad sobre los servicios digitales que prestan". Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar.
- Séptimo Día. Peligrosas adiciones digitales destruyen vidas: drama de la ludopatía y nomofobia. Noticias Caracol. 2025 - Superior Court of California. County of Los Angeles. P. F., et al. (K.G.M.) v. Meta Platforms, Inc., et al. Started July 25, 2023. 22TCV21355. Christina Arlington Smith Individually and a successor in interest to Lalani Walton, deceased, et al vs TikTok Inc. November 5, 2025 - Te Prótejo. Reporte de denuncias sobre abuso, explotación sexual y ciberacoso en entornos digitales (2012-2025). Colombia-México. - UK Parliament. Online Safety Act 2023. London. 2023 [en línea] disponible en: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50#:::text=The%20Online%20Safety%20Act%202023%20aims%20to,regulated%20user%2Dto%2Duser%20services%20and%20regulated%20se arch%20services - United Nations Children's Fund (UNICEF), ECPAT & INTERPOL. Proyecto Disrupting Harm: Investigación sobre deepfakes sexuales y herramientas de IA generativa. 2026. - United Nations Children's Fund (UNICEF). Artificial Intelligence and Child Sexual Abuse and Exploitation (Inteligencia artificial y abuso y explotación sexual infantil). February. Traducido. 2026. - United Nations Children's Fund (UNICEF). Guidelines for industry on online child protection (Directrices para la industria sobre la protección infantil en línea). International Telecommunication Union (ITU). 2020 - United States District Court Northern District Of California. Pretrial Order No. 1 Re: Pretrial Conference. Case No. 4:23-cv-01804-YGR Defendants. Meta Platforms Inc., Snap Inc., Tiktok Inc., Youtube Llc, Et AL, March 25, 2026 - Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). Adicciones tecnológicas en Colombia: Un desafío creciente para niños y adolescentes. 2025	 SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 25 de Agosto de 2026 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No 202/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2170 DE 2021, CON EL FIN DE ESTABLECER LINEAMIENTOS PARA LA REGULACION GRADUAL DEL USO DE TELÉFONOS CELULARES, DISPOSITIVOS MÓVILES PERSONALES Y REDES SOCIALES EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador SANTIAGO BARRETO TRIANA; y la Honorable Representante DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 25 DE 2026 De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso. CÚMPLASE EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Donatario: Honorable Recebo: Dra. Luciana González  ¡ VIVE LA DEMOCRACIA Edificio Capitolio Nacional – Sótano leyes@senado.gov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece un Régimen Especial de Atención Prioritaria e Integral en salud para las personas cuidadoras o asistenciales de personas con discapacidad o dependencia funcional y se dictan otras disposiciones.

  PROYECTO DE LEY 203 2026 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN RÉGIMEN ESPECIAL DE ATENCIÓN PRIORITARIA E INTEGRAL EN SALUD PARA PERSONAS CUIDADORAS O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD O DEPENDENCIA FUNCIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto garantizar el acceso efectivo a una atención integral, prioritaria, preventiva y oportuna en salud para las personas cuidadoras o asistentes personales, sean familiares o no, que presten apoyo a personas con dependencia de cuidados o dependencia funcional, para lo cual se establecerán medidas y acciones orientadas a promover, proteger, mantener y recuperar su bienestar físico, mental y social, mediante la prevención, atención y seguimiento de las afectaciones en salud asociadas a las labores de cuidado, en particular las enfermedades derivadas del estrés crónico y fortalecer la corresponsabilidad social en materia de salud. ARTÍCULO 2°. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se entenderá por: a) Derecho humano al cuidado: Es el derecho fundamental de toda persona a cuidar, recibir cuidados y ejercer el autocuidado en condiciones de, igualdad y no discriminación, sin distinción de raza, sexo, género, origen nacional o familiar, o cualquier otra condición. Este derecho comprende el derecho a ser cuidado; el derecho a cuidar; y el derecho al autocuidado. Asimismo, abarca el conjunto de acciones, relaciones en los principios de solidaridad, cooperación, corresponsabilidad y respeto, orientadas a proteger, mantener y promover la vida, de las personas que se encuentran en situación de dependencia funcional. c) Corresponsabilidad social: El cuidado y el bienestar de las personas cuidadoras o asistentes personales de personas con dependencia funcional constituyen una responsabilidad compartida entre las familias, la comunidad, el sector privado y el Estado. Estos actores deberán articular sus acciones, de conformidad con los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia, para promover y garantizar condiciones de vida digna para quienes ejercen labores de cuidado. ARTÍCULO 4°. Creación del Protocolo de Atención Priorizada y Diferencial en Salud para las Personas Cuidadoras o Asistentes Personales de Personas con Dependencia Funcional. El Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, diseñará, adoptará e implementará el Protocolo de Atención Priorizada y Diferencial en Salud para las personas cuidadoras o asistentes personales de personas con Dependencia Funcional, en el marco del Modelo de Acción Integral Territorial (MAITE) y de las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS). El protocolo establecerá las directrices, procedimientos y estándares mínimos para garantizar la atención integral de las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes, incluyendo, entre otros, los siguientes aspectos: a. Garantizar el acceso oportuno, continuo y prioritario a los servicios de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención integral en salud física y mental y demás servicios de salud requeridos por las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes. b. Establecer mecanismos para la identificación, registro y seguimiento clínico de las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). c. Incorporar acciones de promoción de la salud, criterios de prevención, detección temprana y manejo integral de las enfermedades derivadas de las actividades y labores propias del cuidado. d. Definir lineamientos específicos para la extensión de servicios de atención domiciliaria dirigidos a las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes, cuando la persona con dependencia funcional así lo disponga, incluyendo temas de apoyo psicosocial, rehabilitación física, cuidado integral y programas de autocuidado en salud. e. Promover la coordinación y articulación entre las Entidades Promotoras de Salud (EPS), las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), las entidades territoriales de salud y las redes comunitarias de cuidado, con el fin de fortalecer el acceso efectivo, la continuidad de	c) Persona dependiente de cuidado o con dependencia funcional: Persona que, como consecuencia de una discapacidad, una enfermedad grave o la edad avanzada, presenta una pérdida significativa, permanente o prolongada de la funcionalidad física, cognitiva, intelectual o sensorial, limitando su autonomía para realizar las actividades de la vida diaria (AVD) para ello requiere apoyo o cuidado continuo de otra persona para su realización. d) Dependencia funcional: Estado en el que una persona, por razones asociadas a la pérdida o limitación de su autonomía física, mental, intelectual o sensorial, presenta una incapacidad para realizar, por sí misma, una o más actividades básicas de la vida diaria, tales como bañarse, vestirse, moverse, alimentarse, usar el sanitario y trasladarse, entre otras, por lo cual requiere de manera permanente asistencia significativa de terceros o apoyos para el desarrollo de las actividades de cuidado personal. e) Atención prioritaria en salud: Conjunto de medidas orientadas a garantizar el acceso preferente, oportuno, continuo e integral a los servicios de salud física y mental, incluidos los de promoción de salud, prevención de enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos, de conformidad con las competencias y obligaciones a cargo de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS). ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. El presente proyecto de Ley se regirá por los siguientes principios: a) Discriminación positiva: Los cuidadores o asistentes personales de personas con dependencia funcional serán reconocidos como sujetos de especial protección constitucional, de conformidad con el principio de igualdad material mediante el acceso preferente, oportuno y efectivo a los servicios de salud, en atención a su situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta que pueden derivarse del ejercicio de sus labores de cuidado. la atención y la prestación integral de servicios de salud dirigidos a las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes. PARÁGRAFO. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá los lineamientos técnicos, y metodológicos para la implementación del protocolo, incorporando los enfoques de género, territorial, diferencial, de ciclo vital y de derechos humanos, con el propósito de garantizar una atención prioritaria, preventiva e integral y promover el bienestar físico, mental y social de las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes. ARTÍCULO 5°. Atención prioritaria en los servicios de salud. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) deberán garantizar la atención prioritaria a las personas cuidadoras o asistentes personales, familiares o no, de personas con dependencia funcional, mediante la adopción de medidas que aseguren el acceso oportuno, continuo y efectivo a los servicios de salud, en los siguientes términos: a. Asignación preferente de citas de medicina general y especializada. b. Acceso prioritario a tratamientos médicos, terapéuticos y de rehabilitación física. c. Atención preferente en servicios de salud mental, incluyendo los servicios de psicología y psiquiatría. d. Atención prioritaria en los servicios de urgencias, de conformidad con los criterios de clasificación y valoración médica. e. Eliminación de barreras administrativas que obstaculicen, retrasen o impidan el acceso oportuno y efectivo a los servicios de salud. f. Entrega prioritaria de medicamentos, conforme a las prescripciones médicas. PARÁGRAFO. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los tiempos máximos para la prestación de la atención prioritaria, así como los mecanismos de seguimiento, verificación y cumplimiento que deberán aplicar las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS). ARTÍCULO 6°. Seguimiento, vigilancia y garantía del acceso efectivo al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Ministerio de Salud y Protección Social, las Secretarías de salud Departamentales, distritales y municipales y la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de sus competencias, deberán realizar las acciones de seguimiento, vigilancia y control orientadas a garantizar la afiliación efectiva y el acceso oportuno y preferente al Sistema
---	--

General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de los y las cuidadoras de personas con dependencia funcional. ARTÍCULO 7°. Exámenes médicos periódicos preventivos. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará, a través de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), la realización de valoraciones, chequeos y exámenes médicos periódicos preventivos e integrales dirigidos a las personas cuidadoras y asistentes personales de personas con dependencia funcional, orientadas a la promoción de la salud, la prevención de enfermedades, la detección temprana y tratamientos efectivos de alteraciones en la salud física y mental, así como a la adopción de medidas de atención, tratamiento, rehabilitación y seguimiento oportuno frente a las afectaciones derivadas o asociadas con el ejercicio continuo de las labores de cuidado. PARÁGRAFO. Los exámenes periódicos serán financiados con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. ARTÍCULO 8°. Extensión de los servicios de asistencia domiciliaria en salud para los cuidadores permanentes. En los casos en que las Entidades Promotoras de Salud (EPS), a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), presten servicios de asistencia domiciliaria en salud (Home Care) a personas con dependencia funcional, dichos servicios deberán extenderse al personal cuidador o asistentes personales, con el propósito de garantizar una atención integral, preventiva y continua en el entorno del cuidado. PARÁGRAFO. La extensión de los servicios de asistencia domiciliaria en salud a la persona cuidadora o asistente personal comprenderá, como mínimo, los siguientes componentes, de conformidad con la valoración integral, el diagnóstico y las necesidades específicas identificadas en cada caso: a. Visitas domiciliarias de medicina general, orientadas al seguimiento del estado de salud física y ocupacional del cuidador, así como a la identificación temprana de factores de riesgo asociados a las labores de cuidado, de acuerdo con la valoración médica inicial. b. Atención psicológica domiciliaria, dirigida a la prevención, detección y atención oportuna de los factores asociados al estrés, la fatiga, y el síndrome del cuidador quemado y/o de sobrecarga, de acuerdo con las necesidades identificadas mediante la valoración efectuada por el profesional competente.	c. Fisioterapia preventiva y de acompañamiento, orientada a la prevención y mitigación de alteraciones musculoesqueléticas derivadas y asociadas a las labores de cuidado, de conformidad con el diagnóstico, y la valoración integral inicial. ARTÍCULO 9°. Enfoque diferencial y territorial. La aplicación de la presente Ley deberá incorporar los enfoques de género, discapacidad, ruralidad y ciclo vital, con el fin de garantizar la inclusión equitativa de las personas que ejercen labores de cuidado o son asistentes personales de personas con dependencia funcional. Para tal efecto, se priorizarán las acciones, medidas y estrategias dirigidas a reconocer y atender sus condiciones particulares, de acuerdo con sus características. En el marco de la aplicación del enfoque diferencial y territorial, se reconocerán las siguientes condiciones: a. Personas que ejercen labores de cuidado o asistentes personales mayores de sesenta (60) años. b. Personas cuidadoras o asistentes personales pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades negras o población afrocolombiana, raizales, palenqueras y al pueblo Rrom. c. Personas cuidadoras o asistente personales con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas (OSIGD). d. Personas cuidadoras o asistentes personales que habitan en zonas rurales y rurales dispersas. e. Personas cuidadoras o asistentes personales víctimas del conflicto armado interno. PARÁGRAFO. Las secretarías de salud departamentales, distritales y municipales, deberán garantizar en sus respectivos territorios, la operatividad, promoción y actualización del registro, para garantizar a estos grupos poblacionales los servicios de salud física y mental prioritaria. ARTÍCULO 10°. Implementación, actualización y articulación del Registro de personas Cuidadores o asistentes personales de Personas con Discapacidad. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá implementar, consolidar, actualizar y fortalecer de manera continua el Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los cuidadores o asistentes personales de personas con Discapacidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 2297 de 2023, la Resolución 2646 de 2024 y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Proyecto de Ley No. 103 de 2026 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN RÉGIMEN ESPECIAL DE ATENCIÓN PRIORITARIA E INTEGRAL EN SALUD PARA PERSONAS CUIDADORAS O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD O DEPENDENCIA FUNCIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	
En el desarrollo y actualización del Sistema de Registro, se incorporará el enfoque de dependencia funcional, con el propósito de garantizar la identificación y caracterización de las personas que, en razón de su discapacidad, enfermedad crónica, edad avanzada u otras condiciones que generen dependencia funcional, requieran apoyos y cuidados para la realización de las actividades de la vida diaria. PARÁGRAFO. Las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales, en el marco de sus competencias, deberán garantizar la operatividad, promoción, actualización del sistema de Registro en sus respectivos territorios, así como la recolección, validación y reporte oportuno de la información relativa a las personas cuidadoras o asistentes personales, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social. ARTÍCULO 11°. Sistema Unificado de Información sobre Personas con Discapacidad, Dependencia Funcional y Personas Cuidadoras. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), diseñará y administrará un Sistema Unificado de Información sobre la medición de la discapacidad, la dependencia funcional en Colombia y la caracterización de las personas cuidadoras o asistentes personales de personas con dependencia de cuidado. El Sistema integrará las bases de datos y los sistemas de información existentes que resulten pertinentes, bajo criterios de interoperabilidad, calidad, actualización, confiabilidad y seguridad de la información. Asimismo, permitirá consolidar información estadística y registros que faciliten la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a garantizar la inclusión, la atención integral y la protección social de las personas con discapacidad o con dependencia funcional, así como de las personas cuidadoras o asistentes personales. ARTÍCULO 12°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Contenido 1. Objeto del Proyecto 2. Antecedentes del Proyecto de Ley 3. Relevancia del proyecto de ley 4. Contexto y Diagnóstico Nacional 5. Fundamentos Constitucionales y Normativos 6. Experiencia Internacional 7. Impacto Fiscal 8. Conflicto de Intereses 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY El presente proyecto de Ley tiene por objeto garantizar la atención prioritaria, integral, prioritaria y preventiva en salud de las personas cuidadoras o asistentes personales, sean familiares o no, que presten apoyo a personas con dependencia de cuidados o dependencia funcional, para lo cual se establecerán medidas y acciones orientadas a promover, proteger, mantener y recuperar su bienestar físico, mental y social, mediante la prevención, atención y seguimiento de las afectaciones en salud asociadas a las labores de cuidado, en particular las enfermedades derivadas del estrés crónico y fortalecer la corresponsabilidad social en materia de salud. Con el fin de dar cumplimiento a esta iniciativa se propone establecer un marco de protección, promoción, prevención, atención y rehabilitación integral en salud física y mental, garantizando su acceso oportuno, preferente y con calidad a los servicios del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de conformidad con los principios de dignidad humana, igualdad material, enfoque diferencial, acción afirmativa y corresponsabilidad social. 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa Legislativa, tiene como antecedente el proyecto de Ley 119/24 Senado, 602/ 25 Cámara, <i>"Por medio de la cual se reconoce la labor de las madres y padres cuidadores de personas en situación de discapacidad severa y se dictan otras disposiciones"</i>¹, la cual buscaba <i>"garantizar un reconocimiento económico a aquellas personas encargadas del cuidado de una persona en situación de discapacidad severa (grave), que debido a su condición dependen totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas"</i>², lo que, en términos generales se establece como una necesidad de inclusión y apoyo económico para los cuidadores. El proyecto de Ley, no contempló en su articulado el acceso preferente de atención integral en salud para las personas cuidadoras, únicamente menciona en el artículo 7, la orientación que deben garantizar las Entidades Promotoras de Salud (EPS), respecto al servicio y apoyo que prestan los cuidadores a las personas en condición de discapacidad. De conformidad con el artículo 190 de la Ley 5 de 1992, no alcanzó a culminar su tránsito legislativo. Así mismo, se encuentra como antecedente de esta iniciativa el Proyecto de Ley No. 204/23 Cámara, 210/24 Senado: <i>"Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones. [Protección cuidadores de personas]"</i>³. Igualmente, que el anterior proyecto de Ley por tránsito legislativo fue archivado de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5 de 1992. Es importante señalar que el objeto central de esta iniciativa, buscaba dignificar el rol de los cuidadores de personas con discapacidad, garantizando acceso a programas de emprendimiento, vivienda, sistema de salud, tecnologías asistidas y participación en planificación territorial. Durante los debates de la iniciativa, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió un concepto al proyecto de Ley⁴, en donde se afirmó que en la Ley 2297 "Ley del Cuidador" se establecen disposiciones para garantizar el acceso a servicios por parte de los cuidadores de personas en condición de discapacidad. Por otra parte, a nivel fiscal se evidenció que el proyecto de ley no contenía información ni cuantificación del impacto o modificación al Plan de Beneficios en Salud (PBS), además de impactar de forma negativa con la generación de duplicidad de acciones o esfuerzos en recursos que incidieran en el Sistema General en Seguridad Social en Salud (SGSSS). Por otra parte, el Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud emitieron la Circular Conjunta No. 000022 de 2026⁵, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2297 de 2023⁶ ¹ Proyecto de Ley No. 119 de 2024 Senado. <i>"Por medio de la cual se reconoce la labor de las madres y padres cuidadores de personas en situación de discapacidad severa y se dictan otras disposiciones"</i>. Gaceta del Congreso. N° 476 de 2025. autores: Senadores Ana Paola García Agüelo, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Antonio Luis Toño Zabarte, entre otros. ² Ibid ³ Proyecto de Ley No. 204 de 2023 Cámara. <i>"Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones"</i>. Gaceta del Congreso. Senadores autores: Juan Felipe Lemus Uribe, José Alfredo Ginecco Zuleta, Alfredo Rafael Delaquer Zuleta, entre otros. Gaceta 1793 de 2023 ⁴ Gaceta de Congreso 05 de 2025 ⁵ Ministerio de Salud y Protección Social & Superintendencia Nacional de Salud. Circular Conjunta No. 000022. Atención en salud de personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad. Bogotá D.C., Colombia. Junio 30 de 2026 ⁶ Diario Oficial. Ley 2297 de 2023. <i>"Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones"</i>. No. 32440. República de Colombia. Junio 28 de 2023	(Ley del Cuidador) en donde se impuso obligaciones claras a los actores del sistema de salud para garantizar el acceso oportuno a servicios de salud físicos y mentales, eliminar la fragmentación de servicios y simplificar trámites para los cuidadores en su derecho a la salud. Entre los postulados fundamentales de la circular, se ordena la implementación de un marcador de prioridad en los sistemas de información de las EPS y entidades territoriales para asegurar un acceso preferencial para establecer plazos máximos para la asignación de citas de medicina, odontología general y especialistas. Asimismo, se promueve el modelo de atención dual, que busca la asignación de citas consecutivas o simultáneas para el cuidador y la persona con discapacidad al reconocer la interdependencia de ambos y la necesidad de optimizar los tiempos de atención. Respecto a las iniciativas señaladas, se destacan los artículos tendientes a la eliminación del cobro de cuotas moderadoras y copagos a los cuidadores de personas con discapacidad, el apoyo psicosocial para los cuidadores de personas con discapacidad, y la priorización del home care para personas con discapacidad y sus cuidadores. 3. RELEVANCIA DEL PROYECTO DE LEY El presente proyecto de Ley responde al diagnóstico nacional sobre las personas en condición de dependencia funcional y sus cuidadores, quienes brindan atención permanente. En este contexto, la mayoría de las personas cuidadoras son mujeres, quienes realizan labores de cuidado con frecuencia sin ingreso ni apoyo económico, una proporción significativa se encuentra vinculada principalmente al régimen subsidiado de salud. Su trabajo es esencial para la preservación de la vida, la garantía de derechos y el bienestar de las personas en situación de discapacidad o dependencia funcional. No obstante, a pesar de su importancia en el núcleo familiar y comunitario y de los avances recientes en el reconocimiento de derechos, las tareas de cuidado siguen siendo mayoritariamente invisibilizadas en las políticas públicas de salud y protección social. De acuerdo con los datos analizados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio de Salud y Protección Social, se estima que en Colombia aproximadamente 1.026.133 personas realizan labores de cuidado o asistencia personal permanente a personas con discapacidad severa o dependencia funcional. Esta cifra evidencia la magnitud del fenómeno y su relevancia social, económica y sanitaria. Las personas cuidadoras enfrentan de manera frecuente elevadas cargas físicas y emocionales, jornadas prolongadas y limitadas condiciones de apoyo y acompañamiento institucional. Estas circunstancias progresivas en su bienestar y en su salud física, mental y social, aumentan el riesgo de presentar trastornos asociados al estrés, la fatiga, carga física particularmente de esfuerzos y exigencias musculoesqueléticas y el denominado "síndrome del cuidador quemado", "burnout" o "síndrome de sobrecarga". Si bien el país ha avanzado en el reconocimiento del trabajo de cuidado con la promulgación de la Ley 2297 de 2023 y el Documento CONPES 4143 de 2023, aún no existe un marco normativo que garantice una atención prioritaria e integral en salud a quienes desempeñan estas labores de forma
permanente. Las disposiciones actuales abordan la corresponsabilidad social del cuidado, pero no definen mecanismos concretos para asegurar la atención médica preventiva, la asistencia psicológica, la atención prioritaria en los centros de salud, ni la inclusión de los cuidadores en las rutas diferenciales del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). La Corte Constitucional, en las sentencias C-400 de 2024, T-011/2025 y T-124 de 2025, ha reconocido expresamente el derecho fundamental al cuidado y la obligación del Estado de garantizar la protección integral de las personas cuidadoras, mediante medidas orientadas a salvaguardar la salud mental, su derecho al descanso y bienestar en general. Sin embargo, el reconocimiento jurisprudencial de estos derechos y obligaciones requiere ser materializado mediante disposiciones concretas que definan las medidas, mecanismos e instrumentos necesarios para garantizar su implementación efectiva y progresiva en todo el territorio nacional. En este sentido, el proyecto de Ley propone establecer un régimen especial de atención prioritaria e integral en salud dirigido a las personas cuidadoras o asistentes personales permanentes, con el propósito de garantizar la protección de su bienestar físico, mental y social, así como prevenir las enfermedades y afectaciones derivadas del estrés crónico asociado a la labor del cuidado y fortalecer la corresponsabilidad social del Estado, las familias y la comunidad en torno a esta función esencial. La iniciativa contempla medidas orientadas a garantizar el acceso preferente a los servicios de salud, la realización periódica de exámenes médicos, la extensión de los servicios domiciliarios y la formación en autocuidado, prevención de riesgos y adopción de hábitos de vida saludables. La aprobación de este proyecto constituye un paso decisivo hacia la consolidación de una política pública efectiva en materia de cuidado, orientada al reconocimiento y la protección de no sólo la inclusión económica y laboral de las personas cuidadoras como sujetos de especial protección constitucional, sino además garantizar el derecho fundamental a la salud bajo un acceso preferente. Garantizar su bienestar no solo mejora su calidad de vida, sino que contribuye a la sostenibilidad del sistema de salud y a la protección integral de las personas en situación de discapacidad severa. En este sentido, el proyecto de Ley busca hacer efectivos los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad material, solidaridad y corresponsabilidad social, reconociendo que las labores de cuidado constituyen un componente esencial del bienestar individual y colectivo. De esta manera, la iniciativa representa un avance hacia la construcción de un país más justo, solidario y comprometido con el reconocimiento social y la garantía de los derechos de quienes cuidan. 4. CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO NACIONAL Las labores de cuidado de las personas en condición de discapacidad severa y/o dependencia funcional en Colombia recaen principalmente en el núcleo familiar, en su mayoría asumidas por las mujeres, quienes desempeñan esta labor sin una remuneración y sin un reconocimiento efectivo en el sistema de protección social, lo que genera condiciones de vulnerabilidad económica y social para quienes la ejercen. Lo anterior, es ilustrado en el CONPES 4143 de 2025, a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) del DANE del año 2021, en donde se expone que existen 6,8 millones de personas cuidadoras no remuneradas de tiempo completo de personas con	discapacidad, adultos mayores, niños o personas con enfermedades crónicas, de las cuales el 85,7% (5,8 millones) son mujeres y el 14,3 % (972 mil) son hombres⁷. A pesar de la importante labor que desempeñan las personas cuidadoras para sostener el bienestar de las personas en condición de discapacidad, persiste la ausencia de un marco normativo integral y robusto de protección social y económica que reconozca y responda de manera adecuada el tiempo, esfuerzo y responsabilidades que demanda el trabajo de cuidado. Las personas cuidadoras desempeñan un papel fundamental en la garantía y efectividad de los derechos a la vida, la inclusión y la salud de las personas con discapacidad. Sin embargo, desarrollan sus las labores de cuidado, en numerosos casos bajo condiciones de elevada carga física, mental y emocional, sin contar con mecanismos suficientes de apoyo institucional, medidas de alivio o descanso, y corresponsabilidad en el cuidado. Esta situación puede generar efectos adversos en la salud, el bienestar y la calidad de vida de las personas cuidadoras, así como afectar la sostenibilidad de las labores de cuidado que desempeñan. Lo anterior, ha sido documentado en la literatura médica como el denominado <i>"síndrome del cuidador quemado"</i>, <i>"burnout"</i> o <i>"síndrome de sobrecarga"</i> definido como la condición física y mental que se origina como consecuencia del estrés crónico derivado del cuidado prolongado de una persona dependiente. Lo anterior, origina cambios en los hábitos de vida del cuidador, manifiesto en alteraciones de los roles familiares, retiro o impacto en el trabajo, repercusiones físicas y emocionales que derivan en estados de ira, culpa, frustración, ansiedad y agotamiento excesivo⁸. El Ministerio de Salud y Protección Social reconoció la importancia de este fenómeno en el <i>Manual de cuidado al cuidador</i> del año 2015: Esta responsabilidad familiar, le implica a la persona cuidadora principal afrontar eventos estresantes tales como: la dependencia progresiva; las conductas disruptivas que presenta el enfermo; la restricción de la libertad; la pérdida de estilos de vida anteriores; el abordaje de nuevas tareas relacionadas con la enfermedad; la interrupción de las tareas relacionadas con las demandas del ciclo vital. Lo que genera circunstancias de sufrimiento emocional que pueden desencadenar en enfermedad. <i>"Por lo menos en el 80% de los casos de enfermedad mental son las familias quienes asumen, en el propio domicilio, los cuidados de estos enfermos. El 65% de los familiares que cuidan directamente al enfermo sufrirán cambios sustanciales en sus vidas y una importante merma de su salud física o psíquica, llegando el 20% a desarrollar un cuadro intenso conocido como "burnout" o síndrome del cuidador quemado"</i>⁹. ⁷ Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES. Documento CONPES 4143: Política para el reconocimiento social y económico del trabajo de cuidado en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Febrero 14 de 2025. Pg. 35 ⁸ García-Rodríguez, L. C., Carreño-Moreno, S., & Chaparro-Díaz, L. Instrumentos para la medición de sobrecarga del cuidador en pacientes con enfermedad crónica: revisión psicométrica. Revista Universidad Industrial de Santander. Salud vol.55. Bucaramanga. 2023 ⁹ Ministerio de Salud y Protección Social. Manual de cuidado a cuidadores de personas con trastornos mentales y/o enfermedades crónicas discapacitantes. 2015. Pg. 18

El síndrome de sobrecarga o burnout se mide a través de la *Escala de Sobrecarga del Cuidador de Zarit*, el cual es uno de los instrumentos más usados para identificar la sobrecarga subjetiva en personas cuidadoras, porque permite valorar su estado físico, psicológico, social y emocional. Esta escala tiene alta sensibilidad y especificidad, porque ayuda a detectar sobrecarga intensa asociada con mayor morbilidad médica, psíquica y social, además de problemas como depresión, ansiedad e insomnio¹⁰.

En ese sentido, el llamado síndrome del cuidador quemado no se diagnostica de manera aislada solo con un test, pero la escala de Zarit sirve como una herramienta clínica y estandarizada para identificar riesgos, grados de sobrecarga y posible agotamiento del cuidador. Con base en sus puntos de análisis, una puntuación inferior a 46 indica ausencia de sobrecarga, entre 47 y 55

sugiere sobrecarga, y por encima de 56 refleja sobrecarga intensa, lo que orienta la valoración profesional y la intervención oportuna¹¹.

Aproximación estadística de los cuidadores de la población con discapacidad severa o dependencia funcional.

Frente a los impactos derivados de las labores del cuidado de personas en condición de discapacidad o en situación de dependencia funcional, es preciso señalar que, en la actualidad, Colombia no cuenta con un registro o estadística unificada que permita determinar el número total de cuidadores permanentes de personas en condición de discapacidad. De allí, que sea necesario avanzar en la identificación y consolidación de una cifra global que permita aproximarse a la realidad de las personas cuidadoras, de acuerdo con los datos oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y del Ministerio de Salud y Protección Social.

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 2297 de 2023¹², el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 2646 de 2024, mediante la cual se establecieron disposiciones para la implementación y operación del Sistema de Registro de Caracterización e Identificación de los Cuidadores o Asistentes Personales de Personas con Discapacidad. De acuerdo con la información registrada en el Módulo del Registro de Cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad, con corte a abril de 2026, en el país se encuentran registradas 38.135 personas cuidadoras o asistentes personales. De ese total 33.569 son mujeres lo que corresponde al 88%, mientras que 4.185 son hombres equivalentes al 11%.¹³

¹⁰ Estrada Duran, D. M., Bello Sánchez, Y., Ruiz Urióstegui, C. I., Muñoz Madrid, M. A., & Barrientos Cosme, G. Nivel de sobrecarga del cuidador del adulto mayor con discapacidad en atención primaria. *Revista Sanitaria de Investigación*, 5(11), 2024.

¹¹ Instituto Mexicano del Seguro Social. *Detección y manejo del cuidador* (Guía de Evidencias y Recomendaciones, GPC-IMS-781-15). Dirección de Prestaciones Médicas. 2015 [en línea] disponible en: [https://www.imss.gub.mx/sites/altos/sites/guest-files/781151515.pdf](https://www.imss.gub.mx/sites/altos/sites/guest-files/7811515.pdf)

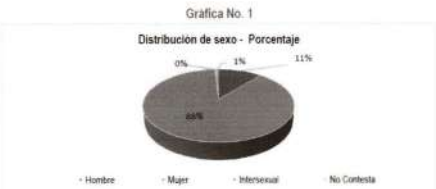
¹² Diario Oficial. Ley 2297. “Por medio de la cual se establecen medidas electivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”. No. 52.440. Junio 28 de 2023.

¹³ Ministerio de Salud y Protección Social. *Reiteración para la atención en salud de personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad*. Junio de 2026.

Tabla No. 1

Distribución de sexo		
Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Hombre	4.185	11%
Mujer	33.569	88%
Intersexual	14	0%
No Contesta	367	1%
Total	38.135	100%

Fuente: Módulo del Registro de Cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad RLCPD, corte: 30 de abril de 2026



Fuente: Módulo del Registro de Cuidadores o asistentes personales de personas con discapacidad RLCPD, corte: 30 de abril de 2026

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. *Reiteración para la atención en salud de personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad*. Junio de 2026. Pg. 33.

Por otra parte, la medición de la población con discapacidad en Colombia¹⁴ ha presentado variaciones en función de las metodologías y enfoques utilizados¹⁵, principalmente por el Departamento Nacional de Estadística (DANE). Es así, como se registran diferentes operaciones estadísticas realizadas a partir del año 2018. De acuerdo con el Censo Nacional de Población y vivienda¹⁶ que estimó un total de

¹⁴ El Ministerio de Salud y Protección Social, entiende por persona en condición de discapacidad “aquellas personas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con el entorno, encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos. (Convención de la ONU, 2006, y Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, OMS, 2002)”.

¹⁵ “En Colombia existen dos grandes enfoques para la medición estadística de la discapacidad: la primera es el set de preguntas sobre dificultades en el funcionamiento humano, recomendada por el Grupo de Washington para realizarse en censos y encuestas, enfoque utilizado en operaciones estadísticas del DANE. La segunda es la adoptada para los registros administrativos, principalmente el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad del Ministerio de Salud y Protección Social”. DANE. Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia. Nota Estadística, 2022.

¹⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Funcionamiento humano. Resultados censo nacional de población y vivienda 2018*. 2019

3.134.036 personas presentaban dificultades para realizar actividades básicas diarias, cifra equivalente al 7,1% del total de la población colombiana¹⁷. Posteriormente la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) del año 2021, registro un total de 2.8 millones, el número de personas de cinco años y más con discapacidad equivalente al 5,7% de la población total. A su vez, la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)¹⁸ estimó para ese periodo un total de 2.499.176 personas con discapacidad correspondiente al 5,0% del total de la población¹⁹.

Estas diferencias evidencian la necesidad de considerar el enfoque metodológico y la fuente estadística utilizada al analizar la magnitud y las características de la población con discapacidad en el país.

Tabla 1. Medición total personas en condición de discapacidad DANE

TIPO DE MEDICIÓN DANE	CENSO POBLACIONAL 2018	Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) 2021	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2020- 2021
Total personas condición discapacidad	3,1 millones	2,8 millones	2,5 millones
Porcentaje población total nacional	7,1%	5,7%	5,0%

Fuente: DANE. El diamante del cuidado frente a la experiencia de la discapacidad en Colombia. Una aproximación a los requerimientos diferenciales de las personas con discapacidad y de sus propios cuidadores en 2021. (2023).

El Ministerio de Salud y Protección Social, a través del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad²⁰ -RLCPD- reportó con corte a marzo de 2026, un total de 534.582 personas con discapacidad registradas a nivel nacional²¹ (Ver gráfico 1). Estos datos corresponden a

¹⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Panorama general de la discapacidad en Colombia*. 2020

¹⁸ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Encuesta nacional de calidad de vida (ENCV) 2020 - 2021*

¹⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *El diamante del cuidado*. 2023

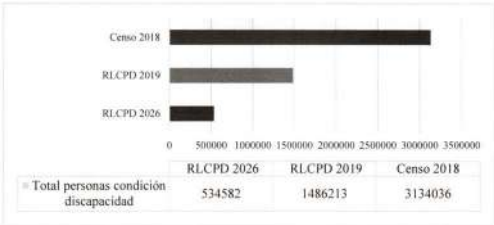
²⁰ El Ministerio de Salud y Protección Social, entiende por persona en condición de discapacidad “aquellas personas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con el entorno, encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos. (Convención de la ONU, 2006, y Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, OMS, 2002)”.

²¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Documento CONPES 4198. Política Nacional de Discapacidad. Bogotá, D.C. Departamento Nacional de Planeación. 2026

los registros efectuados bajo la metodología de valoración y certificación establecida en la Resolución 113 del 2020, cuya implantación se inició en este mismo año.

No obstante, el registro RLCPD se encuentra en funcionamiento desde el año 2002 bajo la metodología de registro anterior, con corte de junio del año 2019 se habían registrado un total de 1.486.213 personas con discapacidad²². En consecuencia, las cifras correspondientes a los periodos señalados deben interpretarse teniendo en cuenta las diferencias metodológicas existentes entre los mecanismos de registro y certificación implementados antes y después de la expedición de la Resolución 113 de 2020 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019).

Gráfico 1. Total, personas en condición de discapacidad según RLCPD y Censo DANE



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. *Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD-*, 2026- 2019 y DANE 2018.

Es importante precisar que el RLCPD se actualiza de manera mensual, razón por la cual la proyección del número total de personas registradas presenta variaciones. Ahora bien, al contrastar la información del RLCPD correspondiente a los años 2019 y 2026 con los resultados del último censo poblacional realizado por el DANE en 2018, se evidencia un significativo subregistro de las personas con discapacidad. Esta situación pone en alerta las dificultades en materia de cobertura y actualización de los sistemas de información a nivel nacional, las cuales pueden incidir en la adecuada formulación, focalización, implementación y seguimiento de las políticas públicas dirigidas tanto a las personas con discapacidad como a sus cuidadores.

En cinco años de vigencia de la nueva metodología del RLCPD, el registro sólo ha alcanzado aproximadamente el 18% del total estimado de personas en condición de discapacidad identificado a partir del censo poblacional de 2018 y la cifra para el año 2019 registró aproximadamente el 47,4% de dicha población. Estas cifras permiten advertir una brecha significativa entre la población estimada y aquella efectivamente identificada y caracterizada mediante el registro. Lo anterior, fue expuesto

²² Ministerio de Salud y Protección Social. *Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD-*. 2019

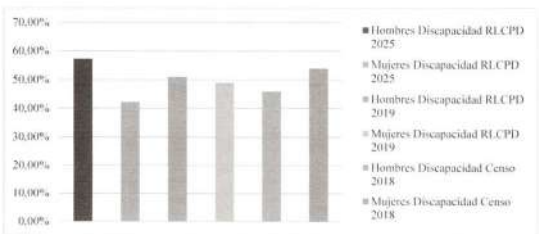
en el CONPES 4198 de 2026 que identifico como una debilidad de los sistemas de información en Colombia, las limitaciones existentes para disponer de estadísticas completas y confiables sobre la población con discapacidad:

“La debilidad de los sistemas de información sobre discapacidad en Colombia perpetúa su invisibilidad estadística y limita la formulación de políticas públicas efectivas. A pesar de la creación del Observatorio Nacional de Discapacidad con el objetivo de mejorar la recopilación y el análisis de datos; su desconocimiento y subutilización han restringido su impacto. La baja disponibilidad de datos completos, precisos y desagregados sobre las personas con discapacidad impide caracterizar adecuadamente sus condiciones de vida y dificulta el diseño de intervenciones basadas en evidencia (Asamblea General de la ONU, 2018).

Aunque entidades como el DANE han incorporado enfoques interseccionales y diferenciales en sus sistemas de información, persisten deficiencias sustantivas para captar información sobre dimensiones propias de las personas con discapacidad”²³.

A corte de julio del año 2025, el RLCPD²⁴ reportó un total de 488.307 personas con discapacidad, de las cuales el 57,3% (279.910 personas) son hombres y el 42,3% (206.060 personas) son mujeres. Para el año 2019, el mismo registro reportó que el 51% (759.434) correspondía a hombres y el 49% (736.595) a mujeres. Respecto del Censo Nacional de población y vivienda de 2018 de las 3.134.036 de personas que reportaron dificultades para realizar actividades básicas diarias, el 54% (1.692.612) fueron mujeres y el 46% (1.441.424) hombres.

Gráfico 2. Personas en condición de discapacidad según sexo del RLCPD 2025 y 2019 vs Censo 2018 DANE



²³ Documento CONPES 4198: Política Nacional de Discapacidad. 2026. Pg. 103
²⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD. Consulta CUBO Discapacidad en Colombia. Corte julio 2025.

Respecto a los datos de inclusión en el sistema general de seguridad social en salud, de acuerdo con los datos del registro de RLCPD correspondiente al año 2025, se observa que el 64,89% (316.901 personas) de la población registrada se encuentra afiliada al régimen subsidiado, mientras que el 28,33% (138.385 personas) se encuentra afiliado al régimen contributivo. No obstante, estos datos evidencian que aproximadamente el 93,22% de la población se encuentra afiliada al sistema de salud, la mayoría pertenece al régimen subsidiado y en menor medida al régimen contributivo, lo que refleja menor formalidad laboral y diferencias en el tipo de cobertura y acceso a servicios especializados en salud.

De las estadísticas anteriormente expuestas se desprende la magnitud de la situación que enfrentan las personas con discapacidad y/o dependencia funcional que requieren cuidados o apoyos permanentes por parte de un cuidador. De acuerdo con el estudio elaborado por el DANE con base en los resultados del Censo de Población del 2018 expuso que: “1.784.372 (4,07% de la población del país) reportaron tener dificultades en los niveles de severidad 1 o 2 según la escala del Washington Group”²⁵ (DANE)²⁷.

A su vez la ENCV del año 2021 evidenció que “de las 2.847.000 personas con al menos una discapacidad, el 47,6% (1.355.172 personas) presenta dificultades severas y requiere cuidados permanentes asumidos en un 75% por alguna persona en el hogar”²⁸, lo que permite aproximar que 1.016.379 son personas cuidadoras en el hogar. En este sentido, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-498/24, reiteró el deber del Estado colombiano de adoptar medidas orientadas a garantizar los apoyos necesarios para el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) del año 2021, determinó que “cerca de 6,5 millones de personas en Colombia, un 13,2% de la población, ejerce actividades de cuidado, de las cuales el 78,0% son mujeres y solo 22,0% hombres. Entre los hogares con presencia de personas con discapacidad, los cuales concentran alrededor de 7,2 millones de personas del país (13,5%), se identifican cerca de 1,1 millón de personas cuidadoras. Entre ellas el 75% son mujeres y el 25% hombres”²⁹. Esta cifra es relevante porque permite determinar que, aproximadamente 1.035.887 son cuidadores de personas en condición de discapacidad, cifra que se aproxima al dato de la ENCV del 2021.

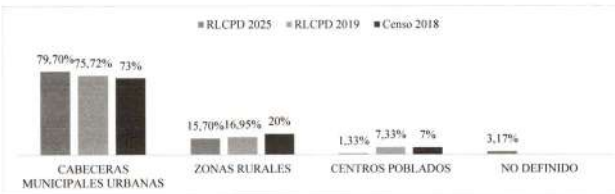
Con base en los resultados de la Encuesta Nacional de calidad de Vida (ENCV) 2021, que registra 1.016.379 personas cuidadoras y de la Encuesta Nacional de uso del Tiempo (ENUT) 2021, que identifica 1.035.887 personas cuidadoras, se estima un promedio nacional de 1.026.133 personas cuidadores en los hogares en los que residen personas con discapacidad severa o en situación de

²⁶ La escala del Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad -GW-define 4 niveles para medir el funcionamiento de las personas en condición de discapacidad en diferentes dominios: nivel 1: No puede hacerlo; Nivel 2: Sí, con mucha dificultad; Nivel 3: Sí, con alguna dificultad; Nivel 4: Sin dificultad. Los primeros niveles 1 y 2 identifican un nivel de severidad en la condición de discapacidad que imposibilita la realización total de una tarea o que requiere un nivel de esfuerzo extremo para poder realizarla. (DANE, 2022, pp. 15)
²⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Panorama general de la discapacidad en Colombia. 2020
²⁸ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). El día a día del cuidado. 2023
²⁹ Ibid.

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD-, 2025. DANE, 2019 y DANE

En relación con la distribución territorial de las personas con discapacidad registradas en zonas rurales y urbanas del RLCPD correspondiente a 2025, el 79,7% (389.291 personas) se encuentran ubicadas en cabeceras municipales urbanas, el 15,7% (77.025 personas) en zonas rurales, el 1,33% (6.499 personas) en centros poblados y el 3,17% (15.492 personas) no registra información sobre su ubicación. Los porcentajes del RLCPD del año 2019²⁵ consolidó que aproximadamente el 75,72% de las personas en condición de discapacidad se encontraba ubicadas en cabeceras municipales, el 7,33% en centros poblados y el 16,95% en zonas rurales. El Censo del año 2018 estimó que el 73% de las personas que presentaban alguna dificultad para realizar actividades básicas diarias se encontraban ubicadas en cabeceras municipales, el 7% en centros poblados y el 20% en rural disperso.

Gráfico 3. Distribución zonas rurales y urbanas personas con discapacidad según RLCPD y Censo DANE



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. -RLCPD, 2025 - 2019 y DANE 2018.

Las cifras anteriores reflejan una mayor concentración de personas con discapacidad en las zonas urbanas, esta distribución podría favorecer, la disponibilidad y proximidad de la infraestructura en la cobertura de los servicios de salud, ello no garantiza un acceso efectivo, preferente y prioritario de los cuidadores a los servicios de salud, ni que hayan superado las barreras administrativas que puedan limitar o dificultar su atención. Por otra parte, las personas que se encuentran en las zonas rurales enfrentan problemáticas asociadas por la dispersión geográfica en donde hay una menor oferta de servicios de atención en salud, situación que se traslada a los cuidadores principales. En consecuencia, estas condiciones pueden generar una sobrecarga por los desplazamientos, los altos costos en transporte y un riesgo elevado de afectaciones a la salud y bienestar.

²⁵ Ministerio de Salud y Protección Social. Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD-. 2019

dependencia funcional en Colombia. Esta cifra corresponde aproximadamente el 2% de la población del país. Así mismo, los resultados evidencian una elevada prevalencia de la necesidad de cuidado permanente para personas con discapacidad severa, se estima que aproximadamente el 49,4 %, de esta población requiere de un cuidador permanente lo que significa que cerca de una de cada dos personas con discapacidad severa en Colombia necesita un cuidador permanente.

Tabla 2. Estimaciones de población con discapacidad (severa) y cuidadores permanentes

Fuente	Población con discapacidad	Severidad / condición	Estimación de cuidadores
Censo 2018 (DANE, 2020)	1.784.372 personas con nivel de severidad 1 y 2 de discapacidad	Dificultades severidad 1 o 2 (WG)	1.784.372
ENCV 2021 (DANE, 2023)	2.847.000 personas con al menos una discapacidad	47,6% (1.355.172) dificultades severas requieren cuidados permanentes	1.016.379 cuidadores (75% en el hogar)
ENUT 2021 (DANE, 2023)	2.499.176 personas con discapacidad		1.035.887 cuidadores identificados (75% mujeres, 25% hombres)
TOTAL PROMEDIO NACIONAL			1.026.133 cuidadores

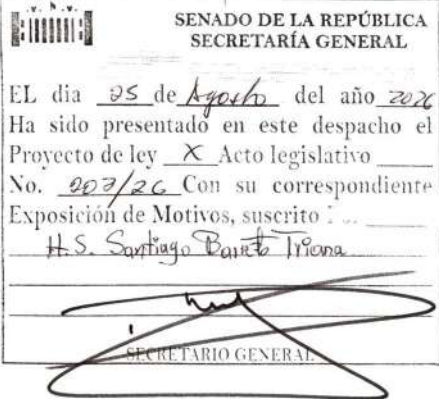
Afectaciones y barreras que enfrentan los cuidadores de personas con discapacidad o dependencia funcional para acceder a los servicios de salud

El bienestar de las personas cuidadoras o asistente personales de personas con discapacidad severa o dependencia funcional constituye un elemento esencial para garantizar la calidad de vida, la dignidad y el bienestar de la persona que requiere cuidado. Esta relación ha sido reconocida por la Corte Constitucional en diferentes decisiones relacionadas con el derecho al cuidado y particularmente en la Sentencia T-124 de 2025, en la que advierte que en determinados casos las EPS, sólo identifican las necesidades de salud del paciente o persona que requiere cuidado permanente y se desconoce o no se valora de forma adecuada el escenario o entorno de cuidado:

[...] Existe un alto riesgo de que se desconozca la realidad del núcleo familiar y se mantengan cargas desproporcionadas que vulneren no solo el derecho a la salud del paciente, sino también los derechos fundamentales del cuidador. La ausencia de este análisis puede derivar en la imposición de una labor de cuidado sobre un familiar que no cuenta con las condiciones físicas, emocionales o materiales para asumirlo, lo que impacta su bienestar, autonomía y

<i>calidad de vida. Al mismo tiempo, la falta de una asistencia adecuada puede comprometer la atención y el tratamiento del paciente, aumentando el riesgo de deterioro en su salud</i>³⁰ Bajo el anterior contexto de riesgo, resulta necesario identificar y adoptar medidas de protección social dirigidas a las personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad severa o funcional con el propósito de garantizar una atención integral, oportuna y adecuada en salud prioritaria que incluya los servicios de asistencia psicológica y física acordes con las afectaciones derivadas del ejercicio de las labores de cuidado. De acuerdo con lo señalado en el CONPES 4143 de 2025, 64,8% de las personas cuidadoras se encuentran afiliadas al régimen subsidiado de salud, mientras que aproximadamente el 7,3% no se encuentran afiliadas a ningún régimen, lo que evidencia barreras de acceso del derecho a la salud. Esta situación evidencia la persistencia de barreras para el acceso efectivo al derecho fundamental a la salud de esta población y la necesidad de fortalecer las medidas orientadas a garantizar su cobertura y atención. A lo anterior se suman otras barreras de acceso relacionadas con las demoras en la atención especializada, los costos asociados al desplazamiento hacia los centros de salud y la ausencia de rutas diferenciales que reconozcan las condiciones particulares de las personas cuidadoras con riesgo de afectación de su salud física y mental derivado del rol que desempeñan. <i>Existen dificultades en el acceso a los servicios de especialistas y rehabilitación, demoras en la atención requerida y baja comprensión sobre procedimientos médicos. Solo el 44 % de las personas que requirieron órdenes para especialistas, exámenes, rehabilitación, medicamentos o productos de apoyo pudo acceder a todos ellos, el 27 % a algunos, y el 29 % a ninguna (DNP, 2020). Por su parte, el 13 % de las personas tuvieron que presentar una tutela para poder acceder a servicios médicos</i>³¹. El Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud emitieron en el mes de junio del año 2026, la Circular Conjunta No. 000022³², en donde se pueden identificar diversas afectaciones y barreras que enfrentan los cuidadores de personas con discapacidad para acceder a los servicios de salud. Entre las principales se enuncian las siguientes: 1. Baja utilización de servicios de salud propios: una de las afectaciones más críticas es que los cuidadores suelen descuidar su propia atención médica por priorizar la de la persona a su cargo. Del registro oficial de 38.135 cuidadores, el 89 % manifestó no haber asistido a servicios de salud en el último año. Además, existe el riesgo de subdiagnóstico ante la baja frecuencia del uso del sistema de salud, lo que genera un riesgo elevado de enfermedades, falta de controles preventivos y acumulación de problemas de salud física y mental. ³⁰ Sentencia T-124 de 2025. Corte Constitucional de Colombia. Servicio de cuidador permanente. Deber de realizar una valoración integral del entorno del paciente. Abril 8 de 2025. Magistrado sustanciador: Miguel Polo Rosero ³¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES. Documento CONPES 4143: Política para el reconocimiento social y económico del trabajo de cuidado en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. 2025 ³² Ministerio de Salud y Protección Social & Superintendencia Nacional de Salud. Circular Conjunta No. 000022: Atención en salud de personas cuidadoras o asistentes personales de personas con discapacidad. Bogotá D.C., Colombia. Junio 30 de 2026	2. Los cuidadores han visibilizado, a través de espacios de diálogo nacional, que enfrentan obstáculos persistentes en el sistema como la fragmentación y trámites, la dispersión terapéutica y las barreras administrativas que impiden un acceso ágil a los servicios de salud. También, falta de tiempo y recursos debido a la labor de cuidado, barreras económicas y dificultades de acceso geográfico; desconocimiento de derechos, ya que existe una brecha de información que impide a los cuidadores ejercer plenamente su derecho a la salud. 3. Afectaciones en salud física y mental: la labor de cuidado, que la mayoría de los casos es permanente y no remunerada, genera un desgaste acumulativo, manifiesto a través del síndrome de sobrecarga. Resultados de la Escala Zarit han identificado que un porcentaje significativo de cuidadores presenta sobrecarga intensa (7,32 %) o sobrecarga ligera (24,23 %), lo que demanda atención psicosocial urgente. Trastornos físicos, ante el cuidado prolongado sin apoyos deriva en estrés crónico, agotamiento emocional y trastornos musculoesqueléticos. 4. Limitación extrema del autocuidado: la dedicación casi exclusiva al cuidado del otro reduce drásticamente el tiempo para el bienestar personal del cuidador. El 47% de los cuidadores reporta dedicar menos de una hora diaria al autocuidado, mientras que solo el 20 % logra dedicar más de dos horas. Para el 62 % de los cuidadores, esta labor se ha extendido por más de 10 años, lo que cronifica el desgaste y la falta de acceso a servicios preventivos de salud. 5. Vulnerabilidad por falta de afiliación: a pesar de la universalidad del sistema de salud en el país, persiste una brecha de aseguramiento al mismo: el 7,3 % de las personas cuidadoras no remuneradas no se encuentra afiliada al sistema de salud, lo que las deja en una situación de total vulnerabilidad ante enfermedades derivadas de su labor. Para mitigar estas afectaciones, la normativa actual (Ley 2297 de 2023 y la Circular 022 de 2026) ordena a las EPS e IPS implementar marcadores de prioridad, asignar citas de medicina general en máximo 3 días y promover la atención dual (atender simultáneamente al cuidador y a la persona con discapacidad) para reconocer el carácter inseparable del cuidado, medidas que han sido retomadas en esta iniciativa legislativa. 5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y NORMATIVOS 5.1 Constitución Política de Colombia³³ Los siguientes artículos tienen una relación directa con el reconocimiento del deber del Estado para la protección de las labores de cuidado como una función social, así como la de garantizar el bienestar físico y mental de quienes lo ejercen, principalmente la garantía del derecho a la salud. ³³ Constitución Política de Colombia. Artículos 13, 47, 49 y 93. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio, 1991
• Artículo 13: establece el derecho a la igualdad y prohíbe toda forma de discriminación: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”³⁴. Las personas cuidadoras, al asumir cargas sociales, que en algunos casos son excesivas, requieren de medidas reales que compensen su situación de vulnerabilidad y garanticen la igualdad material y de acceso a derechos. • Artículo 47: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requiera”³⁵. Este deber se extiende de manera necesaria, a la protección de quienes les brindan cuidado permanente, ya que su labor resulta indispensable para preservar el bienestar, la continuidad de la atención y la calidad de vida de la persona con discapacidad o dependencia funcional. • Artículo 49: consagra la salud como un derecho fundamental y servicio público esencial, cuyo acceso debe garantizarse en condiciones de eficiencia, universalidad y solidaridad³⁶. Este precepto obliga al Estado a asegurar la atención y acceso integral a la salud tanto a las personas con discapacidad como a quienes sostienen su cuidado permanente, para garantizar su bienestar físico y mental. • Artículo 93: incorpora los tratados internacionales sobre derechos humanos al ordenamiento jurídico interno: “los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”³⁷. Para este caso, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009), la cual dispone la adopción de medidas para apoyar a las familias y cuidadores en la atención de las personas con discapacidad. 5.2 Jurisprudencia de la Corte Constitucional <i>“En Colombia, el derecho al cuidado ha sido reconocido explícitamente en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, no por la vía legislativa”³⁸. La Corte Constitucional, desde el año 2023, ha hecho manifiesta la necesidad de identificar y reconocer el derecho a cuidar, ser cuidado y al autocuidado, lo que exige su cumplimiento e implementación, de acuerdo con los postulados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).</i> ³⁴ Ibid. Artículo 13 ³⁵ Ibid. Artículo 47 ³⁶ Ibid. Artículo 49 ³⁷ Ibid. Artículo 93 ³⁸ Dejusticia. Reflexiones sobre el cuidado como derecho en Colombia. Bogotá: Dejusticia / ONU Mujeres. 2025. Pg. 28	• Sentencia T-200 de 2023. Derecho a la salud. No vulneración por parte de la EPS, quien ha brindado atención y acceso a los servicios médicos³⁹: estableció que el servicio de cuidador debe ser garantizado por las Entidades Promotoras de Salud (EPS), cuando exista certificación médica que acredite su necesidad y el núcleo familiar no pueda asumir dicha carga. Lo anterior, en virtud del principio de solidaridad. • Sentencias T-150⁴⁰ y T-327⁴¹. Atención domiciliaria-Precedencia del servicio de cuidador domiciliario en circunstancias especiales. T-446 de 2024. Derechos a la salud y al cuidado. Deber de garantizar el tratamiento de rehabilitación de niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad⁴²: expresaron y ratificaron que la negativa de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) a suministrar acompañamiento o apoyo domiciliario a las personas en condición de discapacidad constituye una vulneración al derecho fundamental a la salud de las personas con dependencia funcional. Además, identifica que la atención integral incluye el componente humano del cuidado. • Sentencia C-400 de 2024. Trabajo remoto-Flexibilidad horaria para todos los trabajadores que tengan tareas de cuidado de menores de 14 años, personas en condición de discapacidad y adultos mayores⁴³: reconoció de manera expresa el derecho fundamental al cuidado, en donde se estableció que el Estado debe adoptar medidas concretas para proteger tanto a las personas cuidadas como a las cuidadoras, garantizando su formación, salud mental y bienestar integral. • Sentencia T-011 de 2025: precisó que la carga de la labor del cuidado no puede desconocer el derecho al descanso, la salud y la autonomía personal de las personas cuidadoras: “un verdadero reconocimiento de las implicaciones del cuidado exige que la valoración sobre la situación del cuidador sea integral”⁴⁴, por lo que se solicitó a las EPS valorar integralmente la carga que los cuidadores asumen para evitar afectaciones desproporcionadas a su estado de salud física y mental. • Sentencia T-124 de 2025: consolidó el derecho al cuidado como derecho autónomo, reconociendo a las personas cuidadoras como sujetos de especial protección constitucional: “el derecho al cuidado no solo protege a quien lo recibe, sino también a quien lo presta”⁴⁵. En esta decisión, la Corte ordenó a las entidades del sistema de salud ³⁹ Sentencia T-200 de 2023. Corte Constitucional de Colombia. Derecho a la salud. No vulneración por parte de la EPS, quien ha brindado atención y acceso a los servicios médicos. Junio 2 de 2023. Magistrado sustanciador: José Fernando Reyes Cuatras ⁴⁰ Sentencia T-150 de 2024. Corte Constitucional de Colombia. Atención domiciliaria-Precedencia del servicio de cuidador domiciliario en circunstancias especiales. Mayo 1 de 2024. Magistrado sustanciador: Antonio José Lizarrato Osampe ⁴¹ Sentencia T-327 de 2024. Atención domiciliaria-Precedencia del servicio de cuidador domiciliario en circunstancias especiales. Agosto 8 de 2024. Magistrado ponente: Juan Carlos Cortés González ⁴² Sentencia T-446 de 2024. Corte Constitucional de Colombia. Derechos a la salud y al cuidado. Deber de garantizar el tratamiento de rehabilitación de niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad. Octubre 21 de 2024. Magistrado ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera ⁴³ Sentencia C-400 de 2024. Corte Constitucional de Colombia. Trabajo remoto-Flexibilidad horaria para todos los trabajadores que tengan tareas de cuidado de menores de 14 años, personas en condición de discapacidad y adultos mayores. Septiembre 19 de 2024. Magistrado ponente: Diana Fajardo Rivera ⁴⁴ Sentencia T-011 de 2025. Corte Constitucional de Colombia. Derecho fundamental a la salud frente a sujetos de especial protección con énfasis en niños, niñas y adultos mayores. Enero 20 de 2025. Magistrado ponente: Natalia Ángel Cabo ⁴⁵ Sentencia T-124 de 2025. Corte Constitucional de Colombia. Servicio de cuidador permanente. Deber de realizar una valoración integral del entorno del paciente. Abril 8 de 2025. Magistrado sustanciador: Miguel Polo Rosero

garantizar el bienestar y la dignidad de las personas cuidadoras y definió los pilares del cuidado a través de la formación, adaptabilidad, dignidad y enfoque de género. 5.3 Marco legal y otras disposiciones • Ley 2456 de 2025. “Por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones”⁴⁶. Crea el Fondo Nacional de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales, con el propósito de financiar ayudas técnicas, tecnológicas, de accesibilidad, formación, rehabilitación, apoyo económico y otras medidas orientadas a mejorar la autonomía, inclusión y calidad de vida de esta población. Además, autoriza a departamentos, distritos y municipios a crear fondos territoriales con objetivos similares, al priorizar a las personas con discapacidad que se encuentran en pobreza extrema y moderada, y a quienes ejercen labores de cuidado, bajo coordinación institucional y vigilancia de los organismos de control. • Ley 2297 de 2023. “Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”⁴⁷. también conocida como la “Ley del Cuidador en Colombia” que incorporó el principio de corresponsabilidad social del cuidado, promoviendo la creación del Sistema Nacional de Cuidado. El objetivo principal se fijó en garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de quienes las cuidan o asisten, bajo un enfoque de derechos humanos, autonomía, inclusión laboral, salud, formación y apoyo económico. Respecto al derecho a la salud para los cuidadores o asistentes personales no remunerados, la ley propone el artículo 13: “Garantías de prestación de servicio en los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad y el tratamiento oportuno”⁴⁸. El artículo habla de eliminar barreras administrativas para el acceso a servicios de salud física y mental, pero no establece una ruta clara respecto al modo de ejecución, tiempos y metodologías. Por otra parte, las Rutas de Atención (RIA) que son un conjunto de estrategias para abordar las necesidades de una población en un territorio específico, desde un enfoque preventivo, no establecen de forma directa, cuáles son dichas herramientas o acciones ⁴⁶ Diario Oficial. Ley 2456 de 2025. “Por medio de la cual se crean los fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores o asistentes personales, y se dictan otras disposiciones”. No. 53.126. República de Colombia. Mayo 23 de 2025. ⁴⁷ Diario Oficial. Ley 2297 de 2023. “Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones”. No. 52440. República de Colombia. Junio 28 de 2023. ⁴⁸ Ibid.	concretas. Además, estas rutas están el marco del Modelo de Atención Integral Territorial (MAITE) que determina las acciones para asegurar el acceso a los servicios de salud, en donde intervienen diferentes actores del campo de la salud (EPS, IPS en el ámbito territorial, Secretarías de salud departamental y municipal), pero no se determinan las responsabilidades directas para que cada entidad territorial determine la ruta de atención prioritaria para cuidadoras y cuidadores. • Ley 2121 de 2021. Por medio de la cual se crea el régimen de trabajo remoto y se establecen normas para promoverlo, regularlo y se dictan otras disposiciones”⁴⁹. estableció disposiciones de trabajo remoto con horarios flexibles para personas con responsabilidades de cuidado, abriendo el camino hacia la conciliación entre la vida laboral y el cuidado. • Ley 1413 de 2010. Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”⁵⁰. estableció reconocer, medir y visibilizar el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado como parte fundamental de la economía nacional. Dispuso que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) incluyera en las Cuentas Nacionales la valoración económica del tiempo que hombres y mujeres dedican a actividades de cuidado, a través de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT). • Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. ⁵¹; aprobó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual obliga a los Estados a proporcionar apoyo adecuado a las familias y cuidadores de personas con discapacidad. 5.4. Otras disposiciones • Documento CONPES 4143 de 2023. Política para el reconocimiento social y económico del trabajo de cuidado en Colombia ⁵²; formuló la Política Nacional de Cuidado en donde se reconoce el derecho al cuidado y establece cuatro ejes estratégicos: reconocimiento del cuidado comunitario, derechos de las cuidadoras, cambio cultural y capacidad estatal. A nivel ⁴⁹ Diario Oficial. Ley 2121 de 2021. Por medio de la cual se crea el régimen de trabajo remoto y se establecen normas para promoverlo, regularlo y se dictan otras disposiciones. No. 51.755. Agosto 3 de 2023. ⁵⁰ Diario Oficial. Ley 1413 de 2010. Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas. No. 47.890. Noviembre 11 de 2010. ⁵¹ Diario Oficial. Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. No. 47.427. Julio 31 de 2009. ⁵² Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES. Documento CONPES 4143. Política para el reconocimiento social y económico del trabajo de cuidado en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Febrero 14 de 2025.
territorial en el 2024, 13 departamentos del país incluyeron en sus planes departamentales de desarrollo sistemas de cuidado: Sucre, Cauca, Chocó, Tolima, Antioquia, Atlántico, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Meta, Valle del Cauca, Boyacá y Casanare. Ciudades con sistemas locales de cuidado: Bogotá, Cali, Manizales, Barranquilla, Medellín, Pasto. En el artículo 4.3.2, “Estrategia para contribuir al reconocimiento y la garantía de los derechos de las personas cuidadoras para mejorar su calidad de vida y mejorar las condiciones en las que proveen cuidados”⁵³, se encuentra direccionado en el ámbito social y de inclusión económica, a través de la línea de acción 1. Estrategia para la garantía de los derechos económicos y sociales de las personas cuidadoras no remuneradas. Aquí establece que: “Con el fin de garantizar los derechos de las personas cuidadoras, desde 2025 y hasta 2034 el Ministerio de Salud y Protección Social integrará de manera transversal en los instrumentos normativos y lineamientos de política pública emitidos por la entidad, estrategias y acciones orientadas a garantizar los derechos de las personas cuidadoras, asegurando que las políticas de salud promuevan su bienestar, acceso a recursos y apoyo integral”⁵⁴. Línea de acción 2. “Estrategia para la garantía de los derechos económicos y sociales de las personas cuidadoras remuneradas”⁵⁵, no establece una línea de acción en materia de acceso a salud. Sólo se establecen dos recomendaciones para el Ministerio de Salud y Protección Social: a. Diseñar e implementar una estrategia para reconocer y posicionar las organizaciones y prácticas de cuidado en las dinámicas del sector, así como en los diferentes espacios e instancias de participación social en salud. b. Integrar de manera transversal en los instrumentos normativos y lineamientos de política pública, emitidos por la entidad, estrategias y acciones orientadas a garantizar los derechos de las personas cuidadoras. Sin embargo, no establece una recomendación clara para mejorar el acceso al derecho a la salud para personas cuidadoras. • Documento CONPES 4198 de 2026. Política Nacional de Discapacidad⁵⁶. Establece la Política Nacional de Discapacidad para el periodo 2026-2035, cuyo objetivo central es avanzar en la superación de las barreras estructurales que impiden a las personas con discapacidad el goce efectivo de sus derechos y el ejercicio de una vida digna, autónoma e independiente en comunidad. Esta política se fundamenta en un diagnóstico que identifica deficiencias en la respuesta institucional, persistencia de brechas de accesibilidad física y digital, desigualdad en oportunidades económicas y debilidades en la articulación del Sistema Nacional de Discapacidad (SND). Frente a los desafíos presentados, el documento propone estrategias transversales orientadas a fortalecer la capacidad del Estado, eliminar barreras ⁵³ Ibid. Pg. 102 ⁵⁴ Ibid. Pg. 103 ⁵⁵ Ibid. Pg. 106 ⁵⁶ Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Documento CONPES 4198. Política Nacional de Discapacidad. Bogotá, D.C. Departamento Nacional de Planeación. 2026	comunicacionales, promover la autonomía económica y garantizar una participación política e incidente, bajo enfoques de derechos, género e interseccionalidad. 6. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES La adopción de regímenes especiales de atención preferente en salud para las personas cuidadoras ha demostrado resultados positivos en diversos países, constituyéndose en un referente valioso para la formulación de una política similar en Colombia. Estas experiencias evidencian que la protección integral de quienes cuidan no solo mejora su bienestar individual, sino que fortalece la sostenibilidad de los sistemas de salud, de los entornos familiares y comunitarios, y del bienestar de las personas que requieren cuidados permanentes. En el Reino Unido, el “National Health Service” (NHS) -“Servicio Nacional de Cuidado”⁵⁷, reconoció formalmente a las personas cuidadoras como población prioritaria dentro del sistema de salud. A través de políticas como el Carer’s Allowance y la Carer’s Strategy (Subsidio para Cuidadores y la Estrategia para Cuidadores), el Estado garantiza la realización de un Carer’s Assessment o Evaluación Integral, mediante la cual las personas cuidadoras acceden a atención médica prioritaria, terapias psicológicas y servicios de fisioterapia gratuitos o subsidiados. La Carer’s Assessment es una evaluación gratuita que cualquier persona mayor de 18 años puede solicitar para identificar qué apoyos necesita para continuar cuidando sin deteriorar su salud física, mental, vida laboral y relaciones personales. Durante esa valoración se exploran aspectos como agotamiento, estrés, necesidad de descanso, transporte, apoyo doméstico, ejercicio, grupos de ayuda y orientación sobre beneficios económicos. Este enfoque permite detectar de forma temprana y preventiva la sobrecarga y reducir el riesgo de afectaciones como ansiedad, aislamiento y agotamiento crónico, al tiempo que vincula al cuidador con servicios de apoyo que alivian su carga cotidiana⁵⁸. En Francia, el programa Aidant Familial (Ayudante Familiar) otorga un seguimiento médico permanente y gratuito a las personas cuidadoras, con especial énfasis en la atención de la salud mental y en la prevención del estrés y la fatiga. La estrategia que se fijó desde el año 2023 hasta el 2027 establece medidas concretas como un plan de répit o respiro, con 15 días anuales para los cuidadores más comprometidos, la creación de un interlocutor único en cada departamento, el fortalecimiento del permiso de cuidador y el aumento de plazas de respiro, con el fin de prevenir el desgaste físico y emocional. Este tipo de política no solo ofrece descanso temporal, sino que también incorpora acompañamiento, atención psicosocial y acceso a redes de apoyo para mejorar el bienestar del cuidador y sostener el cuidado en el hogar. La normativa francesa permite, además, suspender ⁵⁷ National Health Service (NHS). Carer’s Support and Carer’s Allowance: Guidance for health professionals and carers. United Kingdom Government. 2024 ⁵⁸ Ibid.

temporalmente la actividad laboral para dedicarse al cuidado, garantizando la continuidad de la cobertura en el sistema de seguridad social.⁵⁹ Por su parte, Alemania cuenta con el sistema <i>fiegeversicherung</i> o <i>Seguro de Cuidados</i>, un modelo de aseguramiento social que cubre los servicios médicos, la fisioterapia, la rehabilitación y los chequeos de salud periódicos para los cuidadores familiares de personas en dependencia. El modelo permite a las personas que cuidan acceder a tiempo de cuidado, protección laboral y apoyos que facilitan la compatibilidad entre cuidado y empleo. Aunque el objetivo principal del sistema es la atención a la persona dependiente, la estructura normativa busca evitar la sobrecarga del cuidador mediante descansos, cobertura social y medidas de conciliación⁶⁰. En suma, estos modelos internacionales demuestran que la implementación de políticas de atención preferente en salud para las personas cuidadoras no constituye un gasto, sino una oportunidad de inversión social y de salud pública. Al priorizar el bienestar físico y mental de las personas cuidadoras, los Estados logran disminuir los costos derivados de enfermedades asociadas al estrés y la fatiga, y se aumenta la calidad de la atención brindada por los cuidadores a las personas dependientes o en condición de discapacidad. La experiencia comparada de las experiencias internacionales confirma la necesidad y viabilidad de que en Colombia se avance hacia la creación de un régimen especial de atención prioritario e integral en salud para las personas cuidadoras permanentes de personas con discapacidad severa. 7. IMPACTO FISCAL Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “<i>Análisis del impacto fiscal de las normas</i>”, se señala que los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión, al cual haya lugar. El presente proyecto de ley incorpora un análisis de impacto fiscal orientado a garantizar que su implementación sea consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con los principios de sostenibilidad y responsabilidad del gasto público. Así mismo, proyecto de ley, no implica la creación de nuevas estructuras administrativas ni la destinación de partidas adicionales al Presupuesto General de la Nación. Las medidas propuestas para la atención prioritaria, afiliación subsidiada en salud, chequeos médicos periódicos, extensión de servicios domiciliarios y programas de apoyo psicosocial para cuidadores principales, se enmarcan dentro de las competencias y recursos actualmente asignados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), a las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y a las entidades territoriales del sector salud, en virtud de la normatividad vigente. En consecuencia, no se generan obligaciones ⁵⁹ Ministère des Solidarités et de la Santé. <i>Aidant familial: dispositifs d'accompagnement et de répit</i>. Gouvernement de la République Française. 2023 ⁶⁰ Deutscher Bundestag. <i>Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz</i> [Ley de permisos para cuidadores y de permisos para cuidadores familiares]. Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2023, Teil I Nr. 12. 2023	presupuestales adicionales que comprometan la sostenibilidad fiscal ni se crean nuevos rubros de gasto permanente. Por otra parte, la Sentencia C-502 de 2007 de la Corte Constitucional, señaló que la sostenibilidad fiscal “no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para la realización efectiva de los derechos sociales”. Por lo tanto, las políticas públicas deben garantizar la viabilidad presupuestal sin desconocer la obligación del Estado de proteger los derechos fundamentales. Asimismo, la Sentencia C-490 de 2011 precisó que el principio de sostenibilidad fiscal debe interpretarse en armonía con el Estado Social de Derecho, en donde se da la obligación de conciliar la estabilidad macroeconómica con la garantía progresiva de los derechos fundamentales. 8. CONFLICTO DE INTERESES Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, en lo que refiere a los posibles conflictos de interés que podrían generarse en el trámite de iniciativas legislativas en consideración al interés particular, actual y directo de autores y ponentes de los proyectos, es pertinente recordar lo dispuesto en el artículo 286 de la citada Ley, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 que a la letra reza: “Artículo 286 a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.” Lo anterior se soporta, además, en lo señalado por el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión, en Sentencia del Magistrado Ponente Doctor Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado 2019-02830-00: “No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se se alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador: particular, que et mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.”
No obstante, se señala que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley, conforme a las normas citadas previamente no exime a los y las Congresistas su deber de identificar causales adicionales. Cordialmente,  SANTIAGO BARRETO TRIANA Senador de la República  	REFERENCIAS: • Congreso de la República de Colombia. [1993]. Ley 100 de 1993 (diciembre 23), por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.148. • Congreso de la República de Colombia. [2003]. Ley 819 de 2003 (julio 9), por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 45.243. • Congreso de la República de Colombia. [2011]. Ley 1438 de 2011 (enero 19), por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 47.957. • Congreso de la República de Colombia. [2023]. Ley 2297 (julio 24), por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud. • Congreso de la República de Colombia. [2023]. Ley 2297 de 2023 (enero 26), por medio de la cual se reconoce, regula y dignifica el trabajo de cuidado en Colombia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 52.314. • Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES. (2025). Documento 14143: Política para el reconocimiento social y económico del trabajo de cuidado en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. • Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-400 de 2024 (Reconocimiento del derecho fundamental al cuidado). • Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-490 de 2011. [M.P. Jorge Iván Palacio Palacios]. • Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-502 de 2007. [M.P. Jaime Córdoba Triviño]. • Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-124 de 2025 (Reconocimiento de la corresponsabilidad estatal en el derecho al cuidado). • DANE. (2019). Funcionamiento humano. Resultados censo nacional de población y vivienda 2018. • DANE. (2020). Panorama general de la discapacidad en Colombia. • DANE. (2020-2021). Encuesta nacional de calidad de vida (ECV). • DANE. (2022). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2021-2022: Resultados generales. • DANE. (2022). Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia. Nota Estadística. • DANE. (2023). Boletín técnico: Cifras sobre discapacidad en Colombia. • DANE. (2023). El diamante del cuidado frente a la experiencia de la discapacidad en Colombia: Una aproximación a los requerimientos diferenciales de las personas con discapacidad y de sus propios cuidadores en 2021. Nota Estadística No. 1. • Deutscher Bundestag. (2023). <i>Pflegezeitgesetz und Familienpflegezeitgesetz</i> [Ley de permisos para cuidadores y de permisos para cuidadores familiares]. Bundesgesetzblatt, Jahrgang 2023, Teil I Nr. 12. • European Commission. [2022]. Long-term care report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society—Volume II: Country Profiles. Publications Office of the European Union. • Ministère des Solidarités et de la Santé. (2023). <i>Aidant familial: dispositifs d'accompagnement et de répit</i>. Gouvernement de la République Française. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Manual de cuidado a cuidadores de personas con trastornos mentales y/o enfermedades crónicas discapacitantes. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). Rutas Integrales de Atención en Salud – RIAS. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). Política de Atención Integral en Salud (PAIS). • Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). Sala situacional de las Personas con Discapacidad. Oficina de Promoción Social. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Modelo de Atención Integral Territorial – MAITE. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2023). Informe de caracterización de personas cuidadoras y dependientes en Colombia. Observatorio Nacional de Discapacidad. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2024). Resolución 2646, por la cual se dictan disposiciones en relación con el Sistema de Registro de Caracterización e identificación de los Cuidadores o Asistentes Personales de Personas con Discapacidad. • Ministerio de Salud y Protección Social. (2025). Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD. Consulta CUBO Discapacidad en Colombia. Corte julio 2025. • National Health Service (NHS). (2024). <i>Carer's Support and Carer's Allowance: Guidance for health professionals and carers</i>. United Kingdom Government. • OECD. [2022]. Policies to support family carers: Caregiving in OECD countries. Paris: OECD Publishing. • OMS. (2002). Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud. • Presidencia de la República de Colombia. [2021]. Decreto 1080 de 2021, por el cual se compilan y actualizan las normas del sector salud y protección social.

- Proyecto de Ley No. 083 de 2022 Senado. "Por medio de la cual se establecen medidas para la atención integral de cuidadores informales de personas mayores." (Archivado).
- Proyecto de Ley No. 088 de 2023 Cámara. "Por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar el acceso preferente en salud a cuidadores de personas en condición de discapacidad."
- Proyecto de Ley No. 366 de 2020 Cámara / 324 de 2020 Senado. "Por medio de la cual se reconocen los derechos de las personas cuidadoras de personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones." (Archivado).
- Proyecto de Ley No. 209 de 2021 Senado. "Por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Cuidados y se dictan otras disposiciones."
- Proyecto de Ley No. 342 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se crean mecanismos de protección social y económica para cuidadores familiares de personas en condición de discapacidad." (Archivado).
- UK Government - Department of Health and Social Care. (2023). Carers Strategy: Supporting Britain's Carers 2023–2028.
- World Health Organization (WHO). (2021). Caring for carers: Supporting the health and wellbeing of unpaid caregivers in Europe. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Agosto de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.203/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN RÉGIMEN ESPECIAL DE ATENCIÓN PRIORITARIA E INTEGRAL EN SALUD PARA PERSONAS CUIDADORAS O ASISTENTES PERSONALES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD O DEPENDENCIA FUNCIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador SANTIAGO BARRETO TRIANA; y la Honorable Representante DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretaría General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 25 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



HONORABLE MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proyecto: Early Novoa
Bogotá, D.C. 25 de agosto 2026

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

CONTENIDO

Gaceta número 1253 - viernes, 11 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 202 de 2026 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 2170 de 2021, con el fin de establecer lineamientos para la regulación gradual del uso de teléfonos celulares, dispositivos móviles personales y redes sociales en las instituciones educativas de Preescolar, Básica, y Media, y se dictan otras disposiciones.

1

Proyecto de Ley número 203 de 2026 Senado, por medio de la cual se establece un Régimen Especial de Atención Prioritaria e Integral en salud para las personas cuidadoras o asistenciales de personas con discapacidad o dependencia funcional y se dictan otras disposiciones.

14