



Bogotá, agosto de 2021

Vicepresidente

MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 615 de 2021 Cámara - 105 de 2020 Senado, *“Por medio de la cual se dictan disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos educativos”*

Respetada Vicepresidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito rendimos informe de ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El 21 de agosto de 2018 se radicó en la Secretaría General de la Cámara el Proyecto de Ley 099 de 2018 Cámara, de iniciativa del H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara. Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara fuimos nombrados como ponentes los Representantes Rodrigo Arturo Rojas Lara, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Aquileo Medina Arteaga y Ciro Antonio Rodríguez Pinzón.

El 4 de octubre de 2018 se radicó el informe de ponencia positiva para primer debate en la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes. El 16 de octubre de 2018 se aprobó por unanimidad el texto propuesto en la ponencia para primer debate en la comisión sexta de la Cámara de Representantes. Además, se incluyó el artículo 7º propuesto por el H.R. León Fredy Muñoz Lopera, en el que se estableció expresamente la obligación a cargo de los establecimientos educativos de emplear y dar a conocer los canales de comunicación entre los padres o tutores y los establecimientos educativos, con el fin de que garantizar la



existencia de esos canales sin necesidad de utilizar un dispositivo de telefonía móvil propio.

El 7 de noviembre de ese mismo año, se radicó ponencia para segundo debate. El articulado tuvo dos modificaciones: (i) un párrafo nuevo en el artículo 3º. La razón de este cambio está en que exista claridad en el articulado acerca de la facultad del Gobierno Nacional de incluir, por vía de reglamentación y con base en su capacidad institucional y su experticia, las excepciones al uso del dispositivo de telefonía móvil dentro de las aulas de clase que considere necesarias, y (ii) se adiciona que el Gobierno nacional tendrá la posibilidad de prorrogar por seis meses más el término para desarrollar la política pública orientada a garantizar el uso adecuado de las herramientas tecnológicas en menores.

En Sesión Plenaria del día 26 de marzo de 2019, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 099 de 2018 Cámara.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Senado fue nombrado como ponente el Senador Horacio José Serpa.

El 2 de junio del 2020 se radicó ponencia para primer debate en la Comisión Sexta de Senado (Proyecto de Ley No. 099 de 2018 Cámara – 248 de 2019 Senado), la cual fue publicada en la Gaceta 228 de 2020. El 5 del mismo mes y año fue aprobada por unanimidad, sin ninguna modificación.

Debido a la contingencia y dificultades generadas por el COVID-19 en el trámite de los proyectos de ley, este proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, sin habersele podido dar discusión a la ponencia de segundo debate en la Plenaria del Senado de la República (Ponencia publicada en Gaceta 286 de 2020).

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 20 de julio del 2020 se radico nuevamente en la Secretaria General del Senado de la República el Proyecto 105 de 2020 Senado, con el articulado que fue publicado en la Gaceta.

El Senador Horacio José Serpa fue designado nuevamente como ponente del proyecto, el cual fue aprobado por unanimidad en los dos debates que se le dieron en la Comisión Sexta y la Plenaria del Senado de la República.



El 3 de agosto del 2021 se discutió y aprobó por unanimidad sin modificaciones la ponencia y el articulado del proyecto de ley, siendo los ponentes el Representante Rodrigo Rojas y Esteban Quintero.

III. OBJETO DEL PROYECTO.

El proyecto de ley presentado a consideración de la Honorable Comisión Sexta, tiene por objeto brindar las herramientas de protección para garantizar entornos seguros de aprendizaje para los estudiantes de los niveles de preescolar, básica y media, mediante la regulación de las responsabilidades del Estado, las instituciones educativas y las familias, respecto al uso de las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones. **Resaltar que esta iniciativa tuvo una construcción conjunta y acompañada por el Ministerio de Educación Nacional.**

IV. JUSTIFICACIÓN.

Este proyecto de ley busca que la inmersión de los niños, niñas y adolescentes al mundo tecnológico en los establecimientos educativos, se realice en entornos seguros y de forma responsable. El Estado está en la obligación de tomar todas las medidas que sean necesarias para garantizar un entorno seguro en los establecimientos educativos.

Es así como esta iniciativa asigna responsabilidades para todos los actores involucrados en la educación de los jóvenes, incluyendo:

Al Estado, ya que tendrá que reglamentar la materia en un plazo de 2 años, bajo responsabilidad Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de las Tecnologías de la Información. Adicionalmente, las entidades territoriales tendrán que aunar esfuerzos para implementar las disposiciones de esta iniciativa y la posterior reglamentación a la que haya lugar.

Adicionalmente, para las instituciones educativas se establece que todo cambio en los manuales de convivencia que se realice para dar cumplimiento a esta Ley, se hará en los términos establecidos por la Ley General de Educación Ley 115 de 1994, la Ley 1620 de 2013 y la reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional. Las instituciones educativas deberán establecer en el marco de los acuerdos de convivencia escolar, mecanismos para dar un uso adecuado a los dispositivos móviles en diversos entornos escolares, a fin de garantizar que el uso de las herramientas tecnológicas y los dispositivos móviles faciliten procesos de



aprendizaje, de participación y de cuidado y protección de niños, niñas y adolescentes.

El Proyecto de Ley incluye disposiciones de responsabilidad compartida: El uso adecuado de las herramientas de las tecnológicas es una responsabilidad compartida entre el Estado, los establecimientos educativos y los padres de familia. La reglamentación de esta Ley a cargo del Ministerio de Educación Nacional deberá incluir a todos los actores involucrados en la educación de los niños, niñas y adolescentes y estará a cargo de las instituciones educativas en los niveles de preescolar, básica y media.

En este aparte se incluye un párrafo, para que de forma excepcional se pueda restringir el uso de dispositivos de telefonía móvil a determinados horarios o lugares. Lo anterior, con el fin de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de riesgo relacionados con el uso de dispositivos tecnológicos y de comunicaciones. No obstante, en cualquier caso, se garantizará el derecho a la comunicación que establece la libre opción que tiene toda persona de establecer contacto con otras mediante el uso directo del lenguaje, la escritura o los símbolos, o por aplicación de las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.

a. Conveniencia del proyecto de ley

1. La apuesta del país por promover una sociedad digital y la necesidad de estar preparados para los retos que esto conlleva.

Este proyecto de ley parte de que hoy es una realidad del país el avance hacia una transformación digital, el cual involucra como un sector principal el de la formación académica. En desarrollo de ANDICOM 2018, efectuado el pasado mes de agosto, el presidente Iván Duque afirmó:

“En la formación académica, la tecnología debe empezar a jugar un papel dominante, pero, adicionalmente, en la formación tradicional del bachillerato, en los últimos tres años, podemos darle al estudiante educación técnica y que se gradúe con ambos diplomas, para así darle una inducción hacia la economía digital”.

Teniendo en cuenta los avances en tecnología que se han producido y, más aún, los que vienen, en este proyecto de ley lo que se busca es que la inmersión de los niños, niñas y adolescentes al mundo tecnológico en los establecimientos educativos, se realice en entornos seguros para ellos y de forma responsable. Se vienen innumerables cambios, lo cual trae como reto para todos los sectores de la sociedad, especialmente para el Estado, los padres de familia y los establecimientos educativos, asegurar que la tecnología estará al servicio de la educación y que en Colombia se formarán estudiantes independientes,



autónomos, críticos y capacitados para enfrentar los avances tecnológicos de la sociedad. Nosotros los legisladores debemos cumplir nuestra labor de cara al futuro, y no seguir legislando hacia el pasado, como ha venido sucediendo hasta el momento.

El Estado, sin embargo, está en la obligación de tomar todas las medidas que sean necesarias para garantizar un entorno seguro en los establecimientos educativos. En lo que concierne al proyecto de ley que presentamos en esta ponencia, lo que se busca es marcar una pauta para garantizar que estos entornos serán una realidad. Para la construcción del proyecto y para la elaboración de las ponencias, se realizó una investigación en la que se concluyó que el uso excesivo y sin supervisión de dispositivos de telefonía móvil por parte de niños, niñas y adolescentes representa un riesgo para su seguridad y para su salud, e interfiere con su proceso de aprendizaje. Por ese motivo, primero se expondrá la problemática que conlleva la tenencia y uso de los dispositivos de telefonía móvil sin supervisión y a continuación, se presentará una propuesta para responder a esta.

b. La necesidad de garantizar entornos seguros de aprendizaje.

En Colombia, son varias las cifras que muestran que el uso de los dispositivos de telefonía móvil está representando un peligro para la seguridad de niños, niñas y adolescentes. Especialmente, los datos del Ministerio de Tecnología y Comunicaciones (MinTIC), de la línea Te Protejo, y de un estudio realizado por Tigo- Une y la Universidad Eafit, son alarmantes.

En primer lugar, un reciente estudio del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC)¹, mostró que el 76% de los jóvenes entre los 12 y los 17 años tiene su propio teléfono móvil con voz y datos. En otras palabras, sólo el 21,3% de los jóvenes en este rango de edad no tienen un dispositivo de telefonía móvil.

A su vez, de conformidad con el estudio, el 52% de los jóvenes entre los 12 y los 17 años sienten algún grado de ansiedad si no saben lo que ocurre en internet o si se encuentran desconectados. Aunque el 66% de los colombianos no creen que sus hijos o menores a cargo estén seguros mientras navegan en internet, el 64% de los encuestados afirmó no acompañar a los menores de edad que están bajo su responsabilidad durante el tiempo en que navegan por internet.

El estudio también muestra que, en el país, el 10% de los jóvenes entre los 12 y los 17 años refiere tener por lo menos un amigo o familiar que practica sexting. El 33% afirmaron haber proporcionado sus datos personales o familiares por

¹ MINTIC. Estudio Uso y Apropiación de las TIC en Colombia. 2016.



internet.

Las cifras que arrojó el estudio anteriormente citado, deja en evidencia varios hechos que no pueden desconocerse: (i) la mayoría de los menores tienen un dispositivo de telefonía móvil y es evidente que esta cantidad aumentará; (ii) los menores están generando una dependencia a su teléfono móvil, (iii) esa dependencia es causada, entre otras cosas², por el acceso a redes sociales, y (iv) para este momento, la mayoría de los menores no están siendo supervisados por un adulto responsable mientras que están en las redes sociales, por lo que sus progenitores y personas a cargo no tienen la información suficiente para conocer qué es lo que hacen los menores en las redes.

En segundo lugar, la línea virtual de denuncia para la protección de la niñez y la adolescencia colombianas, de la organización TeProtejo, (la cual es patrocinada por Red Papaz, es apoyada por la Policía, es miembro de Inhope y End Violence Against Children y tiene como socios a la ETB, Telefónica, Movistar, el Bienestar Familiar y al Gobierno) publicó unos datos para el 31 de mayo de este año (2018) alarmantes. Entre 2012 y 2018, la línea ha recibido 45.038 denuncias. Específicamente, en 2018, se recibieron 4.352 denuncias. De las denuncias reportadas en 2018, el 60% de los denunciadores anónimos reportaron material de abuso sexual, esto es, pornografía infantil. Además, el 7% de los reportes correspondió a ciberacoso y el 3% a contenidos inapropiados en medios de comunicación.

En tercer lugar, Tigo-Une y la Universidad Eafit³, realizaron un estudio en el que, entre otras cosas, examinaron los riesgos a los que se exponen los niños con el uso de Internet. La muestra abarcó 436 niños y jóvenes de Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Pereira, Manizales y Medellín. En el estudio se encontró que: (i) el 32% de los niños y jóvenes entre 15 y 16 años ha tenido contacto en Internet con personas desconocidas, (ii) el 45% de los jóvenes entre 15 y 16 años que han mantenido contacto con personas en Internet, se han conocido con ellas personalmente; (iii) los niños menores a los 12 años usan Internet para conocer personas a través de este y más de la mitad de los jóvenes entre 13 y 16 años que tienen comunicación por Internet con personas desconocidas, terminan por conocerse personalmente con ellos; (iv) el 71% de los encuestados experimentó algún tipo de estafa, uso indebido de información

² Más no exclusivamente. Según estudios, los menores utilizan el teléfono móvil entre otras, para enviar SMS y las llamadas a amigos y/o familiares hacer llamadas perdidas, para enviar fotos o videos, escuchar música y descargar canciones o politonos (LABRADOR Encinas, Francisco; Ana Requesens Moll y Mayte Heleguera Fuentes. Guía para padres y educadores sobre el uso seguro de Internet, móviles y videojuegos". Madrid, España).

³ Tigo Une y Universidad Eafit. Informe Ejecutivo. Síntesis De Resultados - Etapa I. Riesgos y potencialidades del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Grupo de Investigación en Comunicación y Estudios Culturales. Departamento de Comunicación Escuela de Humanidades. Universidad EAFIT, 6 de junio de 2017.



personal por parte de otros y/o pérdida de información; (v) el 12% afirmó haber experimentado en el último año ciberbullying, y los niños entre 13 y 16 años fueron los más representativos; (vi) el 36% de niños y jóvenes han tenido experiencias de visualización de imágenes sexuales en el último año; (vii) más del 40% de jóvenes entre 13 y 16 años ha tenido contacto en Internet con información relacionada con formas de suicidarse, así como con mensajes de odio donde se atacan a grupos o personas específicas, y (viii) el 28% de los niños entre 11 y 16 años recibió en el último año algún tipo de mensaje con contenido sexual.

Por otra parte, cabe mencionar que el 4º objetivo de desarrollo sostenible, de la 70ª Asamblea General de la ONU (que se efectuó en Nueva York en septiembre de 2015), es el siguiente: *“Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”*. Entre otras cosas, el alcance de este objetivo contempla que los Estados parte se comprometen a

“(…) brindar a los niños y los jóvenes un entorno propicio para la plena realización de sus derechos y capacidades, ayudando a nuestros países a sacar partido al dividendo demográfico, incluso mediante la seguridad en las escuelas y la cohesión de las comunidades y las familias” (subrayado por fuera del texto)⁴.

Para el cumplimiento de este objetivo se aprobó la Declaración de Incheon, que contiene el marco de acción para la realización del objetivo de desarrollo sostenible # 4. Uno de los principales elementos de los que parte la Declaración de Incheon es la educación de calidad. Según la declaración, para lograr educación de calidad son indispensables:

“(…) métodos y contenidos pertinentes de enseñanza y aprendizaje que se adecúen a las necesidades de todos los educandos y sean impartidos por docentes con calificaciones, formación, remuneración y motivación adecuadas, **que utilicen enfoques pedagógicos apropiados y que cuenten con el respaldo de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) adecuadas; y, por otra, la creación de entornos seguros**, sanos, que tengan en cuenta la perspectiva de género, inclusivos, dotados de los recursos necesarios y que, por ende, faciliten el aprendizaje” (negrita y subrayado por fuera del texto)⁵.

Por lo demás, en 2017 se efectuó la reunión regional de ministros de educación de América Latina y el Caribe (en Argentina) y se firmó la Declaración de Buenos Aires, en la cual se reafirmó la meta 4.7.a en los países de América Latina y del

⁴ PNUD-UNDP. Objetivos de Desarrollo Sostenible. 70ª Asamblea de la ONU. Nueva York, 2015.

⁵ UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, UNFPA, PNUD, ONU Mujeres y ACNUR. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Incheon, 2015.



Caribe⁶.

Por lo tanto, el Estado colombiano está en la obligación de garantizar que el aprendizaje, especialmente en niños, niñas y adolescentes, ocurra en entornos seguros, lo que involucra, entre otros aspectos: (i) que los docentes cuenten con la capacitación adecuada para la enseñanza; (ii) que el enfoque pedagógico sea apropiado, y (iii) que se cuente con las herramientas adecuadas.

A partir de la información presentada, es posible concluir que la exposición de niños, niñas y adolescentes a redes sociales sin el acompañamiento de los padres o de un adulto responsable, puede generar un problema de inseguridad muy grave para ellos. En efecto, estas redes representan múltiples peligros para la privacidad de los menores quienes, por su corta edad, no tienen la capacidad de definir cómo reaccionar en situaciones que pueden resultarles muy perjudiciales.

Internet es un medio para acceder a pornografía, y facilita la práctica, entre otras, de *sexting*, *cibermatoneo*, *oversharing* y *grooming*, las cuales se han vuelto cada vez más frecuentes entre los adolescentes, quienes están expuestos a un mayor riesgo en las redes. Esto, sobre todo si se tiene en cuenta que, aunque las redes sociales establecen una edad mínima para usarlas (que es en promedio de 14 años), no proveen las herramientas para garantizar que los menores que las usan en efecto tienen dicha edad.

Como lo advierte un estudio realizado por el Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz:

“Las redes sociales pueden afectar a la seguridad de los menores porque ofrecen tantas opciones que dificultan el empleo de criterios de selección, porque disponen de muchos automatismos (falsa sensación de seguridad) y porque ofrecen opciones tan avanzadas que pueden comprometer la seguridad de los usuarios menos avezados”⁷.

Al respecto, una encuesta realizada por Kaspersky⁸ sobre riesgos del consumidor, en 2016, realizada a usuarios de 21 países (incluido Colombia)⁹ arrojó los siguientes resultados: (i) aunque el 48% de los padres sienten que sus hijos aprenden más acerca del mundo estando conectados (online), les preocupa que sus hijos están expuestos a peligros por contenido inapropiado o explícito y porque compartan accidentalmente información personal; (ii) el 34%

⁶ Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. Declaración de Buenos Aires. Buenos Aires, 2017.

⁷ Ayuntamiento de Vitoria Gateiz. Educar a los menores en el uso sin riesgos de internet. Vitoria Gateiz, España.

⁸ KASPERSKY LAB. Consumer Security Risks Survey 2016. Connected but not protected. 2016.

⁹ La encuesta se realizó en línea por B2B International en agosto de 2016, a 12546 personas desde los 16 años. En Colombia participaron 508 personas.



de los padres sienten que ellos no tienen ningún control sobre lo que sus hijos ven o hacen estando en línea (online); (iii) el 37% de los padres refirieron preocupación porque sus hijos vieran contenido inapropiado o explícito en internet; (iv) el 36% de los padres señalaron preocuparse porque sus hijos se comuniquen por internet con extraños peligrosos; (v) el 34% de los padres mostraron preocupación porque sus hijos fueran víctimas del cyber-bullying; (vi) el 14% de los padres refirió que sus hijos eran ciberdependientes; (vii) el 12% de los padres advirtió estar frente al incidente de que sus hijos vieran contenido inapropiado o explícito en línea; (viii) el 9% de los padres refirieron que sus hijos compartían en exceso información, y (ix) el 7% advirtió que sus hijos eran víctimas del cyber-bullying.

c. Los riesgos para la salud de niños, niñas y adolescentes por el uso excesivo de dispositivos de tecnología móvil

Este proyecto de ley se fundamenta en que el acercamiento de los niños, niñas y adolescentes a las herramientas tecnológicas, en este caso los dispositivos de telefonía móvil, debe hacerse de manera responsable, es decir, en compañía de sus padres o de docentes capacitados para ellos. Esto porque el uso excesivo de dispositivos de tecnología móvil es un riesgo para la salud de los menores, pues hoy en el mundo está ampliamente comprobado que el uso de los dispositivos de telefonía móvil en menores representa un peligro para su privacidad y para su salud.

Por una parte, existen múltiples estudios que han demostrado los perjuicios de los dispositivos de telefonía móvil en la salud psicológica de los menores. Kyung – Seu Cho y Jae-Moo Lee estudiaron la influencia de la adicción a los teléfonos inteligentes de los niños menores de 6 años en su inteligencia emocional. Los autores encontraron que el uso de estos aparatos puede conllevar a trastornos y a conductas problemáticas. Su recomendación es que el uso de estos aparatos por parte de los menores se realice bajo una supervisión estricta de los padres¹⁰.

A su vez, Nogueira Pérez y Ceinos Sáenz expusieron los riesgos por el uso de la tecnología en menores así:

“El atractivo de las tecnologías para pequeños y pequeñas, así como su alto nivel de accesibilidad, puede provocar que sean absorbidos en ellas durante horas, lo que supone un motivo de preocupación para los especialistas (de la pediatría, psicología, etc.)”¹¹.

¹⁰ Kyung-Seu Cho, Jae-Moo Lee. Influence of smartphone addiction proneness of young children on problematic behaviors and emotional intelligence: Mediating self-assessment effects of parents using smartphones. *Computers in Human Behavior*, 2017.

¹¹ Nogueira, Miguel Ángel y Ceinos, Cristina. *Influencia de la Tablet en el desarrollo infantil: perspectivas y recomendaciones a tener en cuenta en la orientación familiar*. En: *Tendencias Pedagógicas*, N. 26, Madrid,



Según los autores, los dispositivos móviles, en general, pueden desencadenar problemas en el desarrollo de habilidades sociales, la imaginación, hábitos saludables, atención, visión, trastornos de sueño, agresividad e incluso adicción. Los expertos también advierten sobre dificultades asociadas a la privacidad.

En el mismo sentido, Simlawo Kpatékana y otros autores advierten que, a pesar de que los teléfonos inteligentes ofrecen muchas ventajas, tienen efectos nefastos para la salud, especialmente de los niños, a quienes afecta psicológicamente y en su comportamiento. Los autores concluyen que es necesario ejecutar medidas para proteger a los menores de edad y garantizar su bienestar (entre esas restringir el uso de los teléfonos inteligentes en menores de 18 años), el cual se está viendo significativamente afectado con el uso de estos dispositivos¹².

En 2002 Castells y Bofarull advirtieron que las tecnologías podían llegar a tener repercusiones negativas en la salud de los menores de edad, esto es, enfermedades llamadas “ciberpatologías”, con un alto riesgo de adicciones. Los autores recomendaron, en consecuencia, facilitar instrucciones a las familias y a los educadores para orientar el uso adecuado de estos medios¹³.

Por otra parte, varios estudios demuestran que la exposición a teléfonos móviles representa un alto riesgo para la salud física, el cual es mayor cuando se trata de menores¹⁴. El profesor Lennart Hardell, del Hospital Universitario de Orebro, Suecia, advirtió hace diez años que el riesgo de cáncer en las células que apoyan el sistema nervioso central se incrementa dramáticamente en personas que empiezan a usar teléfonos móviles antes de los 20 años. A su vez, el estudio es categórico en afirmar que los menores de 12 años debían tener restringido el acceso al teléfono móvil, salvo en casos de emergencias¹⁵.

Otro estudio recientemente publicado, demostró la relación entre la exposición a medios sociales¹⁶ y la obesidad de niños europeos. Al igual que en los otros estudios, concluyó que existe una imperiosa necesidad de que los aparatos electrónicos sean usados con responsabilidad, con el fin de proteger la salud de

2015.

¹² Simlawo Kpatékana, Boumé Missoki Azanlédji, Kanassoua Kokou, Mihluedo-Agbolan Komlan Anani y Bouame Kokou Tsolanyo. *Where Is the Smartphone Leading the Health of Children?* En: Smartphones From an Applied Research Perspective, Intech Open, noviembre de 2017.

¹³ Castells P. y Bofarull de, I. Enganchados a las pantallas. Televisión, videojuegos, internet y móviles. Guía para padres, educadores y usuarios. Barcelona-España, Ed. Plantea, 2002.

¹⁴ Om P. Gandhi, L. Lloyd Morgan, Alvaro Augusto de Salles, Yueh-Ying Han, Ronald B. Herberman & Devra Lee Davis. *“Exposure Limits: The underestimation of absorbed cell phone radiation, especially in children”*. En: Electromagnetic Biology and Medicine. 2011.

¹⁵ Knapon, Sara. *Mobile phones may raise cancer risk in children, study finds*. En: The Telegraph, 21 de septiembre de 2008.

¹⁶ Televisión, computador, Internet, teléfonos inteligentes, entre otros.



los niños, especialmente a partir del control y la supervisión estricta por parte de sus padres¹⁷.

Peor es el hecho de que aún no se conocen las consecuencias que el abuso de la exposición de aparatos móviles tiene en menores, porque la generación que ha crecido con estos desde su nacimiento aún no ha alcanzado, en promedio, la edad para ingresar al mundo laboral. Está entonces a cargo del Estado garantizar que los menores, en el futuro, no sufran las consecuencias negativas causadas por el uso irresponsable de la tecnología. De lo contrario, corremos el riesgo de que en nuestra población aumenten los índices de trastornos psicológicos tales como ansiedad y depresión.

De otra parte, la investigadora canadiense Catherine L'Ecuyer se ha dedicado a investigar los riesgos de la exposición temprana a las pantallas. En sus investigaciones, ha concluido que las pantallas

“(...) introducen al niño en un círculo de recompensa, a través de la hormona de la dopamina. Lo que ocurre en esas edades tempranas, en las que aún no se tienen todas esas cualidades desarrolladas como la templanza y la fortaleza, es fascinación, no es atención sostenida.

La atención es una actitud de descubrimiento, una actitud de apertura ante la realidad. Es la actitud activa del que formula preguntas, busca respuestas, está a la expectativa de lo que encuentra sin ningún filtro y prejuicios. En cambio, la fascinación es una actitud pasiva. Pasiva ante los estímulos novedosos, frecuentes e intermitentes. Es la actitud de embotamiento, del que está todo el día buscando sensaciones nuevas. La crisis educativa (...) es, principalmente, una crisis de atención”¹⁸.

La misma autora advierte que existen efectos nocivos de la exposición a las pantallas las adicciones, inatención, disminución en el vocabulario e impulsividad, entre otras cosas. Tan es así que en 2017 la Asociación Pediátrica Canadiense¹⁹ estableció antes de los dos años, los menores no deben tener acceso a ninguna pantalla, y de los dos a los cinco años, cualquier exposición debe ser de menos de una hora al día. Adicionalmente, la Asociación Pediátrica Canadiense ha sido clara en establecer que ningún estudio apoya la introducción de las tecnologías en la

¹⁷ Artur Mazur, Margherita Caroli, Igor Radziewicz-Winnicki, Paulina Nowicka, Daniel Weghuber, David Neubauer, Łukasz Dembinski, Francis P. Crawley, Martin White, Adamos Hadjipanayis. *Reviewing and addressing the link between mass media and the increase in obesity among European children: The European Academy of Paediatrics (EAP) and The European Childhood Obesity Group (ECOG) consensus statement*. En: US National Library of Medicine – National Institutes of Health. 22 de noviembre de 2017.

¹⁸ L'ECUYER, Catherine. Antes de los dos años, cero pantallas.

¹⁹ Véase: Canadian Pediatric Society. Screen time and young children: Promoting health and development in a digital world. 27 de marzo de 2017. En: <https://www.cps.ca/en/documents/position/screen-time-and-young-children>



infancia.

Las recomendaciones mencionadas son de sanidad pública, pues se entiende que están en la órbita de la salud neurológica de los menores. En consecuencia, el análisis expuesto deja en evidencia que nos encontramos frente a un problema de salud pública que el Estado debe afrontar de carácter urgente pues, de no hacerlo, este se puede desbordar.

d. Interferencia de los dispositivos de telefonía móvil en los procesos educativos

Por lo demás, está también demostrado que los dispositivos de telefonía móvil interfieren en el rendimiento académico de los estudiantes, pues son un factor de distracción en las aulas de clase. Es por eso que en este proyecto se considera que, si bien los establecimientos educativos deben contribuir a la inmersión de sus alumnos en las tecnologías de la comunicación, son estos quienes están en la obligación de suministrar los dispositivos para ello y garantizar su correcto uso a través de un profesional que oriente el proceso.

En primer lugar, Louis-Philippe Beland y Richard Murphy, en un estudio de London School of Economics, realizaron un estudio en el que analizaron el impacto negativo del uso de los dispositivos de telefonía móvil en seis escuelas de Londres. Los autores demostraron que, con la prohibición de los dispositivos de telefonía móvil, los puntajes en las pruebas de los estudiantes de 16 años mejoraron en un 6,4%, pues estos aparatos les generaban tal grado de interferencia en su aprendizaje, que el no uso del celular en los alumnos era equivalente a una semana extra de escolaridad durante el año académico²⁰.

En segundo lugar, el Grupo de Investigaciones de Estadística y Epidemiología (GIEE) de la Fundación Universitaria del Área Andina²¹, realizó un estudio con base en una encuesta a 462 estudiantes de seis universidades de Pereira. El estudio concluyó que: (i) el 62,1 % de los jóvenes siempre revisa su móvil antes de ir a dormir; (ii) el 61,3 % ignora a otras personas por estar concentrado en el celular; (iii) el 42,6 % revisa el celular mientras estudia o realiza tareas; (iv) el 63% temen que su vida sin celular sea vacía y aburrida; (v) el 24% revisan llamadas, correos, redes sociales y mensajes de texto de manera obsesiva, y (vi) el 65,5% se sienten ansiosos, nerviosos o deprimidos si no utilizan el celular constantemente. Además, según el estudio, el 83,7 % alumnos que le están

²⁰ Louis-Philippe Beland and Richard Murphy. *III Communication: Technology, Distraction & Student Performance*. En: Centre for Economic Performance. London School of Economics, mayo de 2015.

²¹ CARDONA, José Gerardo (investigador principal). Modelo depredador presa en el uso del celular en estudiantes universitarios y sus implicaciones académicas. Fundación Universitaria del Área Andina, Pereira, 2016.



dedicando muy poco tiempo a su preparación académica.

En tercer lugar, Verónica Villanueva, Doctora en psicología, actividad humana y procesos psicológicos, de la Universidad de Valencia, demostró que los adolescentes con problemas de abuso y dependencia del teléfono móvil tuvieron un rendimiento académico inferior que aquellos que no eran adictos. Además, encontró una correlación estadísticamente significativa entre un peor rendimiento académico y el número de llamadas realizadas, mensajes enviados, grado de dependencia, síntomas de abstinencia, ausencia de control, tolerancia e interferencia con otras actividades y percepción subjetiva de dependencia de los teléfonos móviles²².

Por último, en un ensayo realizado por tres profesores de Tecnologías de la Comunicación de la Universidad Autónoma de México, los autores analizaron el impacto de los dispositivos de telefonía móvil en el rendimiento académico de sus estudiantes. Entre otras cosas, concluyeron que estos:

“(...) interfieren en el proceso de aprendizaje, principalmente en la concentración del estudiante y por consecuente en su rendimiento académico. Ante este panorama es importante concientizar a los jóvenes de la manera apropiada del uso del móvil, ya que su abuso los lleva a presentar patologías adictivas que tienen repercusión en su rendimiento académico, así como trastornos en sus conductas interpersonales e intrapersonales. El problema se agudiza cuando estas conductas se consideran socialmente aceptadas, lo que no les permite detectar la existencia de un problema en los patrones de su uso. El dispositivo móvil ha pasado a formar el eje principal de su sentido de pertenencia e identidad, se ha convertido en todo para ellos, descargas, correo, fotos, video y el uso del internet, sin un control por parte de su núcleo familiar (...)”²³.

Los datos anteriores dejan ver la imperiosa necesidad de tomar medidas contundentes que garanticen que el avance tecnológico sea usado en las aulas en favor del proceso de aprendizaje de los estudiantes. Esto significa, entre otras cosas, que deben existir garantías para que la tecnología sea usada en favor del aprendizaje y no en su contra.

Los dispositivos de telefonía móvil, al ser de uso personal y de propiedad de los estudiantes, representan una interferencia en su proceso de aprendizaje. Es por

²² Villanueva Silvestre, Verónica. Programa de prevención del abuso y la dependencia del teléfono móvil en población adolescente. Valencia, Universitat de Valencia, 2012.

²³ Mendoza Méndez, Rafael Valentín; Baena Castro, Gisela, y Baena Castro, Marcelo. Un análisis de la adicción a los dispositivos móviles y su impacto en el rendimiento académico de los estudiantes de la licenciatura en informática administrativa del centro universitario UAEM TEMASCA TEPEC. 2015.



eso, que este proyecto de ley propende porque el uso de herramientas de la tecnología y la información en las aulas de clase va a estar sujeta a un control por parte de las instituciones educativas, a través del manual de convivencia.

Con esta iniciativa se pretende atender al llamado cada vez más frecuente de instituciones educativas, profesores y padres de familias en la dificultad de lograr que los estudiantes presten entera atención a las clases impartidas en los colegios. Afirma una publicación de la Universidad Internacional de Valencia²⁴ que el “problema es importante puesto que la falta de atención es uno de los principales desencadenantes de los retrasos en el aprendizaje y, en consecuencia, del fracaso escolar. Es difícil encontrar un solo docente que no haya sufrido este problema en su clase. Las nuevas formas de ocio y de comunicación, como los teléfonos móviles e Internet, son fuentes de estímulos contantes que provienen de varias direcciones y crean una necesidad de respuesta rápida, casi inmediata, que favorecen las distracciones en muchos alumnos y alumnas tanto dentro como fuera de clase.”

e. Que usos le dan los colombianos al celular

En el año 2019, la firma Deloitte reveló los resultados de una encuesta realizada sobre el consumo móvil en Colombia para ese año. Algunos de los datos más destacados fueron los siguientes²⁵:

- En el transcurso de un año, se trata de más de un millón de toques (que consisten en toques, arrastres y clics) con un promedio de 2,617 veces por día.
- Un intruso distractor: El 76% de las personas de 16 a 45 años que Deloitte encuestó manifestaron usar demasiado sus teléfonos. Pero los usuarios de teléfonos inteligentes perciben que los demás lo usan más controladamente pues el 60 % de las personas que sostienen una relación sintió que su otra mitad usó demasiado el teléfono y el 49% de los encuestados con hijos pensaron que ellos usaban demasiado sus teléfonos.
- Más de la mitad de los encuestados luce despreocupado por el uso que se da a sus datos personales por parte de las empresas a las que se les ha compartido esta información, pues solo el 41% manifiestan estar inquietos con esto y un 18% no sabe qué información personal está compartiendo (casi una quinta parte de los encuestados). Casi la quinta parte de las personas no saben qué información han compartido y un 11% sigue pensando que nunca lo han hecho. Esto evidencia falta de conciencia sobre la importancia

²⁴ Causas de la falta de atención en clases. Equipo de Expertos, Universidad Internacional de Valencia.

²⁵ DELOITTE. Consumo móvil en Colombia “Los cambios importantes generalmente no ocurren de la noche a la mañana”. 2019.



de restringir la información personal que se comparte. Por ejemplo: aunque un 75% usan WhatsApp, menos de la mitad (29%) reconoce que ha compartido su número telefónico y aunque un 61% usan Facebook, solo un 37% es consciente que ha compartido su nombre.

- La mayoría de los colombianos encuestados (59%) usa su teléfono móvil, principalmente, para mirar videos cortos a través de YouTube.
- La segunda actividad más popular son los juegos (48%) y le sigue el grupo de consumidores que miran videos compartidos por servicios de mensajería instantánea como WhatsApp (39%).
- Así mismo, quienes usan mapas para la navegación (39%) y escuchan música por streaming (37%), superaron a los que prefieren su dispositivo para ver películas (35%) y consultar noticias (35%).
- La actividad más recurrente es la consulta de las redes sociales (57%), seguida por la toma de fotografías (56%) y los juegos (48%).

Estas cifras, dan un panorama del uso que los colombianos le dan a los celulares, situación de la que no se escapan los estudiantes de colegio, pues precisamente ellos pertenecen a una generación que nació y se desarrolla constantemente entre las tecnologías de la información y la comunicación.

Se insiste, la intención de este proyecto no es la de estigmatizar el uso de los medios tecnológicos, sino que, reconociendo la importancia de los mismos, lo que se pretende es regular su uso en un entorno concreto como lo son los colegios y las aulas de clase, a fin de que los estudiantes, instituciones y padres generen buenos hábitos para el óptimo desempeño académico, propendiendo por un bienestar físico, mental y cognitivo de los estudiantes colombianos.

RAZONES JURÍDICAS:

El inciso segundo del artículo 44 de la Constitución Política, en el cual se reconocen expresamente los derechos fundamentales de los niños, impone a la familia, a la sociedad y al Estado la obligación de “(...) *asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos*”. A su vez, el último inciso del mismo artículo proscribire que “*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”.

Por su parte, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, adoptada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991, que hace parte del bloque de constitucionalidad con base en lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Política, dispone en el artículo 3º:

“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” (subrayado por fuera del texto).

En ese mismo sentido, el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) reafirma, en sus artículos 8º y 9º, la existencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y reconoce que sus derechos prevalecerán frente a cualquier “(...) *decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, niñas y adolescentes*”.

La Corte Constitucional ha estudiado en múltiples oportunidades el alcance de las normas anteriormente citadas y ha establecido que los menores de edad en Colombia gozan de un régimen de protección reforzado, porque son sujetos que se encuentran en situación de debilidad por su edad²⁶.

Es por eso que en Colombia el legislador tiene una obligación expresa de asegurar que los derechos de los menores de edad estén plenamente garantizados, sin que existan amenazas que lleven a su vulneración. Así las cosas, cuando se esté frente a circunstancias que representen una amenaza que atente contra los derechos de los menores, el Estado está en el deber de intervenir y asegurar un control sobre la situación amenazante, especialmente a partir de la prevención.

A su vez, la Corte Constitucional ha sido clara al advertir que los establecimientos educativos deben garantizar el derecho al debido proceso de sus estudiantes². Por este motivo, el proyecto establece que estos deberán incluir los procesos respectivos para el cumplimiento de lo dispuesto en la regulación que se propone, en los respectivos reglamentos internos o manuales de convivencia.

La Corte señaló que los establecimientos educativos pueden establecer en los manuales de convivencia reglas relacionadas con ciertas normas de conducta dirigidas a mantener la disciplina necesaria para el desarrollo del proceso educativo y el respeto en las relaciones entre compañeros, docentes y personal directivo. Así, resulta admisible que existan normas de disciplina dirigidas a evitar que se

²⁶ Véase, por ejemplo, la Sentencia C-246 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



entorpezca el cumplimiento de las finalidades de la educación, las cuales están enlistadas en el artículo 5 de la Ley 115 de 1994, y se relacionan con el proceso de formación de los alumnos a nivel de conocimiento científico, técnico, cultural y democrático.



V. PROPOSICIÓN.

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva sin modificaciones, y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo y último debate al Proyecto de Ley No. 615 de 2021 Cámara - 105 de 2020 Senado, “*Por medio de la cual se dictan disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos educativos*”.

Cordialmente,

RODRIGO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Partido Liberal

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA

Proyecto de Ley No. No. 615 de 2021 Cámara - 105 de 2020 Senado, “*Por medio de la cual se dictan disposiciones frente al uso de herramientas tecnológicas en los establecimientos educativos*”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene por objeto contribuir a la existencia de entornos seguros de aprendizaje para los niños, niñas y adolescentes, mediante la regulación de las responsabilidades del Estado, las instituciones educativas y las familias, respecto al uso de las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Artículo 2°. De la responsabilidad del Estado. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional, formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las orientaciones técnicas para el uso de las herramientas de tecnologías de información y comunicaciones por parte de los niños, niñas y adolescentes en los entornos escolares, para los niveles de preescolar, básica y media.

Corresponde al Gobierno Nacional, dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, desarrollar las orientaciones técnicas que vinculen a todos los actores mencionados y que promuevan el uso adecuado de las herramientas tecnológicas en los estudiantes.

Las Secretarías de Educación en los municipios, distritos y departamentos, implementarán los lineamientos y reglamentaciones que expida el Ministerio de Educación Nacional, harán seguimiento a la implementación de la Ley y enviarán periódicamente los datos solicitados por el Ministerio.

Artículo 3°. De las instituciones educativas. Corresponde a las instituciones educativas adoptar los lineamientos y reglamentaciones de la presente Ley que expida el Ministerio de Educación y de forma complementaria las Secretarías de Educación territoriales. Las modificaciones a los manuales de convivencia se harán en los términos que establece la Ley General de Educación Ley 115 de 1994, la Ley 1620 de 2013 y la reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional.

Las instituciones educativas deberán establecer en el marco de los acuerdos de convivencia escolar, mecanismos para dar un uso adecuado a los dispositivos móviles en diversos entornos escolares, a fin de garantizar que el uso de las herramientas tecnológicas y los dispositivos móviles faciliten procesos de



aprendizaje, de participación y de cuidado y protección de niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará lo relacionado con las modificaciones a los manuales de convivencia y dará los lineamientos necesarios para que allí se incorporen las disposiciones necesarias para el efectivo cumplimiento de la presente Ley. Para esto, contará un plazo no mayor a seis (6) meses desde su promulgación.

Artículo 4°. Responsabilidad compartida. El uso adecuado de las herramientas de las tecnológicas es una responsabilidad compartida entre el Estado, los establecimientos educativos y los padres de familia. La reglamentación de esta Ley, a cargo del Ministerio de Educación Nacional, deberá incluir a todos los actores involucrados en la educación de los niños, niñas y adolescentes y su adopción estarán a cargo de las instituciones educativas en los niveles de preescolar, básica y media.

Parágrafo. De forma excepcional, previo aval del Comité Escolar de Convivencia y del Consejo de Directivos, se podrá restringir el uso de dispositivos de telefonía móvil a determinados horarios o lugares. Lo anterior, con el fin de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante situaciones de riesgo relacionados con el uso de dispositivos tecnológicos y de comunicaciones.

En cualquier caso, se garantizará el derecho a la comunicación que establece la libre opción que tiene toda persona de establecer contacto con otras mediante el uso directo del lenguaje, la escritura o los símbolos, o por aplicación de las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Artículo 5°. Sanciones. Ante el incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley se estará sujeto a lo contemplado en los artículos 35 a 39 de la Ley 1620 de 2013.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

RODRIGO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Partido Liberal

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático