



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

L legislatura

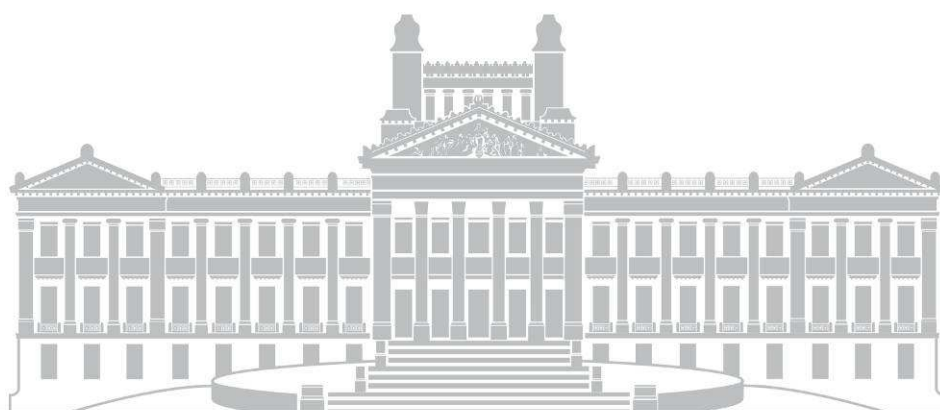
**Comisión Especial de Innovación,
Ciencia y Tecnología**

Carpeta N° 2979 de 2026

Repartido N° 698
Agosto de 2026

**PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES FRENTE A LOS
RIESGOS DERIVADOS DE LOS SERVICIOS DE REDES SOCIALES**

Normas





PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. (Objeto).- La presente ley tiene por objeto proteger la salud física y mental, el desarrollo integral, la privacidad, la seguridad y los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos derivados de los servicios de redes sociales.

Artículo 2º. (Ámbito subjetivo).- A los efectos de esta ley se considera niño o adolescente a toda persona menor de dieciocho años, de conformidad con el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Artículo 3º. (Principios).- La interpretación y aplicación de la presente ley se regirá por los principios de interés superior del niño, autonomía progresiva, prevención, precaución, protección integral, privacidad desde el diseño y por defecto, minimización de datos, responsabilidad empresarial, no discriminación, transparencia, proporcionalidad y acceso a información educativa, sanitaria y de interés público.

Artículo 4º. (Definición de servicio de red social).- Se entiende por servicio de red social toda plataforma digital que permita a sus usuarios crear una cuenta o perfil, producir, publicar, compartir o difundir contenidos, interactuar pública o semipúblicamente, establecer redes de contactos, seguidores o suscriptores, y recibir contenidos seleccionados mediante sistemas automatizados de recomendación. La reglamentación atenderá a la finalidad principal, las funciones, el diseño, la naturaleza de las interacciones, el tratamiento de datos y los riesgos previsibles.

Artículo 5º. (Edad mínima).- Los proveedores de servicios de redes sociales que ofrezcan sus servicios a personas ubicadas en la República Oriental del Uruguay deberán adoptar medidas razonables, proporcionadas, eficaces y auditables para impedir que las personas menores de quince años creen, mantengan, reactiven o utilicen cuentas personales.

Artículo 6º. (Responsabilidad de los proveedores).- El cumplimiento de la edad mínima será responsabilidad de los proveedores. La mera inclusión de una edad mínima

en los términos de uso, la declaración no verificada de fecha de nacimiento o la aceptación formal de una cláusula contractual no constituirán, por sí solas, medidas suficientes.

Artículo 7º. (Inexistencia de responsabilidad del menor y su familia).- El incumplimiento de la edad mínima no generará responsabilidad civil, administrativa ni penal para el niño, niña o adolescente, sus padres, tutores, curadores o responsables. Las sanciones previstas recaerán exclusivamente sobre los proveedores y demás sujetos obligados.

Artículo 8º. (Servicios exceptuados).- Quedan exceptuados, en las condiciones que establezca la reglamentación:

- A) los servicios cuya finalidad principal sea educativa;
- B) las plataformas de salud, orientación y apoyo psicológico;
- C) los servicios públicos digitales;
- D) los sistemas de mensajería interpersonal privada cuya función principal no sea la difusión pública o semipública de contenidos;
- E) los repositorios enciclopédicos, bibliotecas, archivos y servicios científicos;
- F) las plataformas utilizadas exclusivamente dentro de centros educativos bajo supervisión institucional;
- G) los servicios específicamente diseñados para niños que cumplan estándares reforzados de seguridad, privacidad y ausencia de publicidad comportamental; y
- H) otros servicios que no presenten riesgos equivalentes a los de una red social. La existencia de funciones accesorias de mensajería no excluirá a una plataforma cuando su funcionamiento principal sea el propio de una red social.

Artículo 9º. (Acceso sin cuenta).- La presente ley no impedirá el acceso de menores de quince años a contenidos públicos que puedan consultarse sin crear una cuenta, siempre que no estén sujetos a restricciones específicas por razón de edad. Los proveedores no podrán exigir una cuenta para acceder a información educativa, sanitaria,

cultural, científica o de interés público cuando razonablemente pueda ofrecerse sin identificación.

Artículo 10. (Aseguramiento de edad).- Los proveedores implementarán sistemas de aseguramiento de edad adecuados al nivel de riesgo del servicio. Podrán combinar declaración, estimación, verificación mediante terceros de confianza, controles de coherencia y otras técnicas autorizadas. Ningún mecanismo podrá ser utilizado para perfilar comercialmente al usuario.

Artículo 11. (Garantías de privacidad).- Los mecanismos de aseguramiento de edad deberán:

- A) limitarse a determinar si el usuario supera el umbral legal;
- B) recoger la menor cantidad posible de datos;
- C) impedir la reutilización con fines publicitarios, comerciales o de recomendación;
- D) eliminar los datos una vez cumplida la finalidad, salvo obligación legal;
- E) admitir medios alternativos;
- F) contar con medidas de seguridad; y
- G) prever revisión humana cuando exista un bloqueo por error. No podrá exigirse como único medio la entrega directa y permanente de copia del documento de identidad a la plataforma.

Artículo 12. (Prohibición de bases centralizadas).- La acreditación de edad no podrá dar lugar a una base centralizada que registre las redes sociales utilizadas por cada persona. La autoridad de aplicación promoverá credenciales o certificados que permitan acreditar únicamente la superación de un umbral etario sin revelar la identidad ni el historial de servicios consultados.

Artículo 13. (Cuentas existentes).- Los proveedores deberán identificar las cuentas respecto de las cuales existan indicios razonables de pertenecer a menores de quince años, requerir una acreditación proporcionada y suspender las que no puedan demostrar el cumplimiento. Antes de la suspensión definitiva permitirán descargar los contenidos personales y conservarlos por el plazo que determine la reglamentación para su eventual recuperación al alcanzar la edad legal.

Artículo 14. (Protección reforzada de adolescentes).- Las cuentas pertenecientes a personas de quince a diecisiete años se configurarán por defecto con el máximo nivel de privacidad. Toda modificación de esa configuración deberá ser expresa, informada, granular y reversible.

Artículo 15. (Medidas mínimas de seguridad).- Respecto de usuarios de quince a diecisiete años, los proveedores deberán:

- A) impedir mensajes de adultos desconocidos, salvo habilitación expresa;
- B) desactivar la geolocalización pública;
- C) impedir la indexación externa del perfil;
- D) limitar la recomendación del perfil a adultos desconocidos;
- E) ocultar por defecto indicadores públicos de popularidad;
- F) ofrecer límites y recordatorios de tiempo;
- G) suspender notificaciones entre las 22:00 y las 7:00 horas, salvo servicios de emergencia o habilitación fundada;
- H) facilitar denuncia, bloqueo y asistencia; e
- I) evitar patrones engañosos destinados a inducir la desactivación de protecciones.

Artículo 16. (Publicidad y explotación comercial).- Queda prohibida respecto de menores de dieciocho años:

- A) la publicidad basada en perfilado comportamental;
- B) la utilización de datos sensibles o inferencias sobre estado emocional para recomendar anuncios;
- C) la publicidad de apuestas, alcohol, tabaco, productos de nicotina, pornografía, armas u otros productos perjudiciales;
- D) la venta o cesión de datos con fines comerciales; y
- E) toda técnica manipulativa que explote su inexperiencia o vulnerabilidad.

Artículo 17. (Sistemas de recomendación).- Los proveedores deberán evaluar y reducir los riesgos de sus sistemas de recomendación. Los usuarios menores de

dieciocho años tendrán derecho a utilizar el servicio sin perfilado personalizado, mediante una opción visible y de igual facilidad de acceso.

Artículo 18. (Contenidos de alto riesgo).- Los proveedores deberán adoptar medidas especiales para impedir la recomendación reiterada a menores de contenidos que promuevan o normalicen suicidio, autolesiones, trastornos alimentarios, violencia sexual, explotación, odio, discriminación, consumo de drogas, apuestas, desafíos peligrosos o cualquier conducta capaz de producir un riesgo grave para su salud o integridad.

Artículo 19. (Diseños compulsivos).- La autoridad de aplicación podrá establecer restricciones o condiciones para funcionalidades que, por su diseño y evidencia disponible, promuevan un uso compulsivo en menores, incluidos el desplazamiento infinito, reproducción automática, rachas, recompensas variables, notificaciones persistentes y mecanismos equivalentes. Las medidas deberán ser proporcionadas y revisadas periódicamente.

Artículo 20. (Evaluación de riesgos).- Los proveedores con una cantidad significativa de usuarios en Uruguay realizarán anualmente una evaluación de riesgos para los derechos y la salud de niños y adolescentes. La evaluación comprenderá diseño compulsivo, exposición a contenidos perjudiciales, contacto con adultos, ciberacoso, explotación sexual, privacidad, sueño, salud mental, inteligencia artificial generativa y eficacia del aseguramiento de edad.

Artículo 21. (Transparencia).- Los proveedores publicarán semestralmente, en idioma español y con información específica de Uruguay, datos sobre usuarios menores estimados, cuentas suspendidas por edad, métodos utilizados, tasas de error, reclamaciones, denuncias por ciberacoso y explotación, tiempos de respuesta, medidas de reducción de riesgos y resultados de auditorías.

Artículo 22. (Auditorías e investigación).- La autoridad de aplicación podrá requerir auditorías independientes, acceso confidencial a información técnica, documentación sobre algoritmos, pruebas de cumplimiento y conservación de evidencia. El secreto comercial no impedirá el acceso de la autoridad, que deberá preservar la reserva legalmente protegida.

Artículo 23. (Autoridad competente).- La Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento será la autoridad de aplicación, sin

perjuicio de las competencias de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, la Administración Nacional de Educación Pública, la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones y demás organismos competentes.

Artículo 24. (Potestades).- La autoridad de aplicación podrá requerir información, ordenar medidas correctivas, intimar la modificación de funcionalidades, recibir denuncias, realizar inspecciones, exigir auditorías, celebrar acuerdos de cooperación y aplicar las sanciones previstas.

Artículo 25. (Infracciones).- Constituyen infracciones:

- A) permitir sistemáticamente cuentas de menores de quince años sin medidas razonables;
- B) utilizar datos de aseguramiento de edad para fines distintos;
- C) conservar indebidamente documentos o datos biométricos;
- D) ocultar o falsear información;
- E) incumplir órdenes de la autoridad;
- F) facilitar deliberadamente la evasión; y
- G) no adoptar medidas frente a riesgos graves conocidos.

Artículo 26. (Sanciones).- Las infracciones serán sancionadas, según gravedad, reiteración, número de usuarios afectados, beneficio obtenido, capacidad económica y cooperación, con:

- A) apercibimiento;
- B) orden de adecuación;
- C) multa de hasta 10.000 unidades reajustables;
- D) multa de hasta 20.000 unidades reajustables en infracciones muy graves o reiteradas;
- E) publicación de la resolución;
- F) suspensión temporal de funciones; y

G) solicitud judicial de bloqueo temporal como último recurso frente a incumplimiento grave, sistemático y contumaz.

Artículo 27. (Debido proceso).- La aplicación de sanciones respetará el debido proceso, el derecho de defensa, la proporcionalidad y la revisión jurisdiccional.

Artículo 28. (Reclamación del usuario).- Toda persona cuya cuenta haya sido suspendida por una estimación incorrecta de edad tendrá derecho a conocer el motivo, presentar un medio alternativo, obtener revisión humana, recibir respuesta dentro de quince días y reclamar ante la autoridad competente.

Artículo 29. (Representación en la República).- Los proveedores que superen el número de usuarios que determine la reglamentación deberán designar representante legal en Uruguay, con domicilio constituido y facultades suficientes para recibir intimaciones, responder requerimientos y asumir las obligaciones derivadas de esta ley.

Artículo 30. (Aplicación territorial).- La ley será aplicable cuando el servicio sea ofrecido a usuarios ubicados en la República Oriental del Uruguay, aunque el proveedor se encuentre domiciliado o procese datos en el extranjero.

Artículo 31. (Educación para el bienestar digital).- El Ministerio de Educación y Cultura, la Administración Nacional de Educación Pública, el Ministerio de Salud Pública, el INAU y la AGESIC desarrollarán programas permanentes sobre bienestar digital, privacidad, algoritmos, ciberacoso, grooming, sextorsión, desinformación, inteligencia artificial, sueño, utilización responsable del tiempo y recursos de orientación y denuncia.

Artículo 32. (Orientación pediátrica y sanitaria).- El Ministerio de Salud Pública incorporará orientaciones sobre salud digital en los programas de atención pediátrica y adolescente, incluyendo detección de uso problemático, alteraciones del sueño, ciberacoso, exposición a contenidos dañinos y pautas de acompañamiento familiar.

Artículo 33. (Participación de niños y adolescentes).- La autoridad establecerá mecanismos periódicos, seguros e inclusivos de consulta con niños y adolescentes para evaluar sus experiencias, la eficacia de las protecciones, los efectos no deseados y las necesidades de grupos vulnerables.

Artículo 34. (Investigación independiente).- El Ministerio de Salud Pública, en coordinación con Udelar, ANEP, INAU y AGESIC, promoverá estudios periódicos sobre

salud mental, sueño, actividad física, rendimiento educativo, ciberacoso, violencia sexual digital, hábitos de utilización y efectos de la ley. Los resultados serán públicos y no contendrán datos identificatorios.

Artículo 35. (Cooperación internacional).- La autoridad podrá celebrar acuerdos e intercambiar información con autoridades extranjeras de protección de datos, seguridad digital, defensa de la infancia y salud pública, respetando las garantías legales.

Artículo 36. (Evaluación de impacto).- A los dos años de la entrada en vigor efectiva, el Poder Ejecutivo remitirá a la Asamblea General una evaluación independiente sobre cumplimiento, eficacia del aseguramiento de edad, privacidad, salud mental, sueño, ciberacoso, migración hacia servicios no regulados, discriminación, impacto educativo y necesidad de modificar el umbral etario o las obligaciones.

Artículo 37. (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los ciento ochenta días de su promulgación.

Montevideo, 29 de julio de 2026

FELIPE SCHIPANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección de la niñez y la adolescencia constituye una de las responsabilidades más altas del Estado. Uruguay ha construido, a lo largo de su historia institucional, una tradición jurídica y social que reconoce a los niños, niñas y adolescentes como titulares plenos de derechos y, al mismo tiempo, como personas que requieren una tutela reforzada durante las etapas en que se forman su personalidad, sus capacidades cognitivas, su autonomía y sus vínculos con la comunidad. Esa tradición se expresa en la Constitución de la República, en la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el Código de la Niñez y la Adolescencia y en el conjunto de normas de protección de la salud, la intimidad, la educación, la integridad personal y los datos personales.

La transformación tecnológica de los últimos quince años plantea un desafío nuevo para ese sistema de protección. Las redes sociales dejaron de ser meras herramientas de comunicación y se convirtieron en entornos permanentes de socialización, entretenimiento, información y consumo. Su arquitectura no es neutral: está diseñada para captar la atención, prolongar el tiempo de permanencia, recopilar datos, predecir conductas y ofrecer contenidos personalizados. El desplazamiento infinito, la reproducción automática, las notificaciones constantes, los contadores de seguidores, los “me gusta”, las rachas, los contenidos efímeros y los algoritmos de recomendación forman parte de una economía de la atención en la que la permanencia del usuario tiene valor económico.

Cuando ese usuario es un niño o un adolescente, la asimetría es especialmente intensa. De un lado se encuentran plataformas globales que disponen de equipos de ingeniería, neurociencia aplicada, psicología del comportamiento, análisis masivo de datos e inteligencia artificial. Del otro, una persona cuyo cerebro está en desarrollo, con una sensibilidad elevada a la recompensa social, a la novedad, a la aceptación de sus pares y a la exclusión. No es razonable presentar ese vínculo como si fuera una relación contractual entre partes equivalentes ni trasladar toda la responsabilidad a las familias, que carecen de información sobre el funcionamiento interno de los sistemas y deben competir, en soledad, contra productos diseñados para resultar difíciles de abandonar.

El presente proyecto propone establecer, como regla general, que las personas menores de quince años no puedan crear ni mantener cuentas en servicios de redes

sociales alcanzados por la ley. La prohibición no se dirige contra los niños ni contra sus padres. Las obligaciones recaen sobre las empresas que diseñan y administran las plataformas. Tampoco se prohíbe internet, la mensajería interpersonal, las herramientas educativas, los servicios de salud, las bibliotecas digitales ni el acceso a información pública. Se procura retrasar el ingreso a entornos comerciales de alta intensidad persuasiva durante una etapa especialmente vulnerable y asegurar, para los adolescentes de quince a diecisiete años, condiciones reforzadas de privacidad y seguridad.

La salud como fundamento constitucional y la tradición uruguaya de protección

El artículo 44 de la Constitución dispone que el Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud y la higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes. La norma no limita el deber estatal a la atención de la enfermedad ya producida; contiene un mandato de legislación preventiva. La protección de la salud mental de niños y adolescentes se encuentra, por tanto, comprendida en el núcleo mismo de la obligación constitucional.

El artículo 41 de la Constitución establece que el cuidado y educación de los hijos para que alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social es un deber y un derecho de los padres, y que quienes tengan a su cargo numerosa prole tienen derecho a auxilios compensatorios cuando los necesiten. Lejos de excluir la intervención pública, esta disposición revela una responsabilidad concurrente: la familia cumple una función primordial, pero el Estado debe crear condiciones jurídicas y materiales que hagan posible el ejercicio efectivo de esa responsabilidad. En el entorno digital, ello exige corregir una desigualdad manifiesta entre las familias y las plataformas.

La República ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño por la Ley Nº 16.137. La Convención impone atender primordialmente al interés superior del niño, asegurar su supervivencia y desarrollo, protegerlo contra toda forma de perjuicio o abuso, preservar su vida privada y garantizar su acceso a información adecuada. La Observación General Nº 25 del Comité de los Derechos del Niño aclaró que esos derechos rigen plenamente en el entorno digital y que los Estados deben exigir a las empresas que prevengan, evalúen y reparen los riesgos que sus productos generan para la infancia.

El Código de la Niñez y la Adolescencia, aprobado por la Ley Nº 17.823, consagra la protección integral y reconoce a toda persona menor de dieciocho años como sujeto de

derechos. Sus principios generales obligan a interpretar la actuación estatal conforme al interés superior del niño y a asegurar las oportunidades necesarias para su desarrollo físico, psíquico, moral, espiritual y social. La regulación propuesta no introduce una lógica ajena a nuestro derecho: aplica esos principios a una realidad tecnológica que no existía con la actual intensidad cuando el Código fue aprobado.

La Ley N° 18.331, de Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data, aporta otro fundamento decisivo. Las redes sociales recogen, combinan y explotan información sobre preferencias, ubicación, relaciones, hábitos, emociones y patrones de uso. En los menores, la protección debe ser reforzada. El mecanismo de verificación de edad previsto por este proyecto se rige por los principios de finalidad, proporcionalidad, seguridad y minimización de datos, y prohíbe que la acreditación de edad se convierta en una nueva fuente de vigilancia comercial.

Uruguay ha sido históricamente pionero en políticas de protección social, educación pública, salud y reconocimiento de derechos de la infancia. La creación de instituciones especializadas, la adopción temprana de normas tutelares y el pasaje posterior a un paradigma de protección integral forman parte de esa tradición. El desafío contemporáneo consiste en trasladar esa vocación protectora al espacio digital, sin tecnofobia, sin paternalismo improductivo y sin renunciar a la innovación, pero colocando la salud y el desarrollo de los niños por encima del interés comercial de las plataformas.

El cerebro adolescente, la dopamina y la economía de la atención

La adolescencia es una etapa de intensa reorganización cerebral. Los circuitos asociados a la recompensa, la emoción y la relevancia social adquieren una sensibilidad elevada antes de que maduren completamente los sistemas de control ejecutivo, planificación y regulación de impulsos vinculados con la corteza prefrontal. La literatura neurocientífica describe este desfasaje como una de las razones por las cuales los adolescentes muestran mayor búsqueda de novedad, mayor sensibilidad a la aprobación de sus pares y menor capacidad para ponderar consecuencias de largo plazo en situaciones emocionalmente cargadas.

La dopamina cumple un papel central en el aprendizaje por recompensa, la motivación y la asignación de relevancia. No debe describirse, de manera simplista, como una sustancia de “placer” ni sostenerse que cada notificación produce por sí sola una adicción clínica. Su función es más compleja: contribuye a que el cerebro aprenda qué

estímulos anticipan una recompensa y oriente nuevamente la conducta hacia ellos. Los sistemas de recompensas variables -aquellos en los que la gratificación aparece de forma imprevisible- son particularmente eficaces para consolidar hábitos repetitivos. Una notificación puede no contener nada importante, pero la posibilidad de que traiga aprobación, novedad o reconocimiento impulsa a revisar nuevamente el dispositivo.

Las redes sociales explotan esa dinámica mediante recompensas sociales intermitentes: un comentario inesperado, un aumento de seguidores, un video que se vuelve viral, una respuesta, una mención o una nueva recomendación. La incertidumbre sobre cuándo llegará la próxima recompensa favorece la conducta de comprobación repetida. El desplazamiento infinito elimina los puntos naturales de detención; la reproducción automática reduce la necesidad de decidir continuar; las rachas introducen una pérdida simbólica si el usuario interrumpe el uso; y las notificaciones convierten al dispositivo en una fuente permanente de señales de relevancia.

Los estudios de neuroimagen sobre retroalimentación social muestran que recibir numerosos “me gusta” puede activar regiones relacionadas con el procesamiento de recompensa y la valoración social. Investigaciones experimentales han observado, además, que los adolescentes son más propensos a aprobar contenidos que ya cuentan con una elevada aprobación aparente, lo que evidencia la influencia de la conformidad y del reconocimiento de pares. Estos hallazgos no permiten afirmar que toda utilización de redes modifique de manera irreversible el cerebro, pero sí demuestran que las plataformas operan sobre sistemas neuropsicológicos particularmente sensibles durante la adolescencia.

La revisión de la experta en el desarrollo del cerebro adolescente de la Universidad de California Adriana Galván, explica que la búsqueda de recompensas aumenta durante esta etapa y que la maduración desigual de los circuitos cerebrales puede intensificar conductas orientadas a gratificaciones inmediatas. La American Psychological Association ha advertido que las funcionalidades que ofrecen recompensas sociales, recomendaciones personalizadas y uso sin final pueden resultar especialmente difíciles de regular para usuarios jóvenes. Las Academias Nacionales de Ciencias, Ingeniería y Medicina de los Estados Unidos han pedido estudiar y regular no solo el contenido, sino también el diseño del producto, porque las estrategias de retención, el perfilado y la personalización pueden afectar la salud y el bienestar.

Hablar de dopamina con rigor exige evitar dos errores. El primero es reducir todos los problemas juveniles a una explicación neuroquímica. La ansiedad, la depresión y las conductas autolesivas tienen causas múltiples, incluidas circunstancias familiares, económicas, educativas, biológicas y sociales. El segundo error es ignorar que una industria puede utilizar conocimientos sobre aprendizaje, hábito y recompensa para diseñar experiencias capaces de capturar la atención de menores. La prudencia científica no obliga a la inacción legislativa; obliga a formular medidas proporcionadas, revisables y orientadas a riesgos comprobables.

La exposición constante a recompensas breves puede favorecer una preferencia por la gratificación inmediata, dificultar la tolerancia al aburrimiento y fragmentar la atención. El problema no reside en una supuesta “destrucción” automática del cerebro, sino en el entrenamiento cotidiano de hábitos de comprobación, interrupción y búsqueda de novedad. Para un niño que todavía está desarrollando la autorregulación, la repetición de esos patrones durante varias horas diarias puede desplazar actividades fundamentales para la maduración cerebral: el sueño, el juego libre, la lectura prolongada, el deporte, la conversación presencial y la resolución autónoma de conflictos.

La perspectiva pediátrica: desarrollo, sueño, actividad física y salud mental

La pediatría contemporánea entiende la salud infantil de manera integral. No se limita a diagnosticar enfermedades orgánicas, sino que atiende el desarrollo físico, cognitivo, emocional y social. Desde esta perspectiva, la utilización intensiva de redes sociales importa no solamente por lo que sucede dentro de la pantalla, sino por el desplazamiento de conductas protectoras: horas de sueño, actividad física, convivencia familiar, juego, estudio y relaciones cara a cara.

La Academia Estadounidense de Pediatría ha recomendado que las familias elaboren planes de uso de medios adecuados a la edad, preserven momentos y espacios libres de pantallas y eviten que los dispositivos interfieran con el sueño, la alimentación, el movimiento y la interacción. En sus orientaciones recientes sobre salud digital, la AAP enfatiza que el problema no puede resolverse únicamente mediante límites individuales y que el diseño de las plataformas debe adecuarse a las necesidades del desarrollo infantil.

El sueño es uno de los mecanismos de daño más sólidamente documentados. La luz, la estimulación emocional, la expectativa de respuesta y las notificaciones retrasan el descanso e interrumpen su continuidad. En la adolescencia existe, además, una

tendencia biológica a desplazar el horario de sueño, lo que vuelve especialmente perjudicial el uso nocturno. Dormir menos o dormir mal se asocia con dificultades de atención, irritabilidad, menor rendimiento académico, alteraciones del estado de ánimo y mayor vulnerabilidad frente a la ansiedad y la depresión.

La Organización Mundial de la Salud, a través del estudio Health Behaviour in School-aged Children, informó que el uso problemático de redes sociales aumentó entre 2018 y 2022 y que alcanzaba una proporción mayor entre las adolescentes. La OMS no define el problema por la mera frecuencia de uso, sino por la pérdida de control, la interferencia con otras actividades, la persistencia pese a consecuencias negativas y el malestar cuando no se puede acceder. Esa distinción es relevante: el proyecto no se funda en demonizar cualquier contacto digital, sino en reconocer que determinadas arquitecturas facilitan conductas compulsivas.

El informe del Cirujano General de los Estados Unidos sobre redes sociales y salud mental juvenil señaló que no existe evidencia suficiente para considerar que las plataformas sean seguras para niños y adolescentes. Informó que el uso superior a tres horas diarias se asocia con aproximadamente el doble de riesgo de síntomas de ansiedad y depresión, sin desconocer los límites causales de los estudios. La Asociación Estadounidense de Psicología, por su parte, recomendó especial vigilancia respecto de la comparación social, los contenidos sobre autolesión y trastornos alimentarios, el ciberacoso, la discriminación y las funciones que promueven un uso excesivo.

La pediatría también advierte sobre los efectos físicos indirectos. El sedentarismo prolongado, la menor actividad al aire libre, la alteración de horarios y la alimentación distraída pueden contribuir a problemas de peso, postura, visión y bienestar general. Ninguno de estos efectos deriva inevitablemente de una cuenta de red social, pero la combinación de diseño persuasivo, acceso permanente y falta de límites colectivos aumenta el riesgo de que el uso desplace actividades indispensables para un crecimiento saludable.

Por ello, la respuesta legislativa debe entenderse como una medida de salud pública. No se trata de prescribir un tratamiento médico ni de declarar enfermos a quienes utilizan redes. Se trata de actuar sobre un determinante ambiental y comercial que afecta a una población vulnerable. El derecho sanitario moderno regula productos, ambientes y prácticas antes de que el daño sea irreversible; la prevención es particularmente legítima

cuando las personas expuestas son menores y las empresas conocen mejor que ellas los mecanismos del producto.

La “gran reconfiguración de la infancia” y el aporte de Jonathan Haidt

Jonathan Haidt, psicólogo social y autor de “La generación ansiosa”, denomina “gran reconfiguración de la infancia” al pasaje acelerado de una infancia basada en el juego a una infancia basada en el teléfono. Su tesis identifica cuatro privaciones principales: menor interacción presencial, deterioro del sueño, fragmentación de la atención y exposición a comportamientos compulsivos. Haidt vincula ese cambio con el aumento de indicadores de ansiedad, depresión, autolesiones y soledad registrado desde comienzos de la década de 2010, con especial intensidad entre las adolescentes.

Una de las contribuciones más valiosas de Haidt es su análisis del problema de acción colectiva. Muchos padres preferirían retrasar el acceso, pero temen que su hijo quede aislado si todos sus compañeros utilizan una plataforma. Cada familia enfrenta individualmente una presión social que solo puede modificarse mediante una regla común. La ley no sustituye la responsabilidad parental: crea una base colectiva que permite ejercerla sin que cada niño deba ser el único excluido de su grupo.

El presente proyecto adopta un umbral de quince años, más próximo a la solución francesa, y acompaña la restricción con obligaciones de diseño seguro, educación digital y evaluación periódica. No incorpora el diagnóstico de Haidt como dogma, sino como una contribución relevante dentro de una base científica e institucional más amplia.

Riesgos específicos de las redes sociales

La comparación social constituye uno de los riesgos centrales. Las plataformas visuales presentan imágenes cuidadosamente seleccionadas, editadas o generadas artificialmente, mientras convierten la aprobación en cifras visibles. Durante una etapa en que la identidad y la autoestima están en formación, el adolescente puede interpretar la cantidad de seguidores, comentarios o “me gusta” como una medida objetiva de su valor personal. La exposición es particularmente intensa en materia de apariencia corporal, popularidad y pertenencia.

El ciberacoso posee características que agravan el acoso tradicional. No termina al abandonar el centro educativo, puede ingresar al dormitorio, operar de forma anónima,

alcanzar audiencias masivas y permanecer disponible durante largos períodos. Una imagen, un rumor o una humillación pueden reproducirse sin control. La víctima pierde los espacios de descanso que antes ofrecía la separación física.

La captación sexual, el grooming, la sextorsión, la difusión no consentida de imágenes íntimas y la suplantación de identidad constituyen riesgos graves. La inteligencia artificial generativa añade la posibilidad de producir imágenes sexuales falsas de menores o utilizar voces e identidades simuladas para manipularlos. La arquitectura de recomendación y contacto puede facilitar que adultos desconocidos localicen perfiles juveniles, conozcan sus intereses y desarrollen estrategias progresivas de confianza.

Los algoritmos pueden amplificar contenidos vinculados con autolesiones, suicidio, trastornos alimentarios, violencia, odio, drogas, apuestas o desafíos peligrosos. El usuario no necesita buscarlos activamente. Si el sistema detecta que un contenido retiene su atención, puede recomendar versiones similares o más extremas. Esta dinámica de intensificación resulta especialmente riesgosa para quienes ya atraviesan una situación de vulnerabilidad emocional.

La publicidad comportamental dirigida a menores merece una prohibición específica. Un niño no debería ser perfilado para explotar sus inseguridades, impulsos o fragilidades. Los datos sobre estado de ánimo, apariencia, hábitos de sueño, relaciones y preferencias no pueden convertirse en insumos para influir comercialmente sobre personas que todavía no cuentan con plena capacidad para comprender el proceso.

UNICEF, UNESCO y el enfoque de derechos

UNICEF ha reconocido que los niños obtienen beneficios de los entornos digitales, incluidos el aprendizaje, la comunicación, el juego, la expresión y el acceso a comunidades de apoyo. También ha advertido que la autorregulación no ofrece protección suficiente frente a la explotación sexual, el ciberacoso, los contenidos perjudiciales y los riesgos para la salud mental. En su documento *Drawing a Line in Digital Spaces*, UNICEF sostiene que las restricciones de edad pueden integrar una política de protección, pero no deben ser la única medida ni una excusa para reducir las obligaciones de seguridad de las plataformas.

Las recomendaciones de UNICEF obligan a definir con precisión los servicios alcanzados, evaluar el impacto sobre los derechos, escuchar a niños y adolescentes,

proteger la privacidad en la verificación de edad, preservar el acceso a información educativa y sanitaria y evitar una migración hacia entornos menos seguros. El articulado planteado en el presente proyecto de ley incorpora esas precauciones: exceptúa servicios educativos, sanitarios y públicos; permite acceder a determinados contenidos sin cuenta; prohíbe bases centralizadas de hábitos digitales; establece revisión humana frente a errores y crea instancias de participación adolescente.

UNESCO ha insistido en que la tecnología educativa debe utilizarse cuando contribuya de manera clara al aprendizaje y no sustituya la interacción humana que sustenta la educación. Su Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo ha documentado la expansión de restricciones al uso de teléfonos en los centros educativos y ha llamado a evaluar las tecnologías con criterios pedagógicos, no comerciales. Aunque este proyecto regula redes sociales y no el uso escolar de dispositivos, su lógica es convergente: el diseño tecnológico debe someterse a los objetivos del desarrollo y la educación.

La experiencia de Australia

Australia aprobó la Online Safety Amendment (Social Media Minimum Age) Act 2024, que estableció una edad mínima de dieciséis años para mantener cuentas en plataformas alcanzadas. La obligación comenzó a regir el 10 de diciembre de 2025. El régimen constituye el antecedente internacional más relevante porque coloca el deber de cumplimiento en las empresas, no sanciona a los menores ni a sus padres y exige adoptar medidas razonables para impedir la creación o conservación de cuentas por debajo de la edad legal.

El modelo australiano no equivale a una prohibición general de internet. Diferencia las redes sociales de los servicios cuya finalidad principal es la mensajería, la educación, la salud u otras funciones. La autoridad eSafety identifica las plataformas alcanzadas y fiscaliza sus medidas de aseguramiento de edad. Las multas pueden alcanzar montos significativos, adecuados a la escala de empresas globales.

El primer informe de cumplimiento de eSafety, publicado en marzo de 2026, mostró tanto resultados como dificultades. Hubo una reducción apreciable de cuentas de menores, pero persistieron mecanismos de evasión y respuestas empresariales insuficientes. La autoridad detectó plataformas que permitían intentos repetidos de verificación hasta obtener un resultado favorable, canales ineficaces para denunciar

cuentas de menores y medidas débiles contra nuevas inscripciones. Esas constataciones demuestran que una simple fecha de nacimiento autodeclarada no es una garantía y que la ley requiere auditoría, transparencia y sanciones disuasorias.

La enseñanza australiana es doble. La regulación puede cambiar la norma social y reducir el acceso temprano, pero no se ejecuta por sí sola. Las plataformas deben combinar métodos proporcionados de estimación y verificación, documentar sus tasas de error, permitir reclamaciones y someterse a supervisión independiente. El presente proyecto de ley recoge esas lecciones y evita imponer un único mecanismo tecnológico que pueda quedar rápidamente obsoleto.

La decisión de Francia de julio de 2026

Francia constituye el antecedente más directamente relacionado con el umbral de quince años. Tras la ley de 2023 sobre “mayoría digital”, cuya aplicación práctica resultó limitada, el Parlamento francés debatió durante 2025 y 2026 una prohibición más clara del acceso a redes sociales para menores de quince años. La iniciativa se apoyó, entre otros elementos, en una investigación parlamentaria sobre los efectos psicológicos de TikTok y en informes que describieron el carácter adictivo de determinadas funciones, la amplificación de contenidos peligrosos y las dificultades de las familias para controlar el acceso.

La Asamblea Nacional aprobó el proyecto en primera lectura el 26 de enero de 2026 por 130 votos contra 21. El Senado introdujo modificaciones orientadas a la proporcionalidad, la compatibilidad con el derecho europeo y la identificación de servicios especialmente peligrosos. El debate abordó la libertad de comunicación, la autoridad parental, la privacidad, la verificación de edad y la necesidad de que la regulación no abarcara indiscriminadamente enciclopedias, servicios educativos, repositorios científicos o herramientas de código abierto.

El 21 de julio de 2026, luego del acuerdo alcanzado entre ambas cámaras, la Asamblea Nacional y el Senado aprobaron definitivamente el texto que prohíbe a los menores de quince años el acceso a servicios de redes sociales y prevé mecanismos de verificación de edad. La aprobación fue muy amplia: 243 votos contra 2 en el Senado y 279 contra 81 en la Asamblea Nacional. La entrada en aplicación fue prevista para el 1º de setiembre de 2026, con un plazo para la supresión de cuentas preexistentes, sin

perjuicio del control constitucional y de los actos de promulgación y reglamentación correspondientes.

La decisión francesa es relevante porque demuestra que la cuestión dejó de ser una hipótesis académica y pasó a integrar el núcleo de la política sanitaria y digital de una democracia europea. También muestra la necesidad de redactar con precisión. El texto francés utiliza una regla clara de edad, pero la discusión posterior continúa sobre la delimitación de las plataformas, la relación con el Reglamento europeo de Servicios Digitales y la forma de verificar la edad sin recopilar masivamente documentos o datos biométricos.

Para Uruguay, que no enfrenta la misma distribución de competencias existente en la Unión Europea, es posible construir un régimen nacional más coherente.

Proporcionalidad, libertad y autonomía progresiva

La protección de la infancia debe conciliarse con la libertad de expresión, el acceso a la información y la autonomía progresiva. La prohibición propuesta es temporal, limitada a cuentas en determinadas redes sociales y acompañada de excepciones. No impide el acceso general a internet, no bloquea servicios educativos o sanitarios, no criminaliza a los menores y no prohíbe consultar contenidos públicos cuando ello sea técnicamente posible sin una cuenta.

La medida es idónea porque reduce la exposición temprana a sistemas de recomendación, contacto con desconocidos, publicidad comportamental, comparación social y diseños compulsivos. Es necesaria porque las edades mínimas incluidas en los términos contractuales han sido fácilmente eludidas y la autorregulación empresarial no ha producido controles eficaces. Es proporcionada en sentido estricto porque fija un límite temporal, protege la privacidad, prevé revisión de errores, admite excepciones y mantiene una evaluación legislativa periódica.

La autonomía progresiva no significa que el Estado deba retirarse y dejar al adolescente solo frente a productos comerciales sofisticados. Significa ajustar la protección a la edad y la madurez. Por ello, al alcanzar los quince años cesa la prohibición general, pero continúan hasta los dieciocho años las cuentas privadas por defecto, la

prohibición de publicidad comportamental, las restricciones al contacto con adultos desconocidos, la desactivación de geolocalización pública y las limitaciones a las notificaciones nocturnas y a los sistemas de recomendación perjudiciales.

No se afirma que toda persona menor de quince años sufrirá un daño ni que las redes sean la única causa de la crisis de salud mental. La regulación se funda en un estándar preventivo: existe evidencia suficiente de riesgos relevantes, una población con especial vulnerabilidad y un mercado que dispone de mayor información y capacidad de control. El Estado no debe aguardar una certeza absoluta cuando los posibles daños afectan el desarrollo, la integridad y la salud de niños y adolescentes.

Responsabilidad empresarial y problema de acción colectiva

Las empresas pueden estimar intereses, relaciones, ubicación aproximada, hábitos de consumo y probabilidad de interacción. Resulta incongruente que utilicen esa capacidad para personalizar contenidos y publicidad, pero aleguen imposibilidad absoluta de advertir que un usuario es un niño. Este proyecto de ley no exige exactitud infalible; exige medidas razonables, proporcionadas, auditables y mejoradas de manera continua.

La responsabilidad principal no debe recaer sobre los padres. Las familias cumplen un papel insustituible, pero enfrentan un problema de acción colectiva: aun cuando prefieran retrasar el acceso, temen que su hijo quede aislado respecto de sus compañeros. Una regla legal común reduce esa presión, permite a las familias sostener límites coherentes y modifica la expectativa social acerca de la edad de ingreso.

Tampoco corresponde sancionar al niño que eluda la restricción. La respuesta jurídica debe dirigirse al proveedor que diseña el servicio, controla la cuenta y obtiene el beneficio económico. La sanción a las plataformas debe ser suficientemente disuasoria. Para una empresa global, una multa nominal de escaso monto puede convertirse en un costo ordinario de operación y no en un incentivo real al cumplimiento.

Contenido y finalidad del proyecto

El proyecto establece la prohibición de crear o mantener cuentas en redes sociales para menores de quince años; define los servicios comprendidos; exceptúa plataformas

educativas, sanitarias, públicas y de mensajería cuya finalidad principal no sea la difusión social; impone un sistema de aseguramiento de edad respetuoso de la privacidad; prohíbe la reutilización comercial de los datos; y prevé un procedimiento de reclamación para quienes sean bloqueados por error.

Para los usuarios de quince a diecisiete años se establecen configuraciones de privacidad máxima por defecto, restricciones a mensajes de adultos desconocidos, desactivación de geolocalización pública, límites a las notificaciones nocturnas, prohibición de publicidad comportamental y derecho a utilizar sistemas de recomendación no personalizados. Las plataformas deben evaluar riesgos, publicar informes, habilitar auditorías y adoptar medidas específicas frente a contenidos relacionados con autolesión, suicidio, trastornos alimentarios, violencia sexual y desafíos peligrosos.

La autoridad coordinadora será la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), con participación de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, la Administración Nacional de Educación Pública y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, dentro de sus respectivas competencias. La naturaleza transversal del problema exige coordinación entre salud, infancia, educación, datos personales y regulación digital.

La iniciativa se complementa con educación para el bienestar digital, investigación independiente y participación de niños y adolescentes. La eficacia deberá evaluarse a los dos años mediante indicadores de cumplimiento, privacidad, uso problemático, sueño, ciberacoso, salud mental y migración hacia servicios no regulados. La ley no debe quedar congelada frente a una tecnología cambiante; debe ser revisable a partir de evidencia pública.

En definitiva, no se trata de negar la tecnología ni de idealizar una infancia ajena al presente. Se trata de asegurar que el ingreso de un niño a una plataforma comercial de alcance global no quede gobernado exclusivamente por los incentivos económicos de quien administra el algoritmo. Uruguay tiene una tradición de protección de la infancia y un mandato constitucional de legislar en materia de salud. Esa tradición y ese mandato exigen hoy establecer una frontera razonable: antes de los quince años, la salud, el

desarrollo y la libertad futura de los niños deben prevalecer sobre el negocio de la atención.

Montevideo, 29 de julio de 2026

FELIPE SCHIPANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

~~=~~