

La regulación autonómica del uso del móvil y de los dispositivos electrónicos en el entorno escolar

The regional regulation of the use of mobile and electronic devices in the school environment

Fecha de recepción: 14/11/2024

Fecha de aceptación: 05/12/2024

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. INTRODUCCIÓN.—II. ¿CÓMO JUSTIFICAR LA REGULACIÓN DEL USO O PROHIBICIÓN DE LOS DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS EN LAS ESCUELAS?—III. MARCO JURÍDICO DE LA LIMITACIÓN.—IV. ÁMBITO Y OBJETO DE LA REGULACIÓN.—V. INSPECCIÓN Y MEDIDAS CORRECTORAS.—VI. CONCLUSIÓN: ¿PROFUNDIZAR EN LA PROHIBICIÓN, EN LA DIGITALIZACIÓN Y/O EDUCAR EN UN USO CORRECTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS?—VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objeto estudiar la regulación que han hecho las Comunidades autónomas españolas en materia de uso de móviles y otros dispositivos electrónicos en las escuelas. La digitalización es un factor importante del sistema educativo moderno. Dicha digitalización ha aportado ventajas evidentes en la formación de los alumnos, pero también ha sido causa de serias dificultades. Existen problemas que afectan a su rendimiento académico, a su socialización, al mantenimiento de la disciplina en las aulas a la presencia del ciberacoso e, incluso, a su salud. Las Comunidades autónomas han entendido necesario limitar la libertad del uso del móvil y otros dispositivos electrónicos en el ámbito escolar. El derecho autonómico ha desarrollado las previsiones legales estatales regulando los espacios, los momentos y las etapas educativas a donde se extiende la prohibición. Igualmente se prevén excepciones en las que se tolera el uso de estos dispositivos personales por razones justificadas.

★ Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid. <https://orcid.org/0000-0003-1040-8133>

Las normas autonómicas prevén medidas correctoras, especialmente la posibilidad de retirar el móvil o dispositivo al alumno que no cumpla las reglas de uso. Finalmente, se plantea la duda de cuál ha de ser la respuesta que dé el legislador para conseguir un empleo racional de los dispositivos electrónicos en las escuelas. La normativa de las Comunidades autónomas parece apostar por fomentar la educación, formación y asesoramiento de todos los miembros de la comunidad educativa. Por ello se trata de concienciar a alumnos, profesores y familias de la necesidad de tener un papel activo en este terreno.

PALABRAS CLAVE: Teléfono móvil, Educación, Derecho administrativo.

ABSTRACT

The purpose of this work is to study the regulation that the Spanish Autonomous Communities have made regarding the use of mobile phones and other electronic devices in schools. Digitalization is an important factor of the modern education system. This digitalization has provided obvious advantages in the training of students, but it has also been the cause of serious difficulties. There are problems that affect their academic performance, their socialization, the maintenance of discipline in the classrooms, the presence of cyberbullying, and even their health. The Autonomous Communities have deemed it necessary to limit the freedom to use mobile phones and other electronic devices in the school environment. Regional law has developed the state legal provisions, regulating the spaces, moments and educational stages to which the prohibition extends. Exceptions are also provided in which the use of these personal devices is tolerated for justified reasons. The regional regulations provide for corrective measures, especially the possibility of removing the mobile phone or device from a student who does not comply with the rules of use. Finally, the question arises as to what response the legislator should give to achieve rational use of electronic devices in schools. The regulations of the Autonomous Communities seem to be committed to promoting the education, training and advice of all members of the educational community. Therefore, it is about raising awareness among students, teachers and families of the need to have an active role in this field.

KEYWORDS: Mobile phones, Education, administrative law.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende exponer la regulación existente en las Comunidades autónomas (en adelante CC.AA.) sobre el uso de móviles y otros dispositivos electrónicos en las escuelas, temática que plantea interesantes debates jurídicos.

Es una evidencia que los múltiples usos de los móviles han mejorado nuestras posibilidades de comunicación y de adquirir información. Como es bien sabido, con él no sólo hablamos desde cualquier sitio donde nos encontremos, también navegamos por Internet, recibimos correos electrónicos, almacenamos fotos, hacemos y vemos vídeos, descargamos aplicaciones, oímos música

e intercambiamos mensajes vía SMS o WhatsApp. Además, nos sirve de calculadora, de reloj, de calendario, de localizador geográfico, de ayuda en nuestro trabajo o en clase, etc. En fin, gracias al móvil en sus diferentes versiones, poseemos un privilegiado instrumento que ya copa gran parte de nuestro tiempo de trabajo y ocio y de nuestras relaciones sociales. Hay que ser conscientes del fenómeno con el que nos enfrentamos dado el protagonismo que ha alcanzado en nuestras vidas, llegando a desplazar al ordenador, especialmente entre los más jóvenes. Sus formas de uso forman parte de la vida cotidiana y los menores empiezan a utilizar cada vez más los teléfonos móviles y otros dispositivos con acceso a Internet desde edades más tempranas.

En nuestro propio país, si atendemos a las cifras del Instituto Nacional de Estadística, descubriremos, quizás con horror, que a partir de los diez años y hasta la adolescencia, se da un salto de gigante en el porcentaje de jóvenes que poseen móvil, pasando en apenas cinco años de casi un tercio a cerca del cien por cien. Para comprender mejor la magnitud del problema con el que nos enfrentamos estos datos hay que cruzarlos con el porcentaje de niños y adolescentes que tienen acceso tanto a Internet como a las redes sociales. Los porcentajes también se mueven en cifras similares entre el 50 % y casi el 90 %, según el medio en que nos fijemos¹. Alguna normativa autonómica sobre esta materia ya se ha hecho eco expresamente de estas estadísticas, y todos los gobiernos autonómicos las han tenido presentes a la hora de estudiar las medidas a adoptar en las escuelas, como vamos a ver abajo. Y es que esta realidad social obviamente se traslada a las aulas porque, como hemos dicho antes, el móvil es nuestro acompañante inseparable.

Lo cierto es que de manera unánime el legislador autonómico, en las exposiciones de motivos de sus normas sobre el uso de dispositivos electrónicos en las escuelas, ha reconocido la presencia constante y omnipresente, como fenómeno incluso internacional, de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de la sociedad². También ha resaltado cómo ello ha generado un nuevo

¹ En la exposición de motivos de la Resolución canaria sobre el tema expresamente se advierte que «siete de cada diez menores de 15 años ya disponen de teléfono móvil según los datos divulgados por el Instituto Nacional de Estadística en 2023. En los últimos diez años, el porcentaje ha crecido un 9,5 %, sobre todo a raíz de la pandemia». El problema se agrava si tenemos en cuenta el tema de la verificación de las edades de quién accede y del momento en que se puede dar el consentimiento para el tratamiento de datos personales según la normativa actualmente en vigor. En el informe que maneja la Consejería de Educación valenciana, que vamos a ver abajo, se explica que «llama la atención el uso de más de tres horas al día de los móviles por parte del alumnado en uso lúdico. En 3.º de Primaria el 8 % afirma pasar más de tres horas al día usando dispositivos, en 6.º de Primaria un 18 %, en 4.º de ESO un 23 %, en 2.º de FP Básica un 35 % y en 2.º de Bachillerato un 18 %. Además de esas tres horas, los alumnos que hacen un uso moderado (entre una y tres horas al día), excepto en 3.º de Primaria, todos superan las dos horas al día».

² Nos remitimos a la normativa autonómica que vamos a estudiar con detalle más abajo, especialmente a las instrucciones de Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Murcia y Valencia, las leyes de Extremadura y País Vasco, a las Directrices de Cataluña y a la Orden de Galicia. En el punto 2 (Aspectos generales sobre el uso de los teléfonos móviles) de las Directrices catalanas se dice que «las competencias digitales van más allá

paradigma en el acceso a la información, en la construcción de relaciones interpersonales y en la interacción entre los alumnos. El legislador autonómico reconoce que resulta inevitable e indispensable en el mundo actual que los alumnos adquieran para su desarrollo competencias y habilidades digitales en las distintas etapas educativas. Pues, como se destaca en la norma cántabra, «la realidad de las sociedades y del mundo laboral, económico y cultural en el que han de integrarse como ciudadanos y ciudadanas libres y responsables, exige una cierta competencia digital». Se recuerda que su implantación en el sistema educativo³ supone para las Administraciones públicas un reto clave, en el que están implicadas tanto las CC. AA. como la Administración General de Estado. Por ello se es consciente desde el plano autonómico que las Administraciones públicas deben dar respuesta a las necesidades y demandas surgidas de los cambios sociales económicos y culturales, fijando una normativa educativa que se adapte a la gran cantidad de innovaciones o entornos tecnológicos que van apareciendo continuamente y que afectan a la comunidad educativa. De este modo, se subraya en la citada normativa que, en este contexto, es necesario tener en cuenta el importante proceso de

de la manipulación simple de herramientas digitales; implican entender y aplicar críticamente la tecnología en diversas situaciones. Por este motivo, la educación en cultura digital debe hacer un énfasis particular en el buen uso de los teléfonos móviles, ya que son herramientas ubicuas en la vida cotidiana. Una buena competencia digital del alumnado permite una integración beneficiosa de éstos dispositivos si se gestiona con una perspectiva planificada y adaptada a las necesidades para enriquecer las experiencias de aprendizaje del alumnado. Por otra parte, una buena competencia digital permite sensibilizar sobre los peligros del mal uso de los móviles, tanto para ellos mismos como para los otros... Así, garantizar una educación que incluya el buen uso del móvil contribuirá directamente a alcanzar las competencias digitales establecidas en currículos actuales y a tener una buena convivencia en el centro. El fomento del buen uso de los teléfonos móviles no es sólo una cuestión de convivencia y civismo digital». De forma también detallada, en la exposición de motivos de las Instrucciones de Cantabria se explica lo siguiente: «Dicha competencia engloba: — El uso seguro, saludable, sostenible, crítico y responsable de las tecnologías digitales para el aprendizaje, para el trabajo y para la participación en la sociedad, así como la interacción con estas. — La alfabetización necesaria para la búsqueda, selección y gestión de información y datos, la comunicación y la colaboración, la educación mediática, la creación de contenidos digitales (incluida la programación), la seguridad (incluido el bienestar digital y las competencias relacionadas con la ciberseguridad), los asuntos relacionados con la ciudadanía digital, la privacidad, la propiedad intelectual, la resolución de problemas y el pensamiento computacional y crítico». En la Orden gallega se recuerda que «las políticas europeas reconocen la necesidad de dotar a todos los ciudadanos de habilidades y recursos necesarios para utilizar las tecnologías digitales de manera crítica y creativa como indica el Marco Europeo de Competencia Digital (DigComp) y lograr un bienestar digital de la sociedad». En Extremadura el artículo 78 de la Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación, en relación con el fomento de las tecnologías educativas, establece que la Administración educativa promoverá en los centros sostenidos con fondos públicos la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación y, especialmente, su integración en la práctica docente. Con este fin, desarrollará programas y actuaciones encaminados a, entre otros fines, utilizar las tecnologías de la información y la comunicación como herramienta metodológica en el aula. En el País Vasco la Ley de Formación Profesional del País Vasco (2018) establece que la investigación de la FP ha de armonizarse, entre otros campos, con los nuevos entornos digitales y los sistemas inteligentes. Además, en los ciclos formativos de FP se incluye el módulo «Digitalización aplicada al sistema productivo», en su parte troncal obligatoria.

³ Sobre el sistema educativo ver Caballero Sánchez, R. (Coord.) (2015). *Sistema educativo y descentralización territorial*. Iustel. Madrid.

transformación digital de las escuelas y su contribución al enriquecimiento del proceso educativo, a través de las numerosas posibilidades que ofrecen las nuevas herramientas digitales.

La Administración autonómica, aparte de ser consciente de esa presencia inevitable de las nuevas tecnologías, también lo es de sus notables ventajas para la sociedad en general y para el sistema educativo en particular. En este último caso las citadas normas apuntan los impactos positivos o el elevado potencial educativo que han generado como indiscutible fuente de eficiencia y productividad en el rendimiento académico y en el aprendizaje del alumnado cuando se hace un uso apropiado y equitativo⁴. Los dispositivos electrónicos presentan un enorme potencial para mejorar y diversificar las prácticas de enseñanza y aprendizaje, así como para desarrollar las competencias digitales entre el alumnado. Pueden facilitar la creatividad, el intercambio de materiales y lo aprendido en los campus escolares, la autonomía en el aprendizaje, la participación de los estudiantes en el aula y su trabajo en grupo o en equipo, la interacción entre el alumnado y el profesorado, la innovación pedagógica, la conexión casi de forma ilimitada y con gran rapidez a numerosos recursos educativos que facilitan el aprendizaje y su dinámica⁵ y la accesibilidad del alumnado con discapacidad o que se encuentre en zonas lejanas. Por tanto, el móvil puede ser, como las nuevas tecnologías en general, un aliado poderoso o una herramienta pedagógica inigualable para mejorar el sistema educativo.

Vamos a ver en las siguientes líneas cómo estas ventajas han ido acompañadas, desgraciadamente de forma inseparable, de inconvenientes considerables que han dificultado la convivencia escolar. Pues, como se ha dicho en la Resolución valenciana, esto tiene un impacto directo en el desarrollo socioemocional del alumnado. Y como se recuerda en la norma murciana, esto ha motivado las quejas de los docentes que llevan años reclamando que se prohíba de forma expresa el uso indebido de los teléfonos móviles preocupados por el aumento de casos de su utilización inadecuada. Pese a que es verdad que la cuestión también afecta a los adultos (y no por ello se plantea su prohibición generalizada), no es menos cierto que la juventud lo sufre de manera especial, como vamos a ver a continuación. Nuestra juventud, incluso los más pequeños, han convertido el móvil en una parte ineludible de su vida social, lo cual ha enrarecido, cuando no alterado gravemente, el clima escolar. Esta tendencia está ganando incluso terreno en la escuela primaria, Esto último ha sido lo que ha llevado a la necesidad de reflexionar sobre la necesidad de regular la materia disciplinando el uso de estos aparatos electrónicos tan íntimamente ligados al sistema educativo. Tampoco debe olvidarse a la hora de juzgar esta regulación autonómica el peso que ha tenido la

⁴ En este último caso permitiendo adaptar el aprendizaje a las necesidades individuales del alumnado.

⁵ En las Instrucciones de Canarias se advierte que los móviles puedan ser un medio eficaz para el acceso a la educación, lo que quedó de manifiesto durante la pandemia.

creciente y honda preocupación o sensibilidad social sobre este tema de los representantes de las familias de los alumnos. El interés de los padres sobre la cuestión es mayoritario en este colectivo.

Hay que advertir que hasta hace poco se partía de un panorama regulatorio caracterizado por el olvido del tema de la utilización de los dispositivos móviles personales en el aula, tanto desde el plano estatal como autonómico. Como vamos a ver inmediatamente, esto ha cambiado de manera considerable en los últimos años y, de una forma u otra, las CC. AA. se han esmerado en reglamentar esta cuestión introduciendo un mínimo de uniformidad en los centros educativos.

II. ¿CÓMO JUSTIFICAR LA REGULACIÓN DEL USO O PROHIBICIÓN DE LOS DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS EN LAS ESCUELAS?

Cuando se introduce una restricción a la libertad, como valor superior del ordenamiento jurídico (arts. 1.1 y 17.1 de la CE), en una de sus múltiples manifestaciones, como es la de comunicarse telemáticamente, es evidente que el legislador y las Administraciones públicas deben armarse de razones para justificar, en primer lugar, la existencia de esa restricción por la vía de regulación y, en segundo lugar, el alcance que puede tener (si se introduce una prohibición de uso total o parcial, y en este último caso, en qué medida).

Es por esta razón que, si examinamos nuevamente las exposiciones de motivos de las normas autonómicas, nos vamos a encontrar con una larga serie de justificaciones, expresadas de forma más o menos detallada, donde se fundamenta sobradamente la necesidad de regular el uso de móviles y dispositivos electrónicos en las aulas. Esta política restrictiva se basa en general en la idea de prevenir riesgos y proteger a los menores frente a esos riesgos. Sus consecuencias negativas pueden afectar tanto al bienestar personal como a la dinámica del entorno educativo. Prevalece aquí el interés superior del menor en garantizarle un desarrollo educativo, personal y social adecuado y digno frente a un valor como es la libertad de comunicarse y expresarse a través de dicha comunicación. Esta libertad ciertamente puede parecer fundamental pero no debe ser absoluta. En el actual contexto jurídico, ni la propiedad es sagrada, ni tampoco lo es la libertad. Como vamos a ver inmediatamente, hay todo un conjunto de intereses legítimos igualmente muy valiosos que merecen protección frente a una libertad, en este caso de usar indiscriminadamente móviles y dispositivos electrónicos, que, como cualquier otra, puede ejercerse de manera arbitraria por la presencia inadecuada y descontrolada de estos aparatos si no se sabe o se quiere usarlos con razonabilidad⁶.

⁶ En las Instrucciones andaluzas se advierte que «determinadas conductas no cívicas ni ejemplarizantes desde un punto de vista educativo, social y emocional, son cada vez más amplificadas y expuestas a

Estos motivos serían los siguientes:

1.º) desde el punto de vista pedagógico se reduce la capacidad del alumno de prestar atención en clase, que es lo que requiere el estudio. Ello se debe a que poseen un poderoso efecto de distracción durante el horario lectivo, incluso estando apagados. Efectivamente, no hay manera de concentrarse, de atender, de reflexionar, de memorizar, de retener datos, de comprender y de aprender lo que se les está explicando. Incluso aunque se esté atento, existe la tentación de recurrir a estos aparatos para buscar las respuestas a las preguntas en Internet en lugar de utilizar las propias capacidades de razonamiento que tiene el ser humano. El abuso de las nuevas tecnologías lleva a la apatía, a la pasividad por el entorno, al abandono de las tareas escolares y al desorden de horarios. El problema va más allá del recinto escolar, pues el alumno que no atiende en clase por culpa del móvil, donde hay un aparente control del profesor, menos aún lo hace en la biblioteca o en su habitación. Cuanto más complicada es la materia el efecto es más devastador. Las implicaciones sociales, emocionales y educativas son importantes. Sin tener que recurrir a las asignaturas de ciencias, piénsese por ejemplo en el ámbito universitario en nuestro Derecho administrativo, tradicionalmente contemplado por los estudiantes de Derecho como una de las asignaturas más complicadas de la carrera. De este modo, se afecta muy negativamente al rendimiento académico, al neurodesarrollo y a la dinámica de interacción del alumnado. La normativa autonómica, en sintonía con lo que apuntan muchos estudios⁷, ha resaltado

través de la inmediatez de los dispositivos digitales y especialmente, de los teléfonos móviles». En la Resolución valenciana se explica que «sin embargo, el uso indiscriminado de la tecnología sin supervisión de un adulto puede desarrollar ciertos comportamientos repetitivos y disruptivos en el ámbito educativo y social, provocando dificultades en el proceso de aprendizaje y en la gestión de la convivencia en los centros educativos». En las Instrucciones de Asturias se destaca que «el uso de los teléfonos móviles en los centros de enseñanza está generando amplios debates acerca de las posibles consecuencias negativas y los riesgos que pudiera comportar este avance tecnológico. En los últimos cursos escolares, se ha venido observando en distintos centros docentes de la Comunidad Autónoma el incremento de determinadas conductas contrarias a la convivencia, problemas de bienestar emocional y desprotección, así como descenso del rendimiento escolar».

⁷ Así ha ocurrido, por ejemplo en la normativa madrileña o asturiana. En cuanto a los estudios, se ha dicho que «el *International Journal of Educational Research* publicó el año pasado un trabajo de Toni Mora, donde analizaba el impacto del programa que la Generalitat empezó a poner en marcha en 2009 para promover el uso de los portátiles en las aulas. Analizando el rendimiento de los estudiantes de Secundaria entre ese año y 2016, Mora concluyó que el programa ha tenido «un impacto negativo en el desempeño de Lengua Catalana, Lengua Castellana, Inglés y Matemáticas», pues en las evaluaciones de final de etapa la nota ha bajado entre un 3,8 % y un 6,2 %. Ver «La rebelión analógica de la escuela», <https://www.elmundo.es/espana/2019/09/17/5d7fe2d421efa095348b45c3.html>. Ver también el estudio de Beland, L-P y Murphy, R., (2015). «Technology, distraction and student performance». Centre for economic performance de la London School of Economics and political science. CEP Discussion Paper. may n.º 1350. <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1350.pdf>, realizado con base en datos procedentes de cuatro ciudades del Reino Unido (Birmingham, Leicester, Londres y Manchester). También se ha advertido que se pone incluso en peligro la seguridad, pues la falta de atención de los estudiantes puede provocar incidentes en laboratorios y talleres. Pero esto no acaba aquí. Además, desde el plano de la

la falta de rendimiento que sufre el alumnado, especialmente aquellos con más dificultades, suponiendo para ellos una carga y una merma en recursos y capacidades que arrastrarán por culpa de esta servidumbre tecnológica. En la regulación gallega se llama la atención sobre el hecho de que la Asociación Española de Pediatría (2023) indica, entre otras consideraciones, que un mal uso de la tecnología digital afecta al neurodesarrollo y al aprendizaje. De ahí la necesidad de fomentar las interacciones cara a cara, mediante la reducción de distracciones.

2.º) desde el punto de vista de la socialización del alumno, el móvil, como se ha dicho en Francia, ha creado un riesgo de bloqueo, al generar una especie de «burbuja». Los niños que tienen móvil tienden a comunicarse y jugar con este aparato. Por ello pueden acabar prefiriendo las relaciones virtuales al contacto personal. El móvil es sin duda la principal herramienta de relación, ocio, diversión e, incluso como vamos a ver en el punto siguiente, agresión. El tradicional recreo, pensado históricamente para que los alumnos descansan, jueguen, se relacionen, se diviertan, practiquen deportes, etc, se ha convertido en una continuación de lo que ocurre en las aulas. El móvil monopoliza todo, y el tiempo de descanso se sigue empleando en comunicarse, jugar y relacionarse, pero a través de él, e incluso de forma aislada. Se llega al extremo de preferirse la relación virtual a la física, lo que lleva al aislamiento. Estoy seguro que todos hemos vivido la escena de observar un grupo de adolescentes que en lugar de hablar y divertirse en común se encuentran juntos pero abstraídos cada uno con su móvil, sin apenas tener comunicación entre ellos. Esto produce múltiples efectos negativos. Se reduce el sentido de la sociabilidad, incluso con el matiz de la acentuación de la desigualdad social y la exclusión o marginación del grupo de aquél que no tiene móvil y no puede participar de la red, o que tiene un móvil que no está a la altura de los del grupo. Finalmente, se agrava el problema pedagógico al volver el niño o el estudiante a clase pendiente del último correo electrónico o mensaje de WhatsApp y, por tanto, con su mente todavía más agotada y alejada de prestar atención⁸.

disciplina en el aula y en los exámenes los problemas son inmensos. Las anécdotas que se podrían contar por los que nos dedicamos a la docencia son infinitas. El problema además es universal, como se observa al compartir experiencias con compañeros de otros países, por muy lejos que nos situemos. En el fondo las clases en muchas ocasiones se acaban convirtiendo en una batalla campal entre el profesor que intenta que sus alumnos le escuchen o atiendan, y estos últimos, que intentan, ingenuamente, disimular que prestan atención, cuando en el fondo están pendientes de su móvil u ordenador. Esto obliga al maestro que no se rinde incondicionalmente a mantener constantemente la disciplina en detrimento de la impartición correcta del curso, con la consiguiente pérdida de tiempo y de calidad en la exposición de la materia. Si hablamos del control durante los exámenes y evaluaciones, la cuestión se hace mucho más desagradable por el hecho de que se ha convertido en un privilegiado instrumento para copiar, dada la casi infinita cantidad de información que puede almacenar. Esta conclusión se agrava con el caso de los relojes digitales de reciente aparición.

⁸ En las Instrucciones asturianas se dice que «los centros educativos han de fomentar las relaciones sociales entre iguales y evitar conductas que provoquen aislamiento y poco contacto físico. Las interac-

3.º) desde el punto de vista del derecho punitivo y de protección de la intimidad, las nuevas tecnologías han supuesto una grave amenaza para los alumnos, pero también para los profesores. La protección de datos y de la privacidad se ven en serio peligro al usarse datos personales no autorizados⁹. Desde el punto de vista penal, aunque resulte muy doloroso decirlo, ha fomentado la delincuencia entre los menores alcanzado porcentajes preocupantes en cuanto al número de alumnos víctimas (más de un tercio) y acosadores (más de un diez por ciento). Hay que citar la comisión de delitos relacionados con la intimidad, el honor y la propia imagen, derivados de que estos teléfonos van todos ya dotados de cámara y vídeo y conectados a Internet. Es decir, con ello se puede grabar todo lo que se quiera y a quién se quiera, colgando rápidamente las imágenes en las redes sociales. Esto abre la puerta al ciberacoso¹⁰ (amenaza de agresiones, coacciones, intimidaciones, insultos, acoso psicológico, difamaciones, rumores infundados, llamadas anónimas para asustar y provocar miedo, suplantaciones de identidad, difusión de fotos o vídeos comprometidos, aislamiento de contactos en redes sociales, trucado y difusión de fotos o vídeos, todo ello con el fin de desprestigiar, chantajear, humillar o reírse de compañeros y profesores, entre otros proble-

ciones sociales a escala pueden afectar de forma significativa a la autoestima. La comunicación instantánea aleja a gente cercana y afecta a núcleos familiares y de amistad». En la exposición de motivos de la Resolución canaria se expone que «no debe ignorarse que su uso por parte de los menores conlleva riesgos, no solamente porque se encuentren en un momento evolutivo y de neurodesarrollo especialmente sensible, sino porque son productos diseñados para adultos, que pueden afectar a su proceso de socialización y potenciar posibles problemas».

⁹ La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, en su artículo 83 determina que el sistema educativo debe garantizar la plena inserción del alumnado en la sociedad digital y el aprendizaje de un uso de los medios digitales seguro y respetuoso con la dignidad humana, los valores democráticos y los derechos fundamentales y con el respeto y la garantía de la intimidad personal y familiar y la protección de datos personales. Por otro lado, en su artículo 92 sobre la protección de datos de los menores en Internet, se recoge que los centros educativos y cualesquiera personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades en las que participen menores de edad garantizarán la protección del interés superior del menor y sus derechos fundamentales, especialmente el derecho a la protección de datos personales, en la publicación o difusión de sus datos personales a través de servicios de la sociedad de la información.

¹⁰ En el artículo 16 del Decreto 31/2022, de 1 de junio, por el que se regula la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja, se define el ciberacoso en el ámbito educativo como una forma de maltrato psicológico continuado e intencionado entre iguales o hacia personas adultas, para molestar o acosar a una persona o grupo de personas mediante ataques personales o divulgación de información personal, falsa o falseada, mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. En la exposición de motivos del Decreto 201/2008, de 2 de diciembre, sobre derechos y deberes de los alumnos y alumnas de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco se dice que «también las realidades social y escolar a la que debe aplicarse han cambiado desde la fecha de su promulgación. Se producen situaciones de maltrato entre iguales en el alumnado y agresiones al profesorado que, sin ser nuevas, están teniendo una mayor repercusión social afectando fuertemente a la convivencia en los centros docentes. La aparición de nuevas tecnologías como Internet y la telefonía móvil propicia el uso inadecuado de las mismas entre el alumnado, llegando a ocasionar alteraciones del normal desarrollo de la actividad escolar y daños respecto de la imagen personal y el honor de los alumnos y alumnas».

mas) y al cibersexismo contra compañeros e, incluso, profesores que pueden ser filmados o fotografiados sin su conocimiento. El daño es inmenso y se agranda enormemente si el contenido se difunde a través de las redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, etc.) o aparece la inteligencia artificial¹¹. En cuestión de segundos aquello a lo que tenemos acceso con este objeto en cualquier tiempo y lugar, lo podemos difundir literalmente por todo el mundo. Ciertamente, el acoso escolar siempre ha existido, pero es evidente que antes lo que pasaba en el colegio se quedaba en el colegio. Ahora, la víctima de un abuso debe soportar la penitencia adicional de tener que sufrir que la vejación a que se ha podido ver sometida en la escuela la va a poder ver y conocer un número ilimitado de personas, dado que estos medios tecnológicos amplifican considerablemente sus efectos. El problema traspasa las aulas, aunque se origine en ellas, pudiendo llevar la violencia a otros ámbitos. Finalmente, el menor puede acceder a contenidos perturbadores (violentos o pornográficos prohibidos para su edad aprovechando el contexto grupal)¹², a modas que promueven valores negativos, a malos hábitos o a informaciones falsas o carentes de rigor. Las CC. AA. han sido muy sensibles a este problema y lo han denunciado de forma constante en la normativa que vamos a examinar, al mismo tiempo que han promovido con ella una política, por un lado, de tolerancia cero ante cualquier tipo o forma de acoso y, por otro lado, como veremos, de fomento de una convivencia digital responsable para garantizar que los centros educativos sean entornos digitalmente saludables que promuevan el bienestar digital¹³.

¹¹ Es evidente que el mal uso de la inteligencia artificial puede agravar todavía más todo esto. Precisamente, en la exposición de motivos de la norma extremeña se explica que «la evolución tecnológica de los teléfonos móviles y otros dispositivos digitales, así como de la inteligencia artificial unida a la implantación en nuestras vidas de las redes sociales, ha posibilitado la aparición en centros docentes de nuestra Comunidad Autónoma de conductas contrarias a la convivencia relacionadas con el uso inadecuado de estos dispositivos».

¹² Tampoco se debe olvidar el tema de la comisión de robos en los colegios. Estos teléfonos están alcanzando precios increíbles (algunos más de 1000 euros). No es de extrañar que despierten el deseo de apoderarse de ellos sustrayéndolos de forma más o menos organizada o violenta.

¹³ En la norma gallega se apunta que «en desarrollo de la Estrategia Gallega de Convivencia Escolar, en el Consell de la Xunta recientemente se aprobó el Plan Integral contra el Acoso Escolar y el Ciberacoso que recoge iniciativas coordinadas por el Ministerio de Cultura, Educación, Formación Profesionales y Universidades en colaboración con diferentes departamentos gubernamentales. La Estrategia Gallega de Convivencia Escolar 2025 y el nuevo Plan Integral contra el Bullying y el Ciberbullying Escolar están contribuyendo al establecimiento de una comunidad digital responsable y constructiva». En Navarra se explica que «desde noviembre, la comunidad educativa navarra dispone de una herramienta de gestión y denuncia de estos casos a través del sitio web convivencia.educacion.navarra.es. Cualquier persona, y específicamente aquellas que integran la comunidad educativa, pueden poner en conocimiento de la Asesoría de Convivencia del Departamento de Educación las situaciones de bullying o ciberbullying de las que sean conocedores para una pronta y adecuada gestión». Para Valencia en el documento de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació titulado «L'ús de mòbils en les aules de la Comunitat Valenciana quedarà limitat a activitats didàctiques sota la supervisió del personal docent», de 2 de mayo de 2024, <https://comunica.gva.es/va/detalle?id=382360303&site=373430869>, se explica que «En los últimos años se ha detectado un uso indiscriminado de la tecnología que, sin su-

4.º) no se debe olvidar la perspectiva de la salud pública. El móvil se ha comportado en la sociedad como una especie de «epidemia tecnológica». Se atribuye ese poder por los expertos a su potencial estimulante de la curiosidad, agravado por la atracción que ejercen las redes sociales. Muchas personas sufren o experimentan con él una verdadera adicción a las nuevas tecnologías hasta el extremo de sentirse incómodos en su ausencia, quedando abocados a su sobreuso¹⁴. La mayoría de los alumnos identifican los dispositivos electrónicos y móviles como instrumentos de ocio que usan por mucho que se intente controlar su empleo didáctico. El móvil, por supuesto, se lleva siempre encima a todas horas del día y, lo que es más grave, incluso de la noche. Esto precisamente no es bueno, dado el tiempo excesivo que su uso puede llegar a absorber a diario. El abuso de los móviles en las personas en general, y en los estudiantes en particular (dentro y fuera de las aulas), genera más que evidentes

pervisión de un adulto, puede desarrollar ciertos comportamientos repetitivos y disruptivos en el ámbito educativo y social, provocando dificultades en el proceso de aprendizaje y en la gestión de la convivencia en los centros educativos», Escrig ha subrayado que según los datos recogidos en el registro Itaca Previ existe una mayor proporción de casos de ciberacoso detectado por los equipos directivos de los centros. Además, desde 2019 se han duplicado las notificaciones por uso inapropiado del móvil (145 a 270) y los casos de ciberacoso han aumentado en casi el 50 %. La directora general ha explicado que según un estudio sobre la convivencia escolar en centros de Educación Primaria, dirigido por Juan Carlos Torrego Seijo (Universidad de Alcalá, MEC y Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar), el 9,5 por ciento del alumnado declara sentirse acosado o ciberacoso. Por su parte, los datos del Estudio de acoso escolar realizado por la Universidad Complutense de Madrid en colaboración con las consellerías de 15 comunidades autónomas, entre las que se encuentra la Comunitat Valenciana, con la Fundación Cola-Cao, el 10,3 % del alumnado entre 5.º de Primaria y 4.º ESO reconoce haber sufrido alguna situación de ciberacoso 2 o 3 veces al mes o con mayor frecuencia y un 55,1 % de las víctimas no lo cuenta porque piensa que no servirá de nada... «Los alumnos deben percibir que se sienten acompañados y siempre obtendrán respuesta cuando denuncian una situación de acoso, ha añadido. Xaro Escrig ha informado que este jueves se ha enviado a los centros educativos una carta y una infografía con materiales que está trabajando la Conselleria de Educación para facilitarles la respuesta que deben dar cuando se encuentran ante casos de acoso escolar». En Extremadura, dentro de las medidas de protección que señala el artículo 69 de la Ley 4/2011, de Educación, se establece que la Junta de Extremadura adoptará las medidas necesarias para la prevención y la protección de las personas y de sus bienes ante situaciones de acoso escolar y de agresiones al alumnado, al profesorado y a los demás miembros de la comunidad educativa. En ese sentido, la Administración educativa establecerá protocolos de intervención inmediata en los centros para preservar la integridad de las personas y sus derechos y asegurarse del esclarecimiento de los hechos y de la determinación de responsabilidades.

¹⁴ Por ejemplo, en la exposición de motivos de las Instrucciones de Cantabria se explica lo siguiente: «Se ha revelado como particularmente comprometido el uso de dispositivos móviles inteligentes, tales como los teléfonos y relojes, por el efecto adictivo que sus pantallas provocan en las edades más tempranas, cuando el alumnado aún no tiene las herramientas cognitivas y emocionales suficientes para enfrentarse a un uso adecuado de los mismos, por el acceso a contenidos inapropiado o por la construcción desestructurada de relaciones interpersonales a través del acceso a las 'redes sociales'». En la Ley 7/2023, de 10 de marzo, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha, su artículo 29.2 (Medidas y actuaciones), dispone lo siguiente: «La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha garantizará el desarrollo de las siguientes actuaciones de apoyo especializado a las familias: ... m) Actuaciones coordinadas e integrales para la prevención e intervención en adicciones con o sin sustancia en personas menores de edad: ... mal uso y abuso de internet, redes sociales, teléfono móvil...».

daños físicos (alteración del sueño y falta de descanso, reducción de la actividad física fomentando la vida sedentaria y los problemas de obesidad, afectación de funciones cognitivas, del desarrollo fisiológico o de la visión por excesiva exposición a las pantallas), sociales (abandono de tareas escolares y domésticas, desorden de horarios, y conflictividad familiar) y psicológicos (estrés, fobia a no recibir mensajes —«nomofobia»—, ansiedad, depresión, cambios de conducta, apatía, aislamiento social). Esto ha llevado a incluir al móvil dentro de los tratamientos sobre drogodependencias en ciertas asociaciones especializadas con programas para jóvenes adictos a las nuevas tecnologías¹⁵.

A la vista de todo esto se explica que múltiples estudios e informes defiendan que hasta ciertas edades no se debería dejar a los niños y jóvenes acceder a determinados aparatos y contenidos, ponderando los beneficios y perjuicios que acabamos de señalar¹⁶.

Por consiguiente, queda demostrada la existencia de razones más que suficientes para regular la cuestión y diseñar un marco jurídico que refuerce la autoridad del profesor y que, con base en los principios de necesidad, proporcionalidad, idoneidad y eficiencia, limite esta libertad de usar los móviles y dispositivos electrónicos fomentando su uso seguro y saludable. A esta conclusión han llegado todas las CC. AA., siguiendo, por cierto, una tendencia que se observa también en el derecho comparado en países donde se ha producido el mismo debate¹⁷.

¹⁵ No entramos aquí a valorar otros aspectos que se han denunciado (especialmente en lo relativo a la exposición a las frecuencias de radio) y sobre los que no existe evidencia científica todavía ni existe consenso sobre si se ha de aplicar el principio de precaución. Ver Cierco Seira, C., (2004). El principio de precaución: reflexiones sobre su contenido y alcance en los derechos comunitario y español. *Revista de Administración Pública*. N.º 163, pp. 73-126; Recuerda Girela, M. A., (2008). Dangerous interpretations of the precautionary principle and the foundational values of European Food Law: Risk vs Risk. *Journal of Food Law and Policy*, vol. 4, 1; Recuerda Girela, M. A. y Barranco Vela, R., (2005). El principio de precaución como condicionante de la innovación tecnológica y su reconocimiento en el Derecho Internacional y comunitario. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*. N.º 8, pp. 9-33.

¹⁶ En la exposición de motivos de la normativa canaria se ha puesto de relieve que estos riesgos y problemas se han puesto de manifiesto a través de diversos estudios. Entre ellos cabe citar el informe «Tecnología en la educación: una herramienta, ¿en qué términos?» de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sobre el uso de los teléfonos móviles. El Informe derivado del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA-2022), de reciente publicación, recoge también algunas conclusiones sobre el uso de los teléfonos móviles en las aulas y expone que el uso moderado de dispositivos digitales «no es intrínsecamente dañino», mientras que es el uso excesivo o mal uso de los dispositivos digitales «lo que se asocia negativamente con el rendimiento académico». Igualmente, en la exposición de motivos de las Instrucciones de Cantabria se explica lo siguiente: «Sin embargo, ese contacto con las tecnologías digitales no puede tener la misma intensidad ni el mismo carácter en todas las etapas del desarrollo humano y educativo, pues es evidente que, junto con los aspectos altamente positivos de la utilización de dichas tecnologías, hay elementos de las mismas que pueden afectar negativamente a la capacidad de atención, al desarrollo motriz y sensorial o a la adquisición de un equilibrio emocional y a la capacidad de establecer relaciones afectivas y sociales sanas».

¹⁷ Por ejemplo, en Francia, dada la magnitud del problema no es de extrañar que se haya hablado en el país galo de la «interminable guerra de los teléfonos móviles en la escuela». De hecho, un estudio

Ahora bien, una vez que parece justificada la existencia de esta normativa, la siguiente cuestión es, obviamente, cómo se ha de realizar esa regulación para adaptarse a esta nueva realidad escolar y teniendo en cuenta que las nuevas tecnologías pueden convertirse en una ayuda o en un elemento perturbador. Como se recuerda, por ejemplo, en la normativa asturiana, aragonesa y gallega, hay que conciliar o lograr un equilibrio entre la necesaria adquisición de los beneficios de las competencias digitales y el adecuado o correcto uso de los dispositivos móviles en los centros educativos para evitar sus impactos negativos en el bienestar físico, mental, emocional y social de los estudiantes. Conviene recordarlo, estos últimos son menores de edad y se supone que deben recibir del sistema educativo la mejor orientación posible como futuros ciudadanos responsables, fomentando su crecimiento personal y emocional y favoreciendo un clima de convivencia adecuado. En definitiva, se debe contemplar la tecnología como una herramienta que debe proteger el interés superior del menor, pero también el de toda la comunidad educativa, de tal modo que el avance tecnológico no puede ni debe de estar reñido con una estricta observancia de su aplicación pedagógica y educativa.

Una vez aclaremos el marco jurídico de esta regulación, vamos a ver en las siguientes líneas como se concilian ambos intereses educativos: digitalización y convivencia.

III. MARCO JURÍDICO DE LA LIMITACIÓN

El derecho a la educación, como es bien sabido, es un derecho fundamental reconocido en el artículo 27 de la CE. Su apartado segundo estipula que la educación ha de tener por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto por los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Por otro lado, la Carta Magna establece en su artículo 149.1.30 que el Estado tiene competencia exclusiva para dictar normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Con base en este precepto se ha dictado con carácter básico la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, (en adelante LOE)¹⁸, que recoge en su artículo 2.1 l) que el sistema educativo español se orientará, entre otros, a la consecución del fin de la capacitación para garantizar la plena inserción del alumnado en la sociedad digital y el aprendizaje de un uso seguro de los medios digitales y respetuoso con la dignidad humana, los valores constitu-

reciente citado por los sindicatos de la Administración escolar francesa alerta que entre el 30 % y el 40 % de las sanciones escolares están relacionadas con el uso de teléfonos móviles. Ver «étude publiée par Bouygues Telecom et le CSA», février 2018 y «Baromètre du numérique établi par l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes».

¹⁸ Ver su Disposición final quinta (Título competencial).

cionales, los derechos fundamentales y, particularmente, con el respeto y la garantía de la intimidad individual y colectiva. Esta norma, como se recuerda en la normativa castellanoleonesa, «configura la convivencia escolar como un principio y como un fin del sistema educativo, al recoger, como elementos que lo inspiran, la prevención del conflicto y su resolución pacífica. En este sentido modifica y precisa, entre otras, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, en lo que respecta a los derechos y deberes del alumnado». Además, la LOE en su artículo 111 bis.5¹⁹ dispone que «las Administraciones educativas y los equipos directivos de los centros promoverán el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el aula como medio didáctico apropiado y valioso para llevar a cabo las tareas de enseñanza y aprendizaje. Las Administraciones educativas deberán establecer las condiciones que hagan posible la eliminación en el ámbito escolar de las situaciones de riesgo derivadas de la inadecuada utilización de las TIC, con especial atención a las situaciones de violencia en la red. Se fomentará la confianza y seguridad en el uso de las tecnologías prestando especial atención a la desaparición de estereotipos de género que dificultan la adquisición de competencias digitales en condiciones de igualdad».

Como puede observarse, la legislación estatal no hace una regulación de la materia²⁰ dado que la competencia del Estado se limita a fijar el marco general del derecho a la educación. Ese marco general sí permite extraer unas mínimas ideas:

- 1.º) que parece adoptarse a priori una visión positiva del uso en las aulas de las nuevas tecnologías, pues se observan como un «medio didáctico apropiado y valioso para llevar a cabo las tareas de enseñanza y aprendizaje»,
- 2.º) que se contemplan como una necesidad para la integración del alumno en la sociedad actual y del futuro,

¹⁹ Este precepto en su redacción actual fue introducido por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, como recuerda la exposición de motivos de las Instrucciones de Asturias. En la exposición de motivos de la normativa canaria se advierte que a nivel estatal, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) presentó, en el mes de junio de 2023, al Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes la iniciativa de Pacto de Estado «Protegiendo a la infancia y la adolescencia en el entorno digital», donde seis entidades de la sociedad civil —la Asociación Europea para la Transición Digital (AETD), Save The Children, Fundación ANAR, iCMedia, Dale Una Vuelta y Unicef— han decidido consensuar una propuesta de Pacto de Estado ante un problema cada vez más acuciante: el impacto negativo que, en determinadas circunstancias, puede tener el uso de Internet y las redes sociales en los menores de edad.

²⁰ Hay que advertir que la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia también prevé medidas. Así, el artículo 34.2 (Protocolos de actuación) y el 53.1.d) (Protocolos de actuación en los centros de protección de personas menores de edad) disponen que dichos protocolos deberán contemplar actuaciones específicas cuando el acoso se lleve a cabo a través de las nuevas tecnologías o dispositivos móviles y se haya menoscabado la intimidad, reputación o el derecho a la protección de datos personales de las personas menores de edad (esto último añadido en el primer precepto citado).

- 3.º) pero que, al mismo tiempo, se ven con preocupación, alertando sobre sus peligros. De ahí que, sin llegar al extremo de imponer una prohibición absoluta, que sería contradictoria con lo dicho antes y con la intensidad de competencia que se presume al Estado en la materia, se apela a que se haga «posible la eliminación en el ámbito escolar de las situaciones de riesgo derivadas de la inadecuada utilización de las TIC, con especial atención a las situaciones de violencia en la red» y se garantice el «uso seguro de los medios digitales y respetuoso con la dignidad humana, los valores constitucionales, los derechos fundamentales y, particularmente, con el respeto y la garantía de la intimidad individual y colectiva».

Este es el punto de partida normativo de la cuestión que sirve de base para establecer limitaciones en el uso de los dispositivos electrónicos. Desde el plano estatal ha tenido continuación desde el Ministerio, quien ha querido coordinar una respuesta común de las CC. AA. en este terreno. Para ello se han realizado reuniones de trabajo con representantes autonómicos para avanzar en una regulación que logre plasmar un mínimo común denominador o lanzar un mensaje unificado a la comunidad educativa. El Ministerio de Educación entiende que carece de competencia para desarrollar la regulación de esta materia pero, al menos, ha querido aportar unas directrices al respecto. En este contexto, el Consejo Escolar del Estado, en su reunión mantenida el 25 de enero de 2024, aprobó por unanimidad las siguientes ideas²¹:

- 1.º) establecer una prohibición total (aulas, recreos y comedores) de los dispositivos electrónicos en Infantil y Primaria, es decir, hasta los doce años,
- 2.º) limitar su uso a actividades pedagógicas cuando el docente así lo considere en Secundaria obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, es decir, entre los doce y dieciséis años,
- 3.º) contemplar en todos los casos la autorización de su uso en circunstancias excepcionales (por ejemplo, motivos de salud o personales debidamente justificados).

A la vista de este marco normativo básico estatal, las CC. AA. han asumido en sus Estatutos de Autonomía competencia de desarrollo legislativo y de

²¹ El Consejo Escolar del Estado es el máximo órgano de representación de la comunidad educativa.. Hay que advertir que el Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF), unidad del Ministerio de Educación y Formación Profesional responsable de la integración de las tecnologías digitales y la formación del profesorado en las etapas educativas no universitarias, ha publicado el Marco Común de Competencia Digital Docente, que contiene recomendaciones para el uso seguro de las nuevas tecnologías en el sistema educativo.

ejecución en materia de enseñanza. Es en la regulación autonómica donde vamos a encontrar el verdadero régimen jurídico de esta materia. Por eso hay que insistir en el hecho de que estas ideas del Ministerio que acabamos de ver no pasan de ser meras recomendaciones, es decir, no son jurídicamente vinculantes. Con todo, hay que adelantar la tesis de que las CC. AA. van a seguir y desarrollar en gran medida este esquema básico²².

Dado el margen que da el principio de autonomía, obviamente, unas han ido más adelantadas que otras o han dado más o menos protagonismo a los centros. Pero al final, cada Comunidad autónoma ha decidido cómo afrontar los retos que plantea esta problemática de acuerdo con sus particularidades regionales. El evidente cambio social que ha supuesto la aparición y uso generalizados de las nuevas tecnologías en las aulas ha motivado que varios legisladores autonómicos hayan tenido que repensar una normativa que, en algunos casos, se ha acabado quedando obsoleta ante la necesidad de, como hemos visto, reforzar la autoridad del profesor y garantizar un mínimo de convivencia en los colegios. Este proceso de replanteamiento ha tenido de rasgo común la existencia de un debate que ha fomentado reuniones en las que han participado todos los actores de la comunidad educativa (la administración, representantes de la dirección de los centros y de los profesores y de los alumnos, asociaciones de padres y sindicatos). Todo ello con el fin de llegar a un consenso sobre la nueva regulación del uso de dispositivos móviles con el que se quiere responder a la reiterada demanda de la comunidad educativa sobre la necesidad de establecer una regulación específica en esta materia en nuestras aulas.

Ahora bien, hay que advertir que las CC. AA. no han querido dictar una ley *ad hoc* sobre el uso de los dispositivos personales en las aulas no universitarias que constituyese la base sobre la que se asentase una normativa de desarrollo limitadora del uso de los móviles y dispositivos electrónicos en las escuelas. Sí existen normas de rango de ley de carácter general²³ o sobre aspectos concretos como la protección de la infancia y la adolescencia²⁴, la

²² Ver <https://www.pantallasamigas.net/regulacion-uso-movil-entorno-escolar-comunidades-autonomas/>.

²³ Ver, por ejemplo, Ley 6/2014, de 25 de julio, de Educación no Universitaria de Canarias (arts. 24 y 43 y Disposiciones adicionales decimosexta y vigésimo primera); Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria (art. 9.3 3 d); Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (arts. 37, 52.2.i), 57.3, 69.2.b), 84, 87, 104.2.j, 109.2 y 168.2) de Cataluña; Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura (arts. 66, 79, 80, 106, 122, 134 y 196); Ley 1/2022, de 8 de marzo, de educación de las Islas Baleares; de Ley 17/2023, de 21 de diciembre de Educación del País Vasco (arts. 3, 7, 16, 37).

²⁴ Ver Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía (que en su art. 10.2 dispone que «A los efectos de esta ley, se entiende por violencia toda acción, omisión o trato negligente que priva a las personas menores de edad de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social, con independencia de su forma y medio de comisión, incluida la realizada a través de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente la violencia digital»); Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia de Valencia (capítulos II y XIV del Título II y arts. 9 y 75.1). La ya derogada Ley 5/2014, de

autoridad del profesor²⁵ o la convivencia escolar, que de un modo u otro afectan a este tema. Estas normas hacen un llamamiento a la necesidad de que la comunidad educativa integre las tecnologías digitales, de tal modo que el alumnado se sienta capacitado para manejarse en una sociedad tecnológicamente avanzada en la que ha de desarrollar su existencia, pero, al mismo tiempo, aporte una formación e información sobre su uso adecuado, responsable, sostenible, crítico y ético con el objetivo de prevenir las prácticas abusivas y evitar que acaben teniendo una dependencia de ellas. Igualmente se apela a que se potencie la figura del docente reconociendo su condición de autoridad pública y a la necesidad de que los poderes públicos adopten las medidas imprescindibles para proteger a los menores de cualquier forma de violencia, especialmente en lo que aquí interesa de la ejercida a través de las nuevas tecnologías. De este modo se recuerda el deber que tienen los estudiantes de respetar los derechos fundamentales de los demás miembros de la comunidad educativa.

Quizás como ejemplo a seguir para pensar en una profundización en la regulación de esta materia con normas de rango de ley²⁶, se puede citar en Galicia su Ley 4/2011, de 30 de junio de convivencia y participación de la comunidad educativa en materia de convivencia escolar. En su artículo 28, al definir el acoso escolar²⁷, precisa que «tendrán la misma consideración las con-

9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha. disponía expresamente en su artículo 22.4 que «Los menores no deberán mantener operativos teléfonos móviles ni otros dispositivos de comunicación en los centros escolares, salvo en los casos previstos expresamente en el proyecto educativo del centro o en situaciones excepcionales, debidamente acreditadas».

²⁵ Ver, por ejemplo, Ley 1/2013, de 15 de febrero, de Autoridad Docente de la Región de Murcia.

²⁶ Fernández Farreres, G., (2024). *Sistema de Derecho Administrativo I*. Aranzadi. Madrid. p. 539, señala a la luz del contenido del artículo 53 de la CE que «puede afirmarse, por tanto, que la libertad y la propiedad, según la formulación tradicional, son materias que quedan constitucionalmente reservadas a la ley, de manera que cualquier incidencia normativa que las restrinja deberá acometerse desde la ley, sin perjuicio de que, para aspectos concretos de la regulación que deban ser objeto de desarrollo, pueda habilitarse al Gobierno para que dicte la correspondiente norma reglamentaria». Martín Rebollo, L., (2022). *Manual de Derecho Administrativo*. Aranzadi. Cizur Menor (Navarra). p. 362, a la luz del texto constitucional, al plantearse la pregunta de si existe una reserva de ley genérica de la que se derivaría que todo lo que afecte a los ciudadanos debe ser regulado por ley, reconoce que «la respuesta a esa cuestión es más complicada y a veces los planteamientos teóricos chocan con la realidad». Santamaría Pastor, J. A., (1998). *Principios de Derecho Administrativo*. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., Madrid, p. 322, tras plantearse si existen otras materias reservadas de manera implícita a la ley, explica que «hay, en efecto, una larguísima serie de conductas personales que la CE no menciona ni protege expresamente, pero que no parece lógico, ni coherente con el principio de libertad de los ciudadanos que inspira cualquier Estado democrático, que hayan querido ser abandonadas a su posible regulación por normas de rango reglamentario». Se refiere este autor, tras poner una lista de posibles ejemplos, a «en fin, todas las actividades en que el ciudadano de a pie invierte la mayor parte de su vida». Esto lo fundamenta en que «en nuestro sistema normativo existe una reserva general de ley respecto de todos los actos del poder público que incidan de modo limitativo en la esfera jurídica o personal de los ciudadanos; una reserva que se deriva del derecho fundamental al “libre desarrollo de la personalidad” que el artículo 10.1 CE consagra».

²⁷ «A los efectos de la presente ley, se considera acoso escolar cualquier forma de vejación o malos tratos continuados en el tiempo de un alumno o alumna por otro u otra u otros, ya sea de carácter verbal, físico o psicológico, incluido el aislamiento o vacío social, con independencia del lugar donde se produjese».

ductas realizadas a través de medios electrónicos, telemáticos o tecnológicos que tuvieran causa en una relación que surja en el ámbito escolar».

Por tanto, las leyes autonómicas no aportan un desarrollo exhaustivo de la materia que estamos tratando aquí, de tal modo que lo han dejado en manos de la potestad reglamentaria.

Así, en un segundo nivel, las CC. AA. han concretado las genéricas previsiones de sus leyes en decretos autonómicos²⁸ que contienen reglas de

²⁸ Ver en Andalucía Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (art. 26.2 i: «El reglamento de organización y funcionamiento, teniendo en cuenta las características propias del centro, contemplará los siguientes aspectos: ... Las normas sobre la utilización en el instituto de teléfonos móviles y otros aparatos electrónicos, así como el procedimiento para garantizar el acceso seguro a Internet del alumnado, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 25/2007, de 6 de febrero, por el que se establecen medidas para el fomento, la prevención de riesgos y la seguridad en el uso de Internet y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte de las personas menores de edad») y Decreto 328/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial (art. 24.2 h); Decreto 73/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa y las bases de las normas de convivencia en los centros educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón [arts. 43.4 («El proceso de enseñanza y aprendizaje debe desarrollarse en un clima de diálogo, respeto, aceptación y cumplimiento de las normas de convivencia. En este sentido, los centros podrán establecer en su Reglamento de régimen interior limitaciones para que los alumnos utilicen teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos en el recinto escolar, siempre que no sean necesarios para el desarrollo de las actividades educativas, y las medidas correctoras que se aplicarían en caso de incumplimiento») y 64.7]; Decreto 249/2007, de 26 de septiembre, de Asturias por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos del Principado de Asturias; Decreto 114/2011, de 11 de mayo, por el que se regula la convivencia en el ámbito educativo de la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 17. g): Respetar lo establecido en las normas de convivencia respecto a los usos adecuados de las tecnologías de la información y comunicación); Decreto 53/2009, de 25 de junio, que regula la convivencia escolar y los derechos y deberes de la comunidad educativa en la Comunidad Autónoma de Cantabria; Decreto 3/2008, de 8 de enero de 2008, de la Convivencia Escolar en Castilla-La Mancha; Decreto 51/2007, de 17 de mayo, por el que se regulan los derechos y deberes de los alumnos y la participación y los compromisos de las familias en el proceso educativo, y se establecen las normas de convivencia y disciplina en los Centros Educativos de Castilla y León; en Cataluña Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius (DOGC núm. 5686, de 5.8.2010) (arts. 19.1.e), 23 a 25 y disposiciones adicionales decimonovena y vigesimotercera); Decreto 50/2007, de 20 de marzo, por el que se establecen los derechos y deberes del alumnado y normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura (arts. 28 y 29); en Galicia el Decreto 8/2015, de 8 de enero, por el que se desarrolla la Ley 4/2011, de 30 de junio de 2011, de convivencia y participación de la comunidad educativa en materia de convivencia escolar (art. 4); Decreto 121/2010, de 10 de diciembre, por el que se establecen los derechos y los deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de las Illes Balears; Decreto 32/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el marco regulador de la convivencia en los centros docentes de la Comunidad de Madrid (arts. 7.k y 32.2). En su redacción originaria esta norma no mencionaba de forma expresa el uso de teléfonos móviles y dispositivos electrónicos durante la jornada escolar, por lo que fue modificado por el Decreto 60/2020, de 29 de julio, permitiendo su uso como herramienta didáctica o por razones de necesidad y excepcionalidad. Esta medida de las autoridades educativas regionales implicó un cambio en el artículo

convivencia que, entre otras cosas, regulan con más detalle el tema que nos ocupa habilitando en sus disposiciones finales a la respectiva consejería competente en materia educativa para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo, cosa que se ha hecho en muchos casos, como vamos a ver inmediatamente.

En estos decretos se reiteran los mismos objetivos que ya proclaman las leyes arriba mencionadas. De este modo se suele precisar que una enseñanza que afronta el reto de la digitalización, debe desarrollarse en un clima de diálogo, respeto, aceptación y cumplimiento de las normas y planes de convivencia, estableciendo en ellos unos usos adecuados de las tecnologías de la información y comunicación. Como se dice en Galicia, existe el convencimiento de que no hay calidad educativa sin una atención adecuada al clima de la escuela y al cuidado del bienestar emocional de la comunidad educativa. Además, estos reglamentos siempre pretenden lograr un ordenamiento autonómico sólido y coherente en materia de convivencia que garantice el principio de seguridad jurídica. De este modo se considera necesario establecer determinados límites de forma que los centros educativos sean capaces de beneficiarse de las tecnologías, convirtiéndolas en herramientas para el aprendizaje. Así, aportan unas normas

32 del Decreto 32/2019, disponiéndose que «en las normas de convivencia, los centros podrán limitar su uso en otros períodos, actividades y espacios de su competencia». La previsión de la prohibición estaba contemplada en el punto 28 de los 155 que suscribieron el PP y Ciudadanos en el acuerdo para el Gobierno de la Comunidad de Madrid y en la Estrategia integral para la Convivencia escolar y en el Plan de Ciberseguridad del Ejecutivo regional; Decreto 16/2016, de 9 de marzo, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, (arts. 4.1.b) (Las normas de convivencia y conducta, establecen el régimen interno del centro y deben concretar: ... Las normas de comportamiento en clase y en el desarrollo de actividades lectivas, complementarias, extraescolares y servicios complementarios en cuanto a horarios y uso de las instalaciones y recursos; autorización para usar móviles y dispositivos electrónicos), 29.f), 30.1.e), 32.1.c) y g) y 2 y 34.f); Decreto Foral 47/2010, de 23 de agosto, de derechos y deberes del alumnado y de la convivencia en los centros educativos no universitarios públicos y privados concertados de la Comunidad Foral de Navarra (art. 6.6: Dentro del Plan de Convivencia, cada centro incluirá un protocolo de uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en el que se especifiquen las normas relativas al uso seguro de dichas tecnologías, las condiciones de utilización de dispositivos, en su caso, y las normas referentes a la gestión de la información escolar en red). El futuro decreto foral, que ya pasó el trámite de aportaciones tras su publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno foral en otoño, se adaptará al nuevo contexto educativo derivado de la evolución tecnológica y a fenómenos como los del acoso y ciberacoso; Decreto 195/2022, de 11 de noviembre, del Consell, de igualdad y convivencia en el sistema educativo valenciano (su art. 9 regula las estructuras y medidas organizativas. En su apartado 3.7.g) dispone que, «con la finalidad de promover un buen clima escolar, los centros educativos desplegarán las siguientes estructuras y se adoptarán las siguientes medidas: ... Las normas de igualdad y convivencia ... Las normas regularán: ... El uso de los dispositivos móviles en las instalaciones del centro educativo») y Decreto 201/2008, de 2 de diciembre, sobre derechos y deberes de los alumnos y alumnas de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco (su art. 26.2 establece el deber de respetar las normas escolares, especificándose el deber consistente en que los alumnos y alumnas deberán cumplir las decisiones de los órganos de gobierno del centro docente dentro de su respectivo ámbito de competencia, incluyendo las referidas ... a la utilización o exhibición de aparatos electrónicos.).

mínimas de convivencia de obligado cumplimiento para las escuelas que marcan el camino que los centros deberán recoger y concretar en sus planes de convivencia sobre la autorización para usar móviles y dispositivos electrónicos que pudieran obstaculizar el normal desarrollo de sus actividades respaldando así la autoridad de los docentes y la toma de decisiones rápidas, proporcionadas y eficaces.

Hay que advertir que en La Rioja hasta hace poco la cuestión estaba regulada en el Decreto 4/2009, de 23 de enero, por el que se regulaba la convivencia en los centros docentes y se establecían los derechos y deberes de sus miembros. Esta norma establecía un modelo parecido al que sigue vigente en las restantes CC. AA. Sin embargo, ha sido recientemente sustituida en gran parte por el Decreto 31/2022, de 1 de junio, por el que se regula la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja. En su Disposición derogatoria única (Derogación normativa) se señala que queda derogado parcialmente el referido Decreto 4/2009, permaneciendo vigente su Título VII. La nueva regulación de 2022 adopta un diseño distinto al anterior. Así, en su exposición de motivos se explica que «se considera necesario aprobar un Decreto que responda a un enfoque positivo para el trabajo y desarrollo de la convivencia en los centros, mostrándolos diferentes aspectos que componen la convivencia positiva». Y en el último párrafo de su artículo 29 se confiesa que «frente a un enfoque predominantemente punitivo-sancionador, basado en el control del alumnado y en la sanción como medio fundamental de aprendizaje de las conductas correctas, los centros educativos desarrollarán un modelo basado en la justicia restaurativa, centrado en la rehabilitación y reeducación de los alumnos y alumnas infractores y que actúe no sólo sobre sus conductas sino también sobre sus emociones y pensamientos».

Pasando a un tercer nivel, hay que subrayar que estos decretos suelen ser objeto de desarrollo en instrucciones o normas similares que vienen a concretar todavía más la regulación de los decretos con vistas a homogeneizar la regulación que, como vamos a ver más abajo, hacen los centros. Como se recuerda en la normativa andaluza²⁹ y murciana, dichas normas se dictan conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone que los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.

²⁹ La Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, prevé (art. 98) que los órganos superiores y directivos tienen el deber de impulsar y dirigir la actividad administrativa mediante circulares, instrucciones y órdenes de servicio y su artículo 98.2 dispone que «las circulares son normas internas dictadas por los órganos superiores y directivos encaminadas a recordar a los órganos y unidades que de ellos dependen la aplicación de determinadas disposiciones o a establecer su interpretación a fin de que sean objeto de una aplicación homogénea en Andalucía».

Con base en esta habilitación legal muchas CC. AA. han dictado a través de sus órganos competentes instrucciones al respecto de acuerdo con las competencias atribuidas en sus leyes sobre régimen jurídico y organización administrativa de la administración autonómica de turno.

La denominación varía según la Comunidad autónoma donde nos ubiquemos. De manera mayoritaria se rotulan con la expresión «instrucciones», como son los casos de Andalucía³⁰, Aragón³¹, Asturias³², Canarias³³, Canta-

³⁰ Ver Instrucción de 4 de diciembre de 2023 de la Viceconsejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional sobre determinados aspectos para la regulación del uso de los teléfonos móviles en los centros educativos dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. La consejería de Desarrollo Educativo y FP, anunció que iba a aplicar en las aulas andaluzas las recomendaciones del dictamen que solicitó al Consejo Escolar de Andalucía y que había hecho público sobre el uso de teléfonos móviles en los centros educativos y que suponían un aumento de las restricciones ya previstas por la Consejería a través de instrucciones. Se ha considerado que el Consejo Escolar no solo respaldaba el acierto y oportunidad de las medidas adoptadas por la Consejería, sino que recomendaba endurecerlas aún más y que la limitación del uso del móvil se recogiese en una norma de rango superior a la instrucción. En la elaboración de dicho dictamen se ha contado con la participación de expertos de ámbitos como la educación, la salud mental, la universidad y las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Ver <https://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/educacion/191318/Consejeriade-Educacion/educacion/restricciones/moviles/aulas/ConsejoEscolardeAndalucia/ConsejoEscolar-y-https://feusoandalucia.es/wp-content/uploads/2024/03/Informe-Uso-Moviles-CEA-2024-1.pdf>.

³¹ Ver Anexo de la Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por la que se dictan instrucciones referidas al uso de los teléfonos móviles y los dispositivos electrónicos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la comunidad autónoma de Aragón.

³² Ver Instrucciones de la Consejería de Educación del Principado de Asturias sobre uso de dispositivos móviles en centros educativos. Curiosamente se califican de «acto» que pone fin a la vía administrativa contra el que cabe interponer recurso contencioso-administrativo.

³³ Ver Resolución de la Viceconsejería de Educación por la que se dictan Instrucciones para el uso de los teléfonos móviles en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad autónoma de Canarias, que remite a las Instrucciones que contiene en Anexo I para el uso de los teléfonos móviles en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad autónoma de Canarias. En su exposición de motivos se explica lo siguiente: «y por último a nivel regional, se debe destacar el informe publicado por el Consejo Escolar de Canarias, el día 19 de enero de 2024, a instancias de la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes, sobre la conveniencia de establecer un marco regulatorio básico común sobre el uso personal y recreativo de los teléfonos móviles en los centros educativos de Canarias, donde recomienda a la Administración educativa *el establecimiento de un marco regulatorio común restrictivo sobre el uso personal y recreativo de teléfonos móviles en los centros educativos*».

bria³⁴, Castilla La Mancha³⁵, Castilla y León³⁶, Extremadura³⁷, Murcia³⁸ y País Vasco³⁹. En las Islas Baleares⁴⁰ se habla de «directrices», que se clasifican en

³⁴ Ver Instrucciones sobre el uso de dispositivos móviles en los centros educativos de Cantabria de la Dirección General de Calidad y Equidad Educativa y Ordenación Académica, de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Universidades del Gobierno de Cantabria. En su exposición de motivos se explica que una vez constatado el efecto que las instrucciones de inicio del curso 2023-24 (que introdujeron la indicación a los centros educativos de incluir en sus Normas de Organización, Funcionamiento y Convivencia la regulación del uso de dispositivos móviles en los centros) supusieron en los centros y en las comunidades educativas que los conforman, conviene ahora dictar unas instrucciones más precisas y de aplicación general a todas las etapas educativas respecto del uso de los teléfonos y relojes inteligentes y, en general, dispositivos móviles personales con acceso a Internet, en los centros educativos, o fuera de ellos en las actividades que estos realicen, y dentro de la jornada escolar.

³⁵ Artículo 7 (Dispositivos móviles) de la Orden 140/2024, de 28 de agosto, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se dictan instrucciones sobre medidas educativas, organizativas y de gestión para el desarrollo del curso escolar 2024/2025 en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha. En su exposición de motivos se aclara que hay aspectos específicos referidos a la organización y funcionamiento de algunos centros docentes que no están regulados en las órdenes que se adoptaron para regular la organización y funcionamiento de los centros públicos que imparten enseñanzas no universitarias con efectos a partir del curso 2023/24 y sobre los que se considera necesario establecer unas pautas básicas comunes, tales como el uso de dispositivos móviles en los centros.

³⁶ Ver Instrucción de la Secretaría General de la Consejería de Educación.

³⁷ Ver Instrucción n.º 3/2024, de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, por la que se dictan instrucciones referidas al uso de los dispositivos electrónicos de uso personal en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad autónoma de Extremadura. La Instrucción 18/2019, de 4 de junio, de la Secretaría General de Educación, que regula el Proyecto de Educación Digital, establece como Objetivo 3.3.h) gestionar el adecuado uso y conservación de los recursos tecnológicos del centro educativo, y de modo particular regular las condiciones en las que se pueden usar dispositivos móviles en actividades educativas. En 2006, mediante Circular de la Dirección General de Calidad y Equidad Educativa, se establecieron las bases para que los centros educativos fijasen a través de los Consejos Escolares la regulación o, en su caso, la prohibición del uso de teléfonos móviles en el recinto escolar, con el fin de evitar innecesarias distracciones en las aulas y especialmente las acciones contra la dignidad e integridad física y moral del alumnado.

³⁸ Ver Instrucciones de 3 de enero de 2024 de la Dirección general de recursos humanos, planificación educativa e innovación sobre determinados aspectos para la regulación del uso de los teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos en determinados centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia. Se explica en su exposición de motivos que «estas situaciones requieren estrategias y actuaciones eficaces, abordadas de manera homogénea en todos los centros educativos de la Región de Murcia, que aporten una interpretación actual y eficaz del contenido de la normativa vigente, y complementen las medidas previstas en los planes de convivencia de los centros educativos. Es prioritario adoptar determinadas medidas comunes para dar respuesta a los nuevos retos y problemas que plantean el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, principalmente el uso de los teléfonos móviles».

³⁹ Ver Instrucciones del Departamento de Educación, <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2024/regulacion-del-uso-telefonos-moviles-centros-educativos/>. Se destaca que «se trata de educar al alumnado de todos los niveles en el uso seguro de las tecnologías de información y comunicación, y en los principios éticos que deben regir su utilización, para que la ciberconvivencia sea posible. En los últimos años estos aspectos se han venido abordando en el marco de la iniciativa Bizikasi o en el Plan de Transformación Digital del Sistema Educativo Vasco, mediante guías, formaciones y materiales didácticos puestos a disposición de los centros educativos».

⁴⁰ Ver Directrices de la Conselleria de Educació i Universitats. Se explica aquí que «en el caso de los centros públicos, el documento que se ha enviado son unas instrucciones, y en el caso de los centros concertados, son unas recomendaciones. En todo caso, el contenido del texto es el mismo y siguen las

«instrucciones» y «recomendaciones». En Cataluña se refieren a «directrices» o «instrucciones»⁴¹. Se usa la expresión «protocolo» en Galicia⁴². Por último,

mismas directrices que la orden que se está tramitando actualmente. Hay que recordar que una orden es de obligado cumplimiento por parte de todos los centros educativos sostenidos con fondos públicos. Así, desde la Conselleria de Educació i Universitats se ha optado por esta fórmula a pesar de que su tramitación sea más larga. De este modo, una vez la orden de regulación del uso de teléfonos móviles en los centros escolares sea aprobada, entrará en vigor; y mientras tanto, los centros disponen de una serie de recomendaciones e instrucciones idénticas a lo que recogerá la orden. Hay que recordar que el curso pasado la Conselleria de Educació i Universitats presentó un borrador en cuanto al uso de los móviles en los centros escolares de la comunidad balear a todas las mesas pertinentes que se fue modificando con las aportaciones de los distintos sectores. Así, se recogieron toda una serie de propuestas, también de entidades ajenas a las mesas educativas. Algunas de estas propuestas se han incorporado a las recomendaciones y a las instrucciones remitidas a los centros educativos para el inicio de este curso escolar 2024/2025, y también estarán incluidas en la Orden de 2 septiembre 2024 de la Consejería de Educación y Universidades. Probablemente, la normativa final se acabará plasmando en un decreto o una orden en lugar de unas instrucciones, por lo que el plazo para elaborarla será más larga. Ver Nota Informativa Educació envia a todos los centros educativos de las Illes Balears unas directrices en cuanto al uso de teléfonos móviles en los centros». https://www.caib.es/pidip2front/ficha_convocatoria.xhtml?lang=es&urlSemantica=educacioenvia-atodos-los-centros-educativos-de-las-illesbalears-unas-directrices-en-cuanto-al-uso-de-telefonos-moviles-en-los-centros.

⁴¹ Ver Documentos para la organización y la gestión de los centros (Uso de dispositivos móviles en el centro) de la Generalitat de Cataluña (Departamento de educación), de 7 de junio de 2024. Se explica aquí que «es necesario establecer unas directrices claras para asegurar que esta integración no interfiera con el entorno de aprendizaje ni en la convivencia entre los miembros de la comunidad educativa. Estas directrices parten del contenido del informe del Consejo de Educación de Cataluña de diciembre de 2023, fruto de los debates con la comunidad educativa de todo el territorio. En base a este informe se elabora este documento, en el que se despliegan instrucciones para los centros educativos, partiendo de la condición básica para todo el sistema que el uso de los teléfonos móviles en los centros debe ser lo mínimo posible y que los usos permitidos deben estar justificados educativamente. Esta condición debe cumplirse en todos los centros educativos públicos y concertados del sistema. La regulación del uso de los teléfonos móviles en los centros educativos debe ser compatible con la consecución de la competencia digital del alumnado. Hay que tener en cuenta que también es un objetivo del sistema educativo garantizar que el alumnado acabe la escolarización obligatoria con competencias relacionadas con la autorregulación en el uso de dispositivos móviles, las limitaciones éticas o legales en el uso de tecnologías o redes sociales, el pensamiento crítico o el pensamiento computacional. La regulación del uso de los teléfonos móviles no debe entrar en contradicción, por tanto, con la competencia digital. Además, tanto el Departamento de Educación como otras entidades (en este sentido, son interesantes los documentos de la Sociedad Catalana de Pediatría y el Consejo Audiovisual de Cataluña) han publicado documentos que sirven como marco de reflexión con elementos para regular su uso, y subrayan la importancia de desarrollar pautas de comportamiento responsable, seguro y legal en lo que se refiere al uso de estos dispositivos. Este documento sirve para dar un marco claro a estas limitaciones y orientar su despliegue en los centros educativos». En el punto 2 (Aspectos generales sobre el uso de los teléfonos móviles) de las Directrices catalanas se dice que «a continuación se detallan los aspectos clave que se han tenido en cuenta para elaborar estas instrucciones, que pueden ser de gran utilidad para concretar la normativa de cada centro, legitimar su despliegue con la comunidad educativa y disponer de un proyecto educativo que aborde el reto del uso de teléfonos móviles y las competencias que es necesario trabajar a su alrededor».

⁴² Ver Anexo de la Orden de 4 de enero de 2024 de la Consejería de Cultura, Educación, Formación Profesional y Universidades sobre el uso de teléfonos móviles y dispositivos electrónicos en las escuelas por la que se aprueba el Protocolo sobre el uso de teléfonos móviles y dispositivos electrónicos en centros docentes de niveles no universitarios sostenidos con fondos públicos de Comunidad Autónoma de Galicia. El propósito del Protocolo es identificar buenas prácticas y, en consecuencia, proponer las pautas de actuación e intervención que se consideren necesarias a adoptar con el propósito de garantizar una buena convivencia y

en la «Resolución» de Valencia se habla de «instrucciones» en su norma Sexta al tratar de su seguimiento por la inspección⁴³. Estas normas venían siendo reclamadas por la comunidad educativa y con ellas se consigue establecer una regulación específica en esta materia fijando unas pautas mínimas y comunes, consensuadas de forma casi unánime entre las Administraciones públicas y los representantes de la comunidad educativa (docentes, padres, alumnado y sindicatos). Con ellas se ha conseguido dar seguridad jurídica a los equipos docentes para garantizar un correcto funcionamiento de los centros y que todos ellos tengan criterios homogéneos al reforzar la uniformidad que ya viene impuesta desde los niveles normativos superiores.

Finalmente, llegamos al último eslabón de la cadena. Aunque son las CC. AA. las que tienen la competencia en materia educativa, no debe olvidarse que el sistema educativo pivota sobre el eje central de la autonomía de los centros. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece en su artículo 120.2 que los centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión, así como las normas de organización y funcionamiento del centro. En su artículo 124 se recuerda que los centros docentes elaborarán un plan de convivencia que incorporarán a la programación general anual y que recogerá todas las actividades que se programen con el fin de fomentar un buen clima de convivencia dentro del centro escolar, la concreción de los derechos y deberes del alumnado y las medidas correctoras aplicables en caso de su incumplimiento con arreglo a las normas de organización, funcionamiento y convivencia, dentro del respeto de las normas básicas aprobadas por el Estado. Desde el Ministerio se ha insistido en que los centros educativos son autónomos para determinar el uso de los móviles en los colegios.

Por tanto, todos los centros educativos de España tienen autonomía organizativa y de gestión. En última instancia, dentro del margen de maniobra que deja el marco jurídico que hemos visto más atrás, cada centro educativo precisará en qué medida se podrán usar los móviles y los dispositivos electrónicos adaptando sus reglas internas a las normas arriba citadas. De este modo, las normas autonómicas que hemos citado más arriba recuerdan de una manera o de otra que son los centros los que marcan la política final sobre esta materia. Hay que advertir que en algunas autonomías se confiesa que, antes de regularse la cuestión en el nivel gubernamental autonómico, muchos colegios e institutos ya se habían adelantado a los legisladores auto-

lograr un clima escolar de respeto mutuo adecuado para facilitar la consecución de los objetivos educativos, siendo fundamental desarrollar relaciones positivas entre los diferentes miembros de la comunidad educativa sobre su uso. El protocolo tiene un carácter básico y debe contextualizarse o adaptarse al centro educativo y su entorno para finalmente ser incluido en las normas de convivencia para su mejor aplicación a la realidad del contexto gallego de acuerdo con el Marco Gallego de Competencias digital.

⁴³ Ver Resolución de la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo de 17 de abril de 2024, sobre determinados aspectos para la regulación del uso de dispositivos móviles en centros educativos no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunitat Valenciana.

nómicos limitando el uso de móviles y dispositivos electrónicos durante las horas lectivas a través de sus reglamentos de régimen interior⁴⁴.

Actualmente las normas de las CC. AA.⁴⁵ han previsto que, en el contexto socioeducativo en el que nos encontramos, estas instrucciones deberán contextualizarse o adaptarse a la realidad o características de cada uno de los centros educativos y su entorno dentro de su autonomía para finalmente ser incluidos en las normas de convivencia recogidas en el Reglamento de Régimen Interior, así como en sus proyectos, planes y programas educativos que reciben diversas denominaciones según la Comunidad donde nos situemos⁴⁶. Estas reglas de convivencia, teniendo en cuenta el marco establecido por estas instrucciones, así como por la normativa autonómica en materia de convivencia escolar, suelen contener y especificar los derechos y deberes de los estudiantes y establecer conductas contrarias a la convivencia y las medidas correctoras de los incumplimientos. Como se advierte en varias normas autonómicas, las normas de convivencia deberán ser desarrolladas por los centros docentes, especificando el alcance de las limitaciones o restricciones al uso de los móviles y dispositivos electrónicos y aquellas circunstancias excepcionales en las que se permita el uso de estos dispositivos. Todo ello con el objetivo esencial de lograr relaciones positivas entre los diferentes miembros de la comunidad educativa para lograr un clima apropiado y un ambiente de respeto, confianza y colaboración para facilitar el logro de los objetivos educativos y el éxito escolar. Además de las estrategias generales de prevención previstas en los planes de convivencia, en los distintos protocolos en vigor y en los planes de orientación y acción tutorial, los centros educativos han de contemplar

⁴⁴ Según el INTEF los reglamentos de los colegios los prohibían salvo para actividades programadas, pero en los institutos había mayor diversidad.

⁴⁵ Ver, por ejemplo, artículo Segundo de las Instrucciones andaluzas; normas Tercera y Séptima de las Instrucciones de Aragón; Normas Cuarta y Séptima de las Instrucciones asturianas; artículos 17.5 y 60 y ss. de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Educación no Universitaria y artículos 38 y 41 del Reglamento Orgánico de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Canarias aprobado por Decreto 81/2010, de 8 de julio, artículo Sexto de las Instrucciones de Canarias y Tercero de la Resolución canaria; normas Cuarta, Sexta («Dado el carácter educativo del ejemplo y de la imitación de conductas positivas, se anima a los centros a que los acuerdos sobre el uso de los dispositivos móviles, particularmente de teléfonos móviles y relojes inteligentes, alcancen a todos los miembros la comunidad educativa») y Séptima de las Instrucciones cántabras; artículo 7.5 de las Instrucciones castellano-manchegas; norma Cuarta de las Instrucciones extremeñas; en Galicia artículo 3 de la Ley 4/2011, de 30 de junio, de convivencia y participación de la comunidad educativa, artículo 19.4 Decreto 8/2015 y artículo 5 de la Orden Gallega (esta norma señala que los centros educativos que imparten cursos de formación profesional de nivel superior, régimen especial o de adultos, en función de su autonomía organizativa y de sus características, podrán adaptar este protocolo con respecto a estas enseñanzas en cuanto a las limitaciones establecidos para los periodos no lectivos); Instrucciones de las Islas Baleares; norma Quinta de las Instrucciones de Murcia; Instrucciones del País Vasco; artículos Primero y Tercero de la Resolución valenciana.

⁴⁶ Por ejemplo, Proyectos Educativos de Centro (como en Aragón, Canarias y Extremadura); Programas Generales Anuales (como en Navarra); Proyectos Educativos y Programaciones Didácticas (como en Cantabria); Proyecto Digital de Centro (como en el País Vasco). Se trata de documentos de funcionamiento interno propios de los centros.

especialmente procedimientos para garantizar el acceso seguro a Internet del alumnado y actuaciones o mecanismos preventivos de posibles situaciones de abuso a través de medios tecnológicos y para detectar las conductas o situaciones de riesgo de aparición de ciberacoso. Estas normas podrán modificarse siempre que las circunstancias así lo aconsejen y se apela a los centros educativos para que den la mayor publicidad posible a estas normas para que lleguen a conocimiento de toda la comunidad educativa.

De esta manera se ha llegado a un alto porcentaje de centros en muchas CC. AA. que han emprendido el camino de la limitación del uso de estos aparatos, incluso en algún caso como el gallego, de un modo más riguroso de lo previsto en las normas mínimas autonómicas al fijar las medidas correctoras de aplicación. Como se dice en el caso valenciano, además, respaldando la autoridad del personal docente y garantizando la toma de decisiones basada en los principios de necesidad, proporcionalidad y eficiencia.

Por último, se debe destacar que ha sido especialmente detallista sobre el tema la regulación catalana. Su punto 5, dedicado a los «Aspectos organizativos y de gestión sobre el uso de los teléfonos móviles»⁴⁷, dispone lo siguiente:

«5.1. Actualización de las normas de organización y funcionamiento de los centros y de la carta de compromiso educativo. Los centros deben actualizar las normas de organización y funcionamiento del centro (NOFC)

⁴⁷ Aquí se explica lo siguiente: «Excepcionalmente, el centro puede optar por una normativa singularizada de acuerdo con el procedimiento que también se establece en los apartados “Situaciones específicas y excepcionales del uso general de los teléfonos móviles y Proyectos singulares con usos de dispositivos móviles fuera del marco establecido”», que también incorporan otras aportaciones surgidas en el marco del Consejo de Educación de Cataluña que no son instrucciones, sino recomendaciones u orientaciones para los centros y docentes, y que, por tanto, no son prescriptivas... A continuación se exponen las instrucciones sobre la base de un marco general común para todo el sistema que cada centro debe tomar como referencia, para concretar el régimen interno del uso de los teléfonos móviles en función de los acuerdos que se tomen en cada centro. Se considera necesario que estos acuerdos se tomen en diálogo y debate con la comunidad educativa de cada centro, con el objetivo de legitimarlos y hacer más fácil su aplicación. En todo caso, cada centro debe decidir el grado de participación y debate pertinente según su situación, siempre en el marco que estas instrucciones establecen... La utilización de teléfonos inteligentes en actividades escolares requiere un código de conducta que potencie la convivencia en el centro, elimine la brecha de acceso a los aprendizajes y minimice sus aspectos disruptivos. Las pautas de uso responsable de los teléfonos móviles deben quedar documentadas y ser conocidas por el alumnado y las familias. Esta información debe facilitarse tanto mediante la carta de compromiso educativo como en las normas de organización y funcionamiento de centro (NOFC)... De esta forma, la regulación del uso de los teléfonos móviles no sólo preserva el entorno de aprendizaje, sino que también contribuye al desarrollo integral de los estudiantes y fomenta la consecución de la competencia digital de una manera responsable y bien orientada».

de acuerdo con este documento, que es aplicable a partir del inicio del curso 2024-2025. También es necesario actualizar la carta de compromiso educativo para incluir una referencia específica. Las NOFC deben prever la tipología de faltas relacionadas con el uso indebido de los móviles, las posibles medidas correctoras o sancionadoras y también los protocolos de acción cuando se produzcan usos indebidos, como la custodia del dispositivo, el aviso a la familia, etc. En la Intranet – Portal de centro se pueden consultar las propuestas de redacción para las NOFC y la carta de compromiso.

5.2. Proyectos singulares con usos de dispositivos móviles fuera del marco establecido. Si un centro quiere llevar a cabo un proyecto singular que incluya una utilización de teléfonos móviles diferente a la descrita en estas instrucciones, debe solicitar la autorización a la Administración educativa (servicios territoriales o, en su caso, Consorcio de Educación de Barcelona) después de haber sido aprobada por la mayoría calificada de dos tercios en el consejo escolar del centro, previamente a su implementación. Para autorizar el proyecto, la solicitud debe incluir el proyecto en el que se especifiquen los objetivos y las actividades para conseguirlos. La Administración educativa puede solicitar, si procede, un informe en la Inspección de Educación».

Visto el marco jurídico, vamos a abordar en las siguientes líneas qué contenido concreto posee la limitación que dicho marco consagra.

IV. ÁMBITO Y OBJETO DE LA REGULACIÓN

Lo primero que tenemos que tratar es el tema de cuál ha de ser el objeto de la prohibición. Dada la evolución de los tiempos presentes, y más hablando de nuevas tecnologías, hay que destacar que la prohibición que se introduzca no puede ni debe ceñirse exclusivamente a los teléfonos móviles. Por eso, con una acertada técnica jurídica, que ya aparece hasta en el rótulo de las normas autonómicas, se habla de «móviles y dispositivos electrónicos»⁴⁸. Efectivamente, a lo largo de los últimos años son muchos los aparatos que han ido apareciendo y que, en manos de unos alumnos menores de edad en proceso de madurar, pueden servir perfectamente para alterar la convivencia en las aulas. Muy interesante es a este respecto la norma cántabra. Para empe-

⁴⁸ Ver, por ejemplo, norma Primera de las Instrucciones de Aragón; norma Primera de las Instrucciones de Canarias (habla de teléfonos móviles y otros dispositivos vinculados a la telefonía móvil); norma Primera de las Instrucciones de Extremadura (se refiere al uso de dispositivos electrónicos, de cualquier tipo, de uso personal por parte del alumnado); en Galicia ver artículo 19 del Decreto 8/2015 (se refiere a la prohibición del uso de móviles como mecanismo de comunicación durante los periodos escolares) y artículo 1 de la Orden; norma Primera de las Instrucciones de Murcia; artículo 32.2 del Decreto de Madrid; en el País vasco se habla de móviles y relojes inteligentes; artículo 1 de las Directrices valencianas (se refiere simplemente al uso de dispositivos móviles). En el Dictamen del Consejo escolar andaluz se hace referencia a los móviles y otros dispositivos personales análogos.

zar porque precisa un poco más el concepto al aclarar en la norma Segunda de sus Instrucciones lo siguiente: «Las presentes instrucciones se refieren a la utilización de dispositivos móviles de uso personal que permitan la comunicación con otros dispositivos y tengan acceso a Internet. Particularmente se entienden por tales los teléfonos y relojes inteligentes. Las presentes instrucciones se referirán a los mismos como “dispositivos móviles”; en consecuencia, la utilización de otros términos deberá entenderse intencional». Y para continuar porque en el mismo precepto advierte que «las tabletas de titularidad del centro utilizadas dentro del proceso de enseñanza y aprendizaje están excluidas de esta instrucción». Por último, hay que advertir que se hace referencia simplemente a los móviles de modo descriptivo en el punto 2. Primero (Aspectos generales sobre el uso de los teléfonos móviles) de las Directrices catalanas. Aquí se dice que «este documento se focaliza en el uso de los teléfonos móviles, es decir, teléfonos inteligentes (smartphones), que se caracterizan por ser de dimensiones reducidas, con una interfaz de pantalla táctil y que funcionan mediante aplicaciones».

La segunda cuestión a analizar es el asunto de los centros o tipos de enseñanza a los que se aplican las medidas de limitación. De manera muy mayoritaria se especifica que la normativa es de aplicación directa a todos los centros educativos sostenidos con fondos públicos de los niveles no universitarios de la enseñanza en la respectiva Comunidad Autónoma⁴⁹. Una vez más se pueden encontrar ejemplos algo más precisos como el País Vasco donde se afirma que la regulación afecta a los centros educativos, tanto públicos como concertados, que imparten las etapas de Educación Infantil, Primaria, ESO, Bachillerato y Formación Profesional. Igualmente en Canarias podemos ver que en su norma Primera de sus Instrucciones y en el artículo Segundo de su Resolución, se refieren simplemente a los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma. A continuación precisa en la norma Cuarta de sus Instrucciones que en los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, que impartan enseñanzas de carácter postobligatorio, educación superior no universitaria o enseñanzas de régimen especial, contenidas en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y de la Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria, se podrán establecer restricciones al uso de teléfonos móviles y otros dispositivos vinculados a la telefonía móvil considerando la edad y madurez del alumnado. También se hace referencia a los centros docentes que impartan las enseñanzas de Formación Profesional de Grado Superior, de régimen especial o de adultos en la norma Primera y Octava de las Instrucciones aragonesas para adaptar sus Instrucciones. Destacar que la norma Sexta de

⁴⁹ Ver, por ejemplo, norma Primera de las Instrucciones de Asturias; norma Primera de las Instrucciones de Cantabria; norma Tercera de las Instrucciones Canarias; norma Primera de las Instrucciones de Extremadura; norma Primera del Protocolo de Galicia.

las Instrucciones de Murcia precisa que éstas no son de aplicación a los centros que imparten enseñanzas de régimen especial y los centros de educación de personas adultas.

Finalmente, en algunos casos se hace referencia a los centros privados. Así, el artículo Séptimo de las Instrucciones andaluzas y el artículo Quinto de la Resolución canaria señalan que los centros privados y los centros sostenidos con fondos públicos podrán adaptar la aplicación de lo establecido en la presente resolución a su organización, en consideración a la legislación específica que los regula⁵⁰. En el artículo segundo de las Directrices valencianas se estipula que los centros educativos privados de enseñanzas no universitarias podrán acogerse a lo regulado en esta resolución. Finalmente, la norma Primera de las Instrucciones de Extremadura dispone que los centros privados podrán adaptar estas instrucciones a sus propios reglamentos de organización y funcionamiento.

El tercer problema a abordar es la cuestión espacio-temporal. Es decir, se trata de decidir en qué momentos y qué lugares los móviles y dispositivos electrónicos se pueden o no utilizar.

En cuanto a los momentos, de ordinario la normativa autonómica fija la limitación durante toda la jornada escolar entendida como el espacio de tiempo que incluye el horario lectivo o de docencia directa, tiempo de recreo o descanso y los períodos dedicados al desarrollo de las actividades complementarias, extraescolares, servicio de comedor y transporte⁵¹. Muy in-

⁵⁰ Añadiendo la canaria «y a la propia autonomía del centro educativo».

⁵¹ Ver artículo Primero de las Instrucciones andaluzas (salvo que esté expresamente previsto en el proyecto educativo del centro para determinados momentos con fines exclusivamente didácticos y criterios pedagógicos debidamente justificados, teniendo en cuenta en todo caso la edad del alumnado, su maduración y sus características psicoevolutivas); norma Primera de las instrucciones de Aragón; norma Primera de las Instrucciones asturianas (los centros que impartan enseñanzas en las etapas de educación Infantil y Primaria han de ser espacios libres de dispositivos móviles); normas Segunda y Tercera de las Instrucciones canarias (incluye los tiempos de custodia anteriores y posteriores al comienzo del horario de docencia y los servicios complementarios); norma Segunda de las Instrucciones de Cantabria (la norma Cuarta dispone que «las NOFC deberán regular la utilización de dispositivos móviles cuando se realicen actividades complementarias y extraescolares fuera de las instalaciones del centro educativo, partiendo siempre de la misma regla general de uso excepcional. Cuando esas actividades complementarias o extraescolares fuera de las instalaciones del centro no impliquen pernocta y a falta de regulación específica, se aplicarán las mismas reglas de uso establecidas en las NOFC para la utilización de dispositivos móviles dentro de las instalaciones. En las etapas reguladas en esta instrucción, todo el alumnado que porte dispositivos móviles deberá apagarlos previamente a su acceso a las instalaciones del centro o, en su caso, al inicio de las actividades complementarias y extraescolares fuera de las instalaciones y mantenerlos apagados durante toda la jornada escolar o duración de dichas actividades»); normas Primera y Segunda de las Instrucciones de Extremadura (abarca uso y exhibición y precisa el concepto de servicios complementarios (aulas matinales, comedor escolar, servicio de transporte escolar y actividades formativas complementarias); en Galicia artículo 19 del Decreto 8/2015 (refiriéndose a la prohibición del uso de móviles como mecanismo de comunicación «durante los periodos escolares») y artículos 1 y 2 de su Orden (Se especifica aquí que, a los efectos del presente protocolo, se consideran períodos no lectivos: entradas y salidas, el tiempo de recreo, el comedor escolar y los periodos dedicados al desarrollo de actividades complementarias y extraescolares); artículo 32.2 del Decreto madrileño (se precisa aquí que, así mismo, en las normas de convivencia, los centros podrán limitar

interesante es la normativa extremeña que prevé en la norma Sexta de sus Instrucciones que los centros educativos aplicarán el concepto de desconexión digital, de forma que en tiempo de descanso se puedan mantener inactivos los dispositivos y no enviar ni recibir mensajes de miembros de la comunidad educativa por razones laborales o académicas.

En cuanto a los lugares, en gran medida solapados con la regulación de los tiempos, algunas normas autonómicas precisan los espacios abarcando todos aquellos de los centros educativos, incluyendo aulas, comedores, pasillos, patios y zonas comunes en general (Andalucía, Canarias, Navarra).

El cuarto problema que resuelve la normativa autonómica, inspirada por las recomendaciones del Ministerio arriba citadas, hace referencia a la modulación de la limitación del uso de los dispositivos móviles en función de la etapa en la que nos encontremos o de su función para fines didácticos o pedagógicos, lo cual abre la puerta a la autorización de su uso⁵². Así, en

su uso en otros períodos, actividades y espacios de su competencia.); norma Primera de las Instrucciones de Murcia (se advierte que asimismo, en las normas de convivencia, los centros podrán limitar su uso en otros períodos, actividades y espacios de su competencia); Instrucciones del País Vasco; artículos Primero y Segundo de las Directrices valencianas.

⁵² Ver norma Primera de las Instrucciones aragonesas; norma Quinta de las Instrucciones Canarias («los centros docentes que impartan enseñanzas de carácter obligatorio podrán, de manera excepcional, excluir la limitación de su uso, en los siguientes casos: — En educación secundaria obligatoria y ciclos formativos de grado básico, cuando siguiendo los criterios pedagógicos aprobados por el Claustro, su uso como herramienta de aprendizaje sea aprobada por el Consejo Escolar con fines exclusivamente didácticos...»); norma Tercera de las Instrucciones de Cantabria (que precisa que los centros sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas de educación infantil y/o primaria serán espacios libres de dispositivos móviles... En estas etapas el alumnado no deberá portar dispositivos móviles durante la jornada escolar) y Cuarta (aquí se advierte que «En estos centros solo podrá hacerse uso de los dispositivos móviles cuando se cumplan simultáneamente los siguientes requisitos: 1.º. Que el Proyecto Educativo del centro prevea expresamente las excepciones a la prohibición general. Al establecer estas excepciones, el centro deberá precisar las actividades o situaciones de aprendizaje excepcionadas y las razones pedagógicas que lo justifican, así como adaptar esas excepciones a las características de desarrollo y psicoevolutivas del alumnado. 2.º. Que la programación didáctica de cada materia, ámbito o módulo recoja expresamente las actividades o situaciones de aprendizaje concretas donde se utilizarán dispositivos móviles. En ningún caso se podrá obligar a las familias o al alumnado a la adquisición o uso de móviles o relojes inteligentes para seguir o desarrollar el proceso de aprendizaje del alumnado»); artículo 7.1 de las Instrucciones castellano-manchegas; norma Segunda de las Instrucciones de Extremadura, donde se advierte que no está permitido el uso, «salvo que esté expresamente previsto en el Proyecto Educativo del centro con fines exclusivamente didácticos y criterios pedagógicos debidamente justificados. En estos casos será necesaria, a instancias del profesorado, una autorización expresa y por escrito de los padres/madres o tutores legales del alumnado menor de edad, teniendo en cuenta en todo caso su edad, su madurez y sus características psicoevolutivas, y siempre que este uso no suponga una situación de discriminación para ningún alumno o alumna». Para ello se utilizarán los anexos I o II, según corresponda, que introducen las propias Instrucciones; Instrucciones de las Islas Baleares; artículo 32.2 del Decreto madrileño; norma Primera de las Instrucciones de Murcia (advierte que se entenderá también como uso el hecho de mantener operativos dichos dispositivos); en Galicia artículo 19.4 del Decreto 8/2015 y Punto 3 de la Orden Gallega; norma Cuarta 1.º de las Directrices valencianas (En el caso de actividades que requieran el uso didáctico de dispositivos móviles, deberán contemplarse en el proyecto educativo de centro y en la programación de aula correspondiente, bajo la supervisión del personal docente. Para ello, serán consideradas las características psicoevolutivas y sociales del alumnado, sin que la situación socioeconómica o el acceso a la tecnología sea motivo de discriminación. Una vez finaliza-

la educación básica, infantil y primaria se suele establecer una prohibición absoluta y a medida que se avanza a otras etapas, especialmente las enseñanzas postobligatorias, se va tolerando su uso (Secundaria, Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial⁵³), quedando limitado a momentos puntuales previstos expresamente por los proyectos educativos de los centros y siempre y cuando esté debidamente justificado atendiendo a criterios didácticos, pedagógicos o educativos.

En esta materia, una vez más la norma más detallada con diferencia ha sido la catalana. De este modo, en el punto 2. Segundo (Aspectos generales sobre el uso de los teléfonos móviles) de sus Directrices se dice que «la concurrencia del uso del móvil con fines educativos debe situarse dentro del marco del proyecto educativo del centro, que debe reflejar una visión integral de la educación, incluyendo las oportunidades que la tecnología puede ofrecer para mejorar la calidad del aprendizaje. La graduación de la introducción del uso de los teléfonos móviles es clave, dado que las necesidades y capacidades de los alumnos varían en función de la edad y del nivel educativo». En su punto 2 Tercero (Marco de uso de los teléfonos móviles según la etapa educativa) aclara que es necesario establecer instrucciones por etapas educativas, mostrando los aspectos específicos agrupados en tres bloques: la educación

da la actividad, el personal docente deberá asegurarse del apagado de los dispositivos móviles). El Dictamen del Consejo Escolar de Andalucía propuso restringir su uso hasta segundo de la ESO inclusive en todas las enseñanzas de competencia de la Consejería. A partir de tercero de la ESO recomendó «limitar su uso en la jornada escolar a determinados momentos puntuales con fines exclusivamente didácticos y con criterios pedagógicos debidamente justificados en el proyecto educativo de los centros, teniendo en cuenta, en todo caso, la edad del alumnado, su maduración y sus características psicoevolutivas».

⁵³ En el País Vasco también en la Formación Profesional (en adelante FP) se aborda esta cuestión «poniendo atención en aspectos como el ciberbullying y el uso adecuado de los teléfonos móviles, ámbitos sobre los que se está trabajando en los centros. Se trata de una modalidad formativa que presenta características específicas con respecto al resto de etapas educativas. Por una parte, la edad de su alumnado, con una edad media que superara los 20 años (aunque también cuenta con estudiantes de 16 años en adelante). Y por otra parte, que los dispositivos digitales son en la FP una herramienta de aprendizaje fundamental en el día a día de los centros. Teniendo en cuenta estas particularidades, los centros de FP también deberán reflejar en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, dentro de la autonomía de cada centro, las medidas que adopten sobre la utilización de las herramientas digitales, que cada vez se van a emplear más». En la norma Cuarta de las Instrucciones de Cantabria se dispone que: «En los centros en los que se impartan enseñanzas de bachillerato, formación profesional de grado medio y/o superior, enseñanzas en régimen especial o enseñanzas de personas adultas, las NOFC podrán permitir al alumnado que curse esas enseñanzas, particularmente si son mayores de edad, portar y utilizar dispositivos móviles. En este caso, las NOFC deberán regular las condiciones y requisitos para que el alumnado pueda portar esos dispositivos y utilizarlos, así como las consecuencias de su incumplimiento». En el artículo 7 de las Instrucciones castellano-manchegas se añade: «...2. En Educación Secundaria Obligatoria, como regla general, el uso de teléfonos móviles no estará permitido durante la jornada escolar. En esta etapa únicamente se podrán utilizar los dispositivos móviles con fines pedagógicos y bajo la supervisión del profesorado. 3. En la etapa de Bachillerato, Formación Profesional y las Enseñanzas de Régimen Especial, como regla general, el uso de teléfonos móviles no estará permitido dentro del aula, excepto cuando su utilización tenga fines pedagógicos y se realice bajo la supervisión del profesorado».

infantil y primaria⁵⁴, la educación secundaria obligatoria⁵⁵ y la educación

⁵⁴ 3.1. Uso de los teléfonos móviles en la educación infantil y primaria. En la etapa de educación infantil y primaria no está permitido el uso de teléfonos móviles por el alumnado en el centro educativo. La escuela debe velar por poner a disposición del alumnado los dispositivos tecnológicos que sean necesarios para alcanzar la competencia digital en la aplicación de las situaciones de aprendizaje que así lo requieran. Esta indicación se hace extensiva tanto al horario lectivo como al horario no lectivo y afecta, por tanto: los ratos de bienvenida por la mañana, antes de iniciarse las clases, los ratos de la pausa al mediodía en los espacios de comedor y otros espacios que el centro tenga, y las actividades extraescolares y complementarias en las que participen alumnos de educación infantil y primaria. Si un alumno lleva un dispositivo móvil personal, éste debe estar apagado a lo largo de la jornada escolar y guardado en lugar seguro, que debe determinar el centro. Para garantizar esta instrucción, es necesario compartir con las familias (a través de la carta de compromiso y el conocimiento de las normas de organización y funcionamiento del centro, NOFC) la regulación general y específica del centro.

⁵⁵ 3.2. Uso de los teléfonos móviles en la educación secundaria obligatoria. Con carácter general, no está permitido que el alumnado de la ESO utilice teléfonos móviles. El alumno que lleve un dispositivo móvil personal debe apagarlo cuando entre en el centro y debe garantizar que quede apagado de forma que no pueda acceder a los datos personales que el dispositivo almacena. Cada centro debe establecer la forma y el procedimiento para garantizar que los dispositivos móviles personales del alumnado queden en un espacio seguro a lo largo de toda la jornada escolar, salvo que un docente autorice su uso por circunstancias excepcionales o estrictamente pedagógicas. En este sentido, el centro puede optar por varias opciones más o menos restrictivas: por ejemplo, se puede pedir que el alumnado guarde el dispositivo apagado en su mochila, en la taquilla (en caso de disponer de ella) o en una caja en el aula. En el apartado Propuestas de redacción para las NOFC de la Intranet - Portal de centro se especifica una propuesta de redacción para garantizar que los teléfonos móviles personales del alumnado queden en un espacio seguro... En el apartado Propuestas de redacción para las NOFC de la Intranet - Portal de centro existe una propuesta de redacción concreta. Actividades lectivas: Durante las actividades lectivas, y para realizar tareas en las que sea necesario utilizar un dispositivo electrónico, debe priorizarse siempre el uso del ordenador portátil o de dispositivos del centro. El centro educativo puede decidir prohibir el uso total de los teléfonos móviles del alumnado o bien permitirlo en circunstancias excepcionales o en aquellas en las que no se pueda cumplir la tarea según la indicación anterior, por ejemplo, actividades de geolocalización, grabación de vídeos o fotografías, participación en proyectos como App Inventor, entre otros. En estos casos, se deben seguir las indicaciones que el docente establezca y cumplir la normativa del centro. En los casos excepcionales que se autorice el uso de móviles, el centro educativo debe garantizar que el alumnado que no dispone de teléfono pueda seguir con normalidad la actividad con las herramientas del centro. Estas indicaciones también deben cumplirse en las actividades llevadas a cabo fuera del centro que complementan o forman parte de la programación general anual. Se incluyen, por tanto, salidas, colonias, viajes, proyectos compartidos con otros centros, actividades en el que participan las familias o la comunidad educativa, actividades con entidades del entorno, etc. Se considera que los espacios del centro como la biblioteca, laboratorios, gimnasio, aulas específicas, talleres y análogos, son espacios donde habitualmente se llevan a término actividades lectivas y, por tanto, en las que se aplica la misma indicación. Actividades no lectivas: En el resto del tiempo no lectivo, como el recreo, el tiempo de comedor o las actividades complementarias y extraescolares, no puede hacerse un uso libre del teléfono móvil. Son espacios en el que es necesario preservar prioritariamente la interacción personal entre alumnos, profesorado y otros miembros de la comunidad educativa, evitando hacer uso de los teléfonos móviles que la puedan distorsionar. Hay que velar por que el tiempo de recreo sea un tiempo de ocio libre de pantallas, que promueva el juego, el ejercicio físico y las relaciones interpersonales directas. De manera excepcional, sólo se permite hacer uso de los teléfonos móviles cuando un docente de referencia lo autorice para una actividad con un objetivo educativo concreto, y un adulto de referencia vele para su buen uso en estos espacios. Es necesario garantizar que la finalidad del uso debe ser llevar a cabo una actividad concreta, y que se da cumplimiento a la segunda condición de los aspectos generales sobre el respeto a los derechos fundamentales y la protección de datos. En resumen, en la etapa de educación secundaria obligatoria debe tenerse en cuenta que el centro puede decidir si el uso de los móviles queda totalmente prohibido o si se permiten usos educativos específicos autorizados. En el apartado Propuestas de redacción para las NOFC de la Intranet - Portal de centro existe una propuesta de redacción concreta.

postobligatoria⁵⁶. El contenido de estos blogs se aplica obligatoriamente a las diferentes etapas educativas, independientemente de que la edad del alumno sea superior a la que corresponde de forma ordinaria. De este modo, un alumno que curse ESO, debe ceñirse a las instrucciones que se indican y a las que concrete el centro, independientemente de que sea mayor de dieciséis años.

Finalmente, de manera general la normativa autonómica prevé, como excepción, la posibilidad de que se autorice el uso de estos aparatos por los alumnos en casos individualmente justificados y acreditados de carácter médico, familiar, personal u otros por razones de necesidad y excepcionalidad, conforme a lo dispuesto en la normativa de convivencia del centro. Normalmente se exige que tendrán que ser debidamente acreditados ante la dirección del centro (órgano competente para valorar las razones alegadas y autorizar, en su caso, el uso de los dispositivos y en qué condiciones) por los representantes legales del alumnado o por el alumnado de mayor edad⁵⁷. Formas más elaboradas o precisiones adicionales podemos encontrar en los siguientes ordenamientos autonómicos:

1.º) el punto 4 de las Directrices catalanas regula las «Situaciones específicas y excepcionales del uso general de los teléfonos móviles», señalando que «Aparte de los aspectos descritos anteriormente según las etapas educativas, los centros pueden concretar excepciones del uso general

⁵⁶ 3.3. Uso de los teléfonos móviles en la educación postobligatoria. En los estudios postobligatorios (se excluyen los ciclos formativos de grado superior, enseñanzas de idiomas, enseñanzas artísticas superiores y enseñanzas en centros de formación de personas adultas) el alumnado debe ser responsable de sus dispositivos móviles, siguiendo las normas que el centro establezca para su uso en el marco de la buena convivencia del centro y el respeto a los derechos fundamentales y de protección de datos de terceros. En los centros donde se ofrezcan estudios de diversas etapas educativas es necesario establecer los usos de los teléfonos móviles para cada etapa. Actividades lectivas: Durante las actividades lectivas, el uso de teléfonos móviles y otros dispositivos inteligentes se ha de vincular a las actividades de aprendizaje, por lo que no se puede hacer un uso libre. El profesorado debe dar las indicaciones de uso. Cualquier otra actuación del alumnado que se desprenda debe ceñirse a un uso responsable. Actividades no lectivas: En el resto del tiempo no lectivo, el centro debe velar por el buen uso de los dispositivos móviles para evitar situaciones de conflicto; puede regular su uso en los contextos que considere conveniente, en función de la edad del alumnado.

⁵⁷ Ver, por ejemplo, artículo Primero de las Instrucciones andaluzas; norma Primera de las Instrucciones aragonesas; normas Primera y Segunda de las Instrucciones asturianas; Norma Cuarta de las Instrucciones de Cantabria (esta norma indica que «Todo ello se entiende sin perjuicio de las excepciones contempladas en estas instrucciones y siempre en presencia y bajo la supervisión del profesorado responsable»); artículo 7.4 de las Instrucciones castellano-manchegas; norma Tercera de las Instrucciones de Extremadura (para lo cual se utilizará el anexo III); artículo 32.2 del Decreto madrileño; norma Primera de las Instrucciones de Murcia; Punto 4 de la Orden Gallega (Estará exento de esta restricción el uso proporcionado y razonable de los dispositivos por razones de oportunidad o necesidad, médicas o de otra índole, siempre y cuando el motivo esté justificado en la forma que se considere en cada caso atendiendo a las circunstancias, y así lo autorice la dirección del centro, o, en su defecto, posible, por parte de los profesores); norma Cuarta 2 de las Directrices valencianas.

de los teléfonos móviles, que pueden estar relacionadas con situaciones específicas individuales, como pueden ser las derivadas de las necesidades educativas específicas de algún alumno para participar en las situaciones de aprendizaje de aula, para llevar a cabo alguna tarea o actividad en entornos fuera del aula, para comunicarse, para fomentar su autonomía o por aspectos vinculados a la salud por lo general (control de constantes, valores médicos, etc.). En el apartado Propuestas de redacción para las NOFC de la Intranet – Portal de centro se especifican situaciones en las que el uso de los teléfonos móviles podría quedar exceptuado, de acuerdo con las instrucciones».

2.º) en la norma Quinta de las Instrucciones Canarias (Exclusiones) se dispone que «los centros docentes que impartan enseñanzas de carácter obligatorio podrán, de manera excepcional, excluir la limitación de su uso, en los siguientes casos: ... — Cuando existan circunstancias personales relacionadas con la salud que sean acreditadas ante la dirección del centro por las personas que ostente la representación legal del alumnado o por el alumnado mayor de edad. En los casos en los que se permita el uso de los teléfonos móviles, el equipo directivo, el Claustro y el Consejo Escolar, garantizarán de acuerdo con las familias que todo el alumnado disponga de los dispositivos necesarios para las tareas donde se requiera su utilización».

3.º) en la norma Tercera de las Instrucciones de Cantabria se prevé que las tabletas personales, de titularidad de las familias, quedarán excluidas de sus Instrucciones cuando se cumplan simultáneamente los siguientes requisitos: 1.º Que el Proyecto Educativo del centro prevea expresamente las excepciones en el uso de tabletas personales con fines educativos. 2.º Que la programación didáctica de cada área recoja expresamente las actividades o situaciones de aprendizaje donde se utilizarán esas tabletas personales.

Por último, destacar que en Baleares se recomienda al personal docente que restrinja el uso del teléfono móvil durante las sesiones lectivas con el alumnado. Se aconseja a los docentes que se abstengan de hacer un uso personal, lúdico o ajeno a la finalidad educativa, salvo que haya circunstancias familiares o personales que lo hagan necesario. Las comunicaciones entre docentes y alumnado deben producirse en el ámbito de la función educativa, sin emplear aplicaciones de mensajería instantánea. Con todo, hay que advertir que no faltan voces que se han manifestado en contra de que se prohíba el uso de móviles también a los profesores, ya que no debe olvidarse que los docentes también lo usan con fines educativos como coordinar actividades, fichar o comunicarse entre ellos.

IV. INSPECCIÓN Y MEDIDAS CORRECTORAS

Cualquier régimen de intervención administrativa en las libertades públicas exige un régimen de inspección para garantizar su cumplimiento. El caso de los móviles y los dispositivos electrónicos no es una excepción y la normativa autonómica se ha preocupado de recordar de forma unánime que la consejería con competencias en materia de educación, a través de sus servicios de inspección educativa en el ámbito de sus competencias debe velar por la correcta aplicación de la regulación sobre esta materia. En algunas CC. AA. se prevé además que podrá supervisar la preparación, desarrollo y evaluación de planes para convivencia de los centros docentes y la adaptación de las normas de convivencia de los centros a estas instrucciones. Igualmente se le atribuye una función de asesoramiento e información sobre el contenido de la normativa y de dichos planes a los distintos sectores de la comunidad educativa⁵⁸.

En cuanto a lo que tradicionalmente llamaríamos el régimen de infracciones y sanciones hay que hacer aquí una importante advertencia. Obviamente, cuando se viola la normativa que acabamos de ver procede reaccionar contra dicho incumplimiento. En cualquier otro ámbito del Derecho administrativo hablaríamos de la aplicación del régimen sancionador. Sin embargo, en el ámbito educativo la filosofía que inspira su regulación no es mayoritariamente así. Al revés, se puede afirmar que la concepción mayoritaria en la materia es la contraria. Los decretos autonómicos que regulan el tema de la convivencia en las aulas, tras enunciar largos listados de derechos y deberes de los alumnos de los cuales se puede extraer implícitamente la prohibición de usar incorrectamente los dispositivos personales, diseñan un sistema disciplinario que huye conscientemente de la potestad sancionadora clásica y de alguna de su ter-

⁵⁸ Ver, por ejemplo, norma Sexta de las Instrucciones andaluzas (la Inspección Educativa actuará en el marco de su Plan General de Actuación. En la norma Tercera se prevé que el profesorado que esté realizando las funciones del servicio de guardia prestará especial atención y extremará la vigilancia durante los periodos de cambios de clases y recreos); norma Sexta de las Instrucciones de Aragón; norma Sexta de las Instrucciones asturianas; Artículo Cuarto de la Resolución canaria (en el marco de su plan anual de actuación); norma Séptima de las Instrucciones de Extremadura (en el marco de sus Planes de Actuación); artículo 14 de la Orden de Castilla La Mancha (La Inspección de Educación realizará las acciones necesarias de control, supervisión, evaluación, conforme a lo previsto en los planes provinciales de actuación); en Galicia artículos 4 de la Orden y 16.4 del Decreto 8/2015. El artículo 29.2.2 del Decreto 32/2019 de Madrid dispone que «la unidad de convivencia y contra el acoso escolar de la Subdirección General de Inspección Educativa tendrá las siguientes funciones en materia de convivencia en los centros educativos: a) Informar y asesorar a los equipos directivos, en casos de conflictos de convivencia, acoso y ciberacoso colaborando en su análisis y valoración y, en su caso, elaborando propuestas de intervención... e) Registrar y analizar la evolución de los casos de acoso y ciberacoso en el ámbito escolar»; norma Sexta de la Resolución valenciana; Instrucciones del País Vasco. En el punto Cuarto de las Directrices catalanas simplemente se dice que los centros educativos deben velar por cumplir la legislación vigente en cuanto a protección de datos y respeto a los derechos fundamentales.

minología tradicional. El cambio en la forma de expresarse no es baladí ni una casualidad, sino un cambio de perspectiva radical: no se trata de reprimir sino de educar. Por ello la reserva de ley, principio sagrado del derecho administrativo sancionador, también se resiente en este terreno de la convivencia en las escuelas⁵⁹. A la hora de explicar este giro, especialmente contunde a este respecto resulta el Decreto vasco 201/2008. En su exposición de motivos nos aclara lo siguiente:

«Se sustituye el término sanción, utilizado en el anterior Decreto, por el de corrección o medida correctora, ya que la posibilidad legal de enfrentarse a las conductas del alumnado que no se ajustan a las normas de convivencia no es la expresión en los centros docentes de la potestad sancionadora de la Administración, sino que procede de la propia función educadora que implica la necesidad de corregir las conductas inadecuadas de los alumnos y alumnas y dar pautas de conducta correcta. Es por ello, por lo que en general, el procedimiento de corrección se establece entre el centro docente y el alumno o alumna como una actividad educativa más, sin que sea preceptiva la audiencia de los padres, madres o representantes legales de los alumnos y alumnas menores, salvo en el caso de que las medidas a aplicar vayan a incidir directamente en el ámbito familiar... Para potenciar la finalidad educativa, se prioriza la solución de los conflictos de convivencia mediante los mecanismos de conciliación y reparación... Dentro de los mecanismos para

⁵⁹ Hay que señalar que no falta algún ejemplo en donde se da un cierto protagonismo en la materia a normas con rango de ley como en Cataluña, como vamos a ver inmediatamente y en Galicia con su Ley 4/2011, de 30 de junio de convivencia y participación de la comunidad educativa en materia de convivencia escolar. Su artículo 12, al regular el incumplimiento de las normas de convivencia, dispone que: «1. Serán objeto de corrección disciplinaria las conductas contrarias a las normas de convivencia realizadas por el alumnado dentro del recinto escolar o durante el desarrollo de actividades complementarias y extraescolares, así como durante la prestación de los servicios de comedor y transporte escolar. 2. Asimismo, podrán corregirse disciplinariamente las conductas del alumnado que, aunque realizadas fuera del recinto escolar, estuviesen motivadas o directamente relacionadas con la vida escolar y afectasen a sus compañeros o compañeras o a otros miembros de la comunidad educativa y, en particular, las actuaciones que constituyan acoso escolar con arreglo a lo establecido por el artículo 28. Las posibles conductas contrarias a las normas de convivencia realizadas mediante el uso de medios electrónicos, telemáticos o tecnológicos que tengan conexión con la actividad escolar se consideran incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley». En el ámbito estatal se puede citar la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales. En su artículo 73 a) recoge que en función de lo que establece el artículo 83.4 del Reglamento (UE) 2016/679, se considera infracción grave el tratamiento de datos personales de un menor de edad sin recabar su consentimiento, cuando tenga capacidad para ello, o el del titular de su patria potestad o tutela, conforme al artículo 8 del Reglamento (UE) 2016/679. Asimismo, en el artículo 92 de la citada Ley, sobre la protección de datos de los menores en Internet, se recoge que los centros educativos y cualesquiera personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades en las que participen menores de edad garantizarán la protección del interés superior del menor y sus derechos fundamentales, especialmente el derecho a la protección de datos personales, en la publicación o difusión de sus datos personales a través de servicios de la sociedad de la información. Sobre este tema de la reserva de ley en el derecho administrativo sancionador ver Nieto, A., (2002). *Derecho administrativo sancionador*. Tecnos. Madrid. p. 264 y Cano Campos, T., (2018). *Sanciones administrativas*. Francis Lefebvre. Madrid. p. 41.

potenciar el carácter educativo, se incluye la posibilidad de asociar el entorno familiar al cumplimiento de las medidas correctoras... Tampoco hay que olvidar que, en algunas ocasiones, las conductas de los alumnos o alumnas pueden revestir mayor gravedad, hasta tal punto que, en caso de mayoría de edad, podrían constituir delitos o faltas sancionables en el ámbito penal. Pero, incluso en estos casos, la actuación del centro docente debe mantener su carácter educativo. Independientemente de que, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, se dé traslado al Ministerio Fiscal de los hechos o, en el caso de los mayores de edad, se denuncie en la instancia correspondiente el hecho, la corrección dentro de los centros docentes debe hacerse con el carácter educativo que les es propio, teniendo en cuenta que los infractores o infractoras de las normas son ciudadanos o ciudadanas en proceso de formación, con deficiencias en competencias básicas concretas, como es la competencia social y ciudadana, que requieren la aplicación de medidas correctoras»⁶⁰.

Por tanto, si atendemos a la terminología hay que destacar que en la normativa de las CC.AA. generalmente no se habla de infracciones y sanciones. Aunque, como excepción, por ejemplo, la Ley 12/2009, de educación de Cataluña, al señalar el «ámbito de aplicación de medidas correctoras y sanciones», dice expresamente en su artículo 34.1 que «las disposiciones de la presente ley relativas a las *infracciones y a las sanciones* sólo son aplicables a los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña». Recordemos también sus Directrices que hemos visto antes en las que se hace referencia a las *posibles medidas correctoras o sancionadoras*.

En cuanto a los incumplimientos de la legalidad, hay que subrayar que la normativa autonómica contiene clasificaciones bipartitas (lo cual también es heterodoxo desde la perspectiva del segundo párrafo del artículo 27.1 de la Ley 40/2015) o tripartitas (como en Canarias, Cataluña, Madrid, Murcia y País Vasco).

⁶⁰ En parecidos términos, el Decreto 73/2011, de Aragón, explica que «se hace hincapié en que el proceso educativo de corrección de la conducta de un alumno no debe considerarse un procedimiento sancionador de carácter administrativo ni llegar a convertirse en un conflicto judicial entre el centro docente, el alumno y, en su caso, su familia. Se pretende que cualquier medida de corrección mantenga por encima de todo su valor educativo, de tal forma que la corrección de conductas contribuya a que los alumnos corregidos adquieran las competencias básicas, sobre todo la de autonomía personal y la social y ciudadana. En el ámbito de los procedimientos de corrección de las conductas, se pretende simplificarlos para facilitar su realización a los centros docentes y agilizarlos observando las debidas garantías. Se introduce el término de corrección o medida correctora, ya que la posibilidad legal de afrontar las conductas del alumnado que no se ajustan a las normas de convivencia no constituye la expresión en los centros docentes de la potestad sancionadora de la Administración, sino que es parte de la propia función educadora que implica la necesidad de corregir las conductas inadecuadas del alumnado y dar pautas de conducta correcta».

Volviendo al tema de la terminología hay que hacer hincapié en el hecho de que se hace referencia a «conductas» contrarias a la convivencia en la mayoría de las CC.AA, estableciéndose tipos agravados.

Así, en Aragón, por un lado, se considera simplemente contrario a la convivencia cualquier acto de incorrección o de desconsideración hacia el profesorado o hacia otro miembro de la comunidad educativa, incluyendo los realizados por medios virtuales. Por otro lado, se prevé como gravemente perjudicial para la convivencia la utilización inadecuada de las tecnologías de la información y la comunicación para atentar contra la dignidad de cualquiera de los miembros de la comunidad educativa, dentro o fuera del recinto escolar⁶¹.

En Asturias se tipifica como simplemente contraria a la convivencia la grabación de imagen o sonido, por cualquier medio, de otras personas de la comunidad educativa sin su consentimiento expreso. Se estiman conductas gravemente perjudiciales para la convivencia las siguientes: las injurias y ofensas contra cualquier miembro de la comunidad educativa realizadas por cualquier medio y en cualquier soporte; las amenazas o coacciones contra cualquier miembro de la comunidad educativa realizadas por cualquier medio y en cualquier soporte; los atentados a la intimidad, la grabación y la difusión por cualquier medio de reproducción de hechos que puedan atentar contra el honor y la intimidad de los miembros de la comunidad educativa; la difusión por cualquier medio de grabaciones de imagen o sonido, realizadas a otras personas de la comunidad educativa sin su consentimiento expreso; las conductas que puedan considerarse acoso escolar realizado por cualquier medio o en cualquier soporte⁶².

En Canarias se prevé como conducta contraria a la convivencia de carácter grave la grabación, publicidad o difusión no autorizada de imágenes de los miembros de la comunidad educativa, cuando ello resulte contrario al derecho a su intimidad, y no constituya una conducta que perjudica gravemente la convivencia tipificada en el apartado j) del artículo 64. En este último precepto se clasifican como conductas que perjudican gravemente la convivencia en el centro docente las expresiones que sean consideradas gravemente ofensivas contra los miembros de la comunidad educativa, verbalmente, por escrito o por medios informáticos, audiovisuales o de telefonía y la grabación, publicidad o difusión no autorizada de imágenes de los miembros de la comunidad educativa, en el caso de agresiones o conductas inapropiadas⁶³.

⁶¹ Ver artículos 58.5 y 64.7 del Decreto 73/2011.

⁶² Ver artículos 36.1.h) y 39.1.b), e), m), n) y o) del Decreto 249/2007. Su artículo 36.2 precisa que se considerarán conductas contrarias a la autoridad del profesorado las establecidas en las letras b), f), g) y h) del apartado anterior cuando afecten directamente al profesorado. Su artículo 39.5 dispone que en el caso de las conductas que impliquen la difusión o publicación en cualquier clase de medio el plazo de prescripción se computará a partir de la fecha en que se tiene conocimiento fehaciente de la infracción.

⁶³ Ver artículos 63.1.f) y 64.b) y j) del Decreto 114/2011.

En Cantabria se estima conducta contraria a la convivencia la grabación, manipulación, publicidad y difusión no autorizada de imágenes de miembros de la comunidad educativa, cuando ello resulte contrario a su derecho a la intimidad y no constituya la conducta gravemente perjudicial para la convivencia tipificada en el artículo 59.g). Este último precepto incluye dentro de las conductas gravemente perjudiciales para la convivencia la grabación, manipulación, publicidad y difusión, a través de cualquier medio o soporte, de cualquiera de las conductas tipificadas en las letras a) (La agresión física, las amenazas o coacciones contra cualquier miembro de la comunidad educativa), b) (Las injurias y ofensas a cualquier miembro de la comunidad educativa), c) (Las vejaciones o humillaciones a cualquier miembro de la comunidad educativa), d) (El hostigamiento o el acoso contra cualquier miembro de la comunidad educativa) y e) (Las manifestaciones de odio, tales como la xenofobia, el racismo y la homofobia) de ese mismo artículo, así como de conductas relacionadas con la intimidad de cualquier miembro de la comunidad educativa⁶⁴.

En Castilla y León se contempla como conducta simplemente contraria a la convivencia la utilización inadecuada de aparatos electrónicos⁶⁵.

En Extremadura se ha previsto como conducta gravemente perjudicial para la convivencia el uso indebido de medios electrónicos durante las horas lectivas, con fines de causar perturbación de la vida académica o causar daños o lesionar derechos de la comunidad educativa⁶⁶.

En Galicia se establece como conducta gravemente perjudicial para la convivencia la grabación, manipulación o difusión por cualquiera medio de imágenes o informaciones que atenten contra el derecho al honor, a la dignidad de la persona, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los demás miembros de la comunidad educativa⁶⁷.

En Islas Baleares⁶⁸ se regula como conducta contraria a las normas de convivencia el uso indebido de aparatos electrónicos y como conducta gravemente perjudicial para la convivencia el uso indebido de aparatos electrónicos con la finalidad de perturbar la vida académica y la grabación, la publicidad o la difusión, a través de cualquier medio o soporte, de contenidos que afecten al honor, la intimidad o la propia imagen de cualquier miembro de la comunidad educativa.

⁶⁴ Ver artículos 57.1.j) y 59.g) del Decreto 53/2009. En la norma Quinta de las Instrucciones de Cantabria se prevé que «la utilización de un dispositivo móvil fuera de los supuestos contemplados en estas instrucciones y en las NOFC de cada centro podrá ser considerada como una infracción de las normas de convivencia, contemplada en el artículo 57.1.f) (El uso de cualquier objeto o sustancia no permitidos) del Decreto 53/2009...».

⁶⁵ Ver artículo 37.1 g) del Decreto 51/2007.

⁶⁶ Ver artículo 40.i) del Decreto 50/2007.

⁶⁷ Ver artículo 38.d) del Decreto 8/2015.

⁶⁸ Ver artículos 52.j) y 57.i) del Decreto 121/2010.

En Navarra⁶⁹ se tipifica como conducta contraria a la convivencia el llevar o utilizar equipos, materiales, prendas o aparatos prohibidos, salvo en el caso de estar autorizado para ello por parte de la dirección. Se prevén como conductas gravemente perjudiciales para la convivencia la grabación de textos, imágenes, sonidos... de la jornada lectiva o de las actividades educativas con fines distintos de los autorizados por la dirección, así como de cualquier escena relacionada con la vida privada de las personas y la difusión, por cualquier medio electrónico o de otro tipo, de las conductas descritas en el apartado anterior.

En el País Vasco⁷⁰ en primer lugar se considera conducta inadecuada el utilizar el equipamiento del centro docente, electrónico, mecánico, telefónico, informático o de cualquier clase sin autorización o para fines distintos de los autorizados. En segundo lugar se contempla como conducta contraria a la convivencia el no respetar el derecho de otros al honor, la intimidad y la propia imagen utilizando medios de grabación sin su consentimiento o, en su caso, el de sus padres, madres o representantes legales. Finalmente, se consideran conductas que perjudican gravemente la convivencia en el centro docente todas las conductas contrarias a la convivencia, si concurren circunstancias de colectividad o de publicidad intencionada, sean éstas por procedimientos orales, escritos, audiovisuales o informáticos, así como cuando formen parte de una situación de maltrato entre iguales y el no respetar el derecho de otras personas al honor, la intimidad y la propia imagen utilizando medios de grabación contra su voluntad previamente expresada o, en su caso, contra la voluntad expresa de sus padres, madres o representantes legales.

En Valencia⁷¹ se establecen como conductas gravemente perjudiciales para la convivencia el acoso y ciberacoso a cualquier miembro de la comunidad educativa y la grabación, manipulación publicidad y/o difusión no autorizada de imágenes, a través de cualquier medio o soporte, cuando este hecho resulte contrario a su derecho a la intimidad, con contenido vejatorio, agresiones y/o humillaciones cometidas hacia los miembros de la comunidad educativa.

Se hace referencia a «irregularidades o faltas» en Cataluña⁷².

⁶⁹ Ver artículos 14.1.k) y Artículo 17.1.b) y c) del Decreto Foral 47/2010.

⁷⁰ Ver artículos 30.1.g), 31.1.g) y 32.1.f) y j) del Decreto 201/2008.

⁷¹ Ver artículo 18.1.b) y f) del Decreto 195/2022.

⁷² Punto 2. Cuatro... «Por otra parte, cuando el alumnado no siga las indicaciones que se establecen en las normas de organización y funcionamiento del centro, las personas responsables tendrán que valorar si la actuación del alumnado es susceptible de constituir una irregularidad o una falta, que puede ser leve, grave o muy grave, y aplicar las medidas correctoras o sanciones pertinentes, sin obviar que algunas actuaciones pueden llegar a tener responsabilidades penales. Hay que tener en cuenta, además, que existen límites legales que establecen un mínimo de edad para el uso de redes sociales y ciertos contenidos de Internet...» Punto 3.2. «Cada centro puede acabar de concretar cómo gestiona los casos de usos indebidos de los dispositivos del alumno». Punto 5.4 (Faltas y medidas correctoras sobre el uso de los teléfonos móviles) «Además de incluir la regulación de usos singulares y específicos de los telé-

Finalmente, se utiliza el término «faltas» en Madrid⁷³ y Murcia⁷⁴.

En cuanto a lo que vendrían a ser las consecuencias del incumplimiento, en lugar de sanciones se hace referencia a «medidas correctoras» o «correcciones». Incluso en el artículo 43.1.k) del Decreto 195/2022 de Valencia, se usa la expresión «medidas de abordaje educativo ante conductas contrarias a la convivencia». Con todo existe aquí alguna excepción que puede y debe ser citada. Así, por ejemplo, una vez más, sin complejo alguno, la Ley 12/2009 de educación de Cataluña, en su Capítulo V dedicado a la con-

fonos móviles que el centro quiera autorizar, las normas de organización y funcionamiento del centro (NOFC) deben incluir la aplicación de faltas y medidas correctoras cuando no se siga la normativa que el centro tenga establecida. Asimismo, el artículo 24 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, se refiere a irregularidades o faltas... Se consideran irregularidades lo que tradicionalmente se ha considerado una falta de disciplina o una falta leve, es decir, las que no son gravemente perjudiciales para la convivencia. De conformidad con el artículo 19.1.e) del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, las NOFC deben incluir la definición de las irregularidades en las que puede incurrir el alumnado con respecto al uso del teléfono móvil cuando no sean gravemente perjudiciales para la convivencia, y el establecimiento de las medidas correctoras de estas irregularidades y las circunstancias que pueden disminuir o intensificar la gravedad de la conducta del alumnado. La determinación de las irregularidades y las medidas debe tener por finalidad contribuir a mantener y mejorar el proceso educativo de los alumnos. Por ejemplo, se puede considerar una irregularidad que un alumno de primaria lleve un teléfono móvil encendido en la mochila y que suene cuando reciba una llamada; en este caso el centro puede haber establecido la retirada y la custodia del dispositivo y comunicarlo a la familia. En cambio, las faltas graves y muy graves son gravemente perjudiciales para la convivencia en el centro educativo y están definidas en la normativa mencionada anteriormente; por ejemplo, cuando con un teléfono móvil se graban imágenes vejatorias de un miembro de la comunidad educativa se comete una falta gravemente perjudicial para la convivencia y será necesario iniciar la tramitación disciplinaria prevista. Hay que recordar que los miembros de la comunidad educativa no tienen la competencia para decidir si un acto es una conducta de ese estilo. En la intranet – Portal de centro se pueden consultar las propuestas de redacción de las NOFC en relación con irregularidades y faltas gravemente perjudiciales para la convivencia».

⁷³ En el artículo 34.1.m) del Decreto 32/2019, de Madrid, se considera falta grave la difusión por cualquier medio de imágenes o informaciones de ámbito escolar o personal que menoscaben la imagen personal de miembros de la comunidad educativa o afecten a sus derechos. Se estima muy grave en el artículo 35.1. e) la grabación, publicidad o difusión, a través de cualquier medio o soporte, de agresiones o humillaciones cometidas o con contenido vejatorio para los miembros de la comunidad educativa.

⁷⁴ En el artículo 29.f) del Decreto 16/2016 de Murcia se prevé como falta leve el uso, sin autorización, de teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos en las aulas u otras dependencias del centro. El artículo 32.1 prevé como faltas graves: ... c) La grabación o difusión, sin autorización, a través de teléfonos móviles o de cualquier otro medio, soporte o dispositivo electrónico o telemático, de imágenes o comentarios que guarden relación con la vida escolar y g) Copiar en los exámenes, trabajos o pruebas de evaluación, consultando o plagiando los trabajos o ejercicios de otros alumnos, u obteniendo, en el caso de los exámenes y pruebas de evaluación, información de libros de texto, apuntes o dispositivos electrónicos o telemáticos. El apartado 2 precisa que en el supuesto previsto en la letra c) y g) del apartado anterior se procederá a la retirada del teléfono móvil, o dispositivo electrónico o similar que haya sido utilizado por el alumno para grabar, difundir las imágenes o copiar, que le será devuelto según el procedimiento establecido en el plan de convivencia del centro. El artículo 34.f) prevé como falta muy grave la grabación, publicidad o difusión, a través de teléfono móvil o de cualquier otro medio, soporte o dispositivo electrónico o telemático, de agresiones, actos que tengan un componente sexual, humillaciones o actos violentos, que guarden relación con la vida escolar o que atenten contra la intimidad, el honor, la integridad o dignidad de algún miembro de la comunidad educativa.

vivencia, habla de «sanciones»⁷⁵. Y en sus Directrices, se explica que (punto 3.2 Uso de los teléfonos móviles en la educación secundaria obligatoria) «cabe recordar que algunos usos indebidos pueden comportar la aplicación de medidas correctoras y sancionadoras e incluso ser susceptibles de delito y denuncia» y que (punto 5.4) «las irregularidades que cometa el alumnado deben estar vinculadas a medidas correctoras, mientras que las faltas están vinculadas a las sanciones establecidas en la normativa vigente... La dirección del centro es quien debe imponer las sanciones, siguiendo el procedimiento correspondiente y el protocolo que establece el artículo 25 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros». Por último advertir que en el Decreto 51/2007 de Castilla y León, el artículo 49 se rotula con la palabra «sanciones».

La normativa autonómica, en general, frente a las conductas contrarias a la convivencia, irregularidades o faltas, reacciona de manera proporcionada a su gravedad⁷⁶ con una batería de medidas típicas del ámbito educativo, como son los apercibimientos, las expulsiones, la suspensión de determinados derechos escolares, la imposición de tareas o, en los casos más graves, los cambios de clase o de centro e, incluso, como en Navarra, una reflexión sobre la conducta inadecuada y sus consecuencias. Hay que advertir que en las instrucciones autonómicas también se prevé como alternativa a los medios represivos las medidas de mediación y conciliación para solucionar los conflictos de convivencia⁷⁷. Ahora bien, a efectos de este trabajo lo que nos interesa evidentemente aquí es la previsión de medidas concretas en relación con los dispositivos electrónicos. Se puede afirmar que la medida

⁷⁵ Ver artículo 31.5 (Principios generales), artículo 34.1 (Ámbito de aplicación de medidas correctoras y sanciones), artículo 36 (Criterios de aplicación de medidas correctoras y sanciones) y artículo 37 (Faltas y sanciones relacionadas con la convivencia). Destacar aquí especialmente el artículo 35 (Tipología y competencia sancionadora), que dice: «1. Las irregularidades en las que incurran los alumnos, si no perjudican gravemente la convivencia, comportan la adopción de las medidas que se establezcan en la carta de compromiso educativo y en las normas de organización y funcionamiento del centro. 2. Las conductas y los actos de los alumnos que perjudiquen gravemente la convivencia se consideran faltas y comportan la imposición de las sanciones que la presente ley determina. 3. Las conductas y los actos contrarios a la convivencia de los alumnos son objeto de corrección por parte del centro si tienen lugar dentro del recinto escolar o durante la realización de actividades complementarias y extraescolares o la prestación de servicios escolares de comedor y transporte u otros organizados por el centro. Igualmente, comportan la adopción de las medidas correctoras y sancionadoras que procedan los actos de los alumnos que, aun teniendo lugar fuera del recinto escolar, estén motivados por la vida escolar o guarden directa relación con ella y afecten a otros alumnos o a otros miembros de la comunidad educativa».

⁷⁶ No es lo mismo, obviamente, consultar los mensajes de un móvil durante la clase que, por ejemplo, podría considerarse una falta leve, que un ciberacoso con consecuencias dramáticas para la víctima.

⁷⁷ Por ejemplo, en el punto 4 del Acuerdo por la convivencia en los centros escolares de Castilla-La Mancha, se prevé «la elección por el Consejo Escolar del centro de un miembro adulto de la comunidad educativa que ejerza las funciones de mediación y arbitraje en los procesos más importantes de conflictividad que surjan entre los miembros de su comunidad educativa, ofreciendo medidas alternativas a la vía judicial o a los procesos meramente sancionadores». Ver [file:///C:/Users/Fernando/Downloads/Acuerdo_Convivencia_CLM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Fernando/Downloads/Acuerdo_Convivencia_CLM%20(1).pdf).

preferida en las instrucciones autonómicas⁷⁸, prevista, por cierto, como una opción («podrá contemplarse» o «facultará»)⁷⁹, consiste en la retirada temporal al alumnado de los dispositivos móviles⁸⁰. La retirada del dispositivo se

⁷⁸ Ver norma Tercera de las Instrucciones de Andalucía; norma Cuarta de las Instrucciones de Aragón, Norma Tercera de las Instrucciones asturianas (en presencia de dos testigos. Los centros educativos establecerán los procedimientos para la custodia y devolución al finalizar la jornada escolar); Islas Baleares (Esta medida la podrá aplicar cualquier docente del centro o un miembro del equipo directivo); norma Quinta de las Instrucciones de Cantabria; norma Sexta de las Instrucciones de Canarias (El incumplimiento por el alumnado de la prohibición o, en su caso, limitación de uso de teléfono móvil u otros dispositivos vinculados a la telefonía móvil conllevará la aplicación de medidas correctoras por parte de la dirección del centro en los términos previstos en el artículo 52.2 letras b) y d) del Decreto 114/2011, de 11 de mayo, por el que se regula la convivencia en el ámbito educativo de la Comunidad autónoma de Canarias); Directrices de Cataluña (punto 2 Tercero —Marco de uso de los teléfonos móviles según la etapa educativa— En caso de usos indebidos, es necesario retirar el dispositivo al alumno y seguir el protocolo que se detalle en las NOFC, que debería incluir la custodia hasta el final de la jornada y el aviso a la familia. Estos aspectos deben quedar recogidos también en la carta de compromiso. Punto 5.4. El hecho de que un alumno no entregue el móvil cuando se le requiere se considera grave. Se recomienda que la gravedad esté en concordancia con el resto de faltas establecidas en las NOFC para evitar que sea una previsión desproporcionada con el resto de conductas); Norma Quinta de las Instrucciones de Extremadura (Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en cuenta la tipificación como conducta gravemente perjudicial para la convivencia en el centro que establece el artículo 40. i) del Decreto 50/2007..., el incumplimiento de estas instrucciones será corregido mediante las medidas establecidas en el propio decreto). En el artículo Tercero de la norma valenciana se dispone que «ante el incumplimiento de las condiciones de uso de cada centro establecerá, dentro de sus normas de organización y funcionamiento, el procedimiento de retirada, custodia temporal y devolución de los dispositivos. Antes de su retirada, el personal docente debe asegurarse de que el alumno lo apague como garantía de confidencialidad. Mantener operativos dichos dispositivos se entenderá como uso».

⁷⁹ En la norma Quinta de las Instrucciones de Extremadura se precisa «siempre que los centros educativos así lo estimen en el ámbito de su autonomía organizativa».

⁸⁰ La medida se prevé también en algunos decretos autonómicos. Así en el artículo 53.1.j) (Medidas educativas de corrección) del Decreto 121/2010 de las Islas Baleares (Retirar durante la jornada escolar aparatos electrónicos o de otro tipo que puedan estorbar las actividades escolares); en los artículos 58.1.f) (Medidas disciplinarias) (Retirada temporal de los objetos o sustancias no permitidos, de acuerdo con lo que se determine en las normas de organización y funcionamiento del centro) y 60.5 (Medidas disciplinarias) (En el caso de las conductas a las que se refiere el artículo 59, letras f) y g) se procederá a la retirada inmediata de dichos objetos, sustancias, documentos o imágenes sin perjuicio de la imposición de las medidas disciplinarias que se recogen en el apartado 1 de este artículo) del Decreto 53/2009 de Cantabria; en el artículo 42 (Adopción de otras medidas necesarias para la preservación de la convivencia) del Decreto 32/2009 de Madrid («6. En iguales condiciones serán retenidos los dispositivos electrónicos que hubieran sido empleados para impedir o dificultar la correcta evaluación del aprendizaje por parte del profesorado o falsear los resultados académicos. 7. Sin perjuicio de la aplicación de medidas correctoras, el uso de objetos y dispositivos de uso personal podrán ser retirados hasta la finalización de la jornada escolar en caso de uso inadecuado o en momentos no permitidos»); en el artículo 30.1.e) del Decreto 16/2016 de Murcia (Retirada del teléfono móvil o del dispositivo electrónico que haya sido utilizado por el alumno, de forma no autorizada, que será custodiado en las condiciones establecidas en las normas de funcionamiento del centro hasta que sus padres o representantes legales lo recojan en el mismo). En su artículo 56 (Ámbito de aplicación de las medidas disciplinarias) se prevé que se podrán aplicar medidas disciplinarias a los alumnos del centro cuando se produzca el incumplimiento de normas de convivencia dentro del recinto escolar, en las actividades complementarias y extraescolares, en el uso de los servicios complementarios, en el uso de Internet cuando ello repercuta negativamente en la convivencia en el aula y en el centro, y en aquellas actuaciones que, aunque se realicen fuera del recinto

deberá efectuar en las dependencias administrativas del centro, o en alguna otra de cualquier miembro del equipo directivo en presencia de, al menos, dos miembros (uno en Extremadura) del mismo y solicitando al alumnado que antes de retirarlo proceda a apagar el teléfono móvil o dispositivo⁸¹. Este último, una vez retirado será depositado en el despacho de la dirección del centro, que procederá a su custodia hasta que sea devuelto a los representantes legales del alumnado (o al propio alumnado, previa autorización de los mismos como opción existente en Extremadura) afectado al finalizar la jornada lectiva, preferiblemente⁸².

En las Instrucciones de Andalucía (art. Tercero) y Extremadura (norma Quinta) se prevé que las correcciones que hayan de aplicarse al alumnado por el incumplimiento de las normas de convivencia habrán de tener un enfoque educativo y recuperador y deberán garantizar el respeto a los derechos del resto del alumnado. La misma idea de que la finalidad de las medidas correctoras será esencialmente educativas aparece, en general, en los decretos de convivencia.

Antes de finalizar este apartado hay que aclarar que, a la luz del examen de la normativa autonómica y pese a que hay diferencias notables con respecto a lo que podríamos llamar un modelo clásico u ortodoxo de ordenamiento administrativo punitivo, sí es cierto que se mantienen muchos de los rasgos esenciales del derecho administrativo sancionador al preverse las garantías procedimentales y el respeto a los principios de tipicidad, proporcionalidad y prescripción. De este modo, en largos listados se describen con precisión las conductas irregulares y las medidas correctoras posibles, clasificándose, graduándose y aplicándose con lógica en función de su gravedad. A estos efectos hay que resaltar que en la graduación de la medida de corrección se suele tener en cuenta el uso de estos medios tecnológicos, de manera más o menos expresa y en muchos casos, como circunstancia agravante o acentuadora de la responsabilidad⁸³.

escolar, estén motivadas o se relacionen directamente con la vida escolar y afecten a cualquier miembro de la comunidad educativa; en el artículo 12.5 del Decreto Foral 47/2010 de Navarra (Independientemente de las medidas educativas que se apliquen por llevar o utilizar inadecuadamente equipos, materiales, prendas o aparatos, se podrá exigir al alumnado la entrega inmediata de los mismos para que queden en poder del centro, bien hasta el momento en que acaben las clases, bien hasta que sea recogido por los padres, madres, representantes del alumnado o el propio interesado, según esté establecido en el Reglamento de Convivencia del centro).

⁸¹ En la norma Quinta de las Instrucciones de Extremadura se prevé que el dispositivo debe estar debidamente apagado e identificado.

⁸² En el punto 5.4 de las Directrices catalanas se advierte que en ningún caso se puede revisar el contenido del móvil de un alumno. Esta previsión catalana hay que conectarla con la idea de que si se visualiza podría estar vulnerándose el derecho a la intimidad de los menores. Ahora bien, cabe discutir si podría justificarse en caso de existir motivos racionales para pensar que la integridad de algún niño está en riesgo.

⁸³ Ver en Andalucía el artículo 32.2.g) del Decreto 327/2010 (La difusión, a través de Internet o por cualquier otro medio, de imágenes de conductas contrarias o gravemente perjudiciales para la convivencia, particularmente si resultan degradantes u ofensivas para otros miembros de la comunidad educativa); en

VI. CONCLUSIÓN: ¿PROFUNDIZAR EN LA PROHIBICIÓN, EN LA DIGITALIZACIÓN Y/O EDUCAR EN UN USO CORRECTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS?

Hemos visto cómo el problema del mal uso de los dispositivos electrónicos en las aulas se ha tratado de restringir o eliminar con el establecimiento de una serie de limitaciones y medidas correctoras. Esta política obviamente se debe valorar desde la perspectiva del corto plazo, es decir, con el fin de que el día a día en los colegios no se vea alterado por la presencia de estos aparatos. Ahora bien, lo ideal obviamente es buscar una solución estructural.

Del conjunto de la normativa sobre educación resulta evidente que no queda más remedio que tratar de encontrar un punto intermedio entre la inevitable incorporación de las nuevas tecnologías al mundo educativo para adaptar a los alumnos a los igualmente nuevos tiempos, y la necesidad imperiosa de evitar que estos instrumentos tecnológicos no degraden la convivencia educativa hasta límites insospechados.

Desgraciadamente, la búsqueda de ese término medio no es fácil porque hay ciertamente un debate ante la preocupación de la comunidad educativa sobre cuál es la política correcta dentro del margen que deja la normativa que hemos visto, máxime en el ámbito de los centros donde la autonomía va a dominar la regulación final de la materia. Porque hay mucho que analizar, ya que no solo se trata de permitirlo o no, sino de qué uso se le va a dar, en qué asignaturas, en qué espacios al margen del aula, durante cuánto tiempo

Aragón el artículo 53.2 del Decreto 73/2011 (letras c) Las ofensas de palabra y obra y los daños causados a los compañeros y al profesorado, incluyendo las realizadas por medios virtuales, en particular a alumnos menores de edad o recién incorporados al centro y d) La publicidad de las conductas contrarias a la convivencia, incluyendo las realizadas a través de las tecnologías de la información y la comunicación); en Asturias el artículo 34 del Decreto 249/2007 (letras f) La incitación o estímulo a la actuación colectiva lesiva de los derechos de los demás miembros de la comunidad educativa y la publicidad manifiesta de la actuación contraria a las normas de convivencia... h) La grabación y difusión por cualquier medio de hechos que puedan atentar contra el honor y la intimidad de los miembros de la comunidad educativa o que puedan constituir en sí una conducta contraria a las normas de convivencia o gravemente perjudiciales para la misma e i) Que la conducta consista en cualquier agresión física o moral que pueda ser constitutiva de acoso escolar realizado por cualquier medio o en cualquier soporte); En Canarias el artículo 59.3 del Decreto 114/2011 (letras g) El uso inadecuado de medios audiovisuales y h) La difusión a través de redes sociales u otros medios de lo obtenido según el apartado g); en Cantabria el artículo 55.3.f) del Decreto 53/2009 (La publicidad manifiesta y/o jactancia de conductas que afecten a las normas de convivencia en el centro; en Castilla-La Mancha el artículo 20.2.d) del Decreto 3/2008 (La publicidad); en Castilla y León en el artículo 32.2.f) del Decreto 51/2007 (La publicidad o jactancia de conductas perturbadoras de la convivencia a través de aparatos electrónicos u otros medios); en Galicia el artículo 23.c) de la Ley 4/2011 (c) La difusión por cualquier medio, incluidos los electrónicos, telemáticos o tecnológicos, de la conducta, sus imágenes o la ofensa) y el artículo 34.c) del Decreto 8/2015 (La difusión por cualquiera medio, incluidos los electrónicos, telemáticos o tecnológicos, de la conducta, de sus imágenes o de la ofensa); en Islas Baleares el artículo 47..2.d) del Decreto 121/2010 (La publicidad de la comisión de la conducta infractora); en Navarra el artículo 18.2 del Decreto Foral 47/2010 (letras g) la publicidad manifiesta de cualquier actuación gravemente perjudicial para la convivencia e i) La grabación y/o difusión por cualquier medio de las conductas merecedoras de corrección).

se ha de profundizar en la prohibición o limitación del uso o si es mejor potenciar el factor educativo. Hay que hacer hincapié en que ese debate está muy polarizado en todos los niveles (Administraciones públicas⁸⁴, sindicatos e instituciones de diverso tipo). De hecho, en su momento desde el Ministerio de educación se llegó a llamar la atención sobre el hecho que existían en este terreno «opiniones fuertemente encontradas», motivo por el que se reconocía la necesidad de estudiar el tema con expertos.

Por un lado, existen estudios y expertos⁸⁵ que defienden fomentar la digitalización de las escuelas como medio para potenciar la innovación educativa. En algunos casos se llega incluso hasta el extremo de entender que debería ser el único instrumento educativo autorizado en las clases. Por otro lado, no

⁸⁴ Hay que destacar que en las Directrices catalanas se llega incluso a fomentar dicho debate. Así, en su norma 5.3 (Promoción del debate de los teléfonos móviles en la comunidad educativa antes de la aprobación del consejo escolar) se explica lo siguiente: «El cambio de las normas de organización y funcionamiento del centro (NOFC) debe ser aprobado en el consejo escolar del centro. Por este motivo, se considera necesario promover un diálogo y un debate profundizado con todos los agentes representados en el consejo escolar». En concreto, se recomienda poder generar diálogo en torno a los siguientes aspectos: Preferencias dentro del margen del marco de usos establecido por el Departamento. Algunas preguntas que se podrían hacer en el caso de la ESO: se prefiere una ¿prohibición global o se aceptarán excepciones educativas justificadas?, ¿de qué manera concreta se quiere gestionar el incumplimiento de las normas? Concretamente ¿cómo se gestiona la prohibición? ¿Los móviles se quedan en la mochila, no entran en el centro o se dejan en espacios determinados? Cómo fomentamos la relación interpersonal en los espacios no lectivos... Política singular del uso de los móviles en el centro. Tal y como se especifica en el apartado «Proyectos singulares con usos de dispositivos móviles fuera del marco establecido», el hecho de optar por un uso menos restringido de los móviles implica seguir un procedimiento de singularidad que requiere un consenso del consejo escolar. Si el centro quiere optar por la singularidad, para hacer un uso más generalizado de los teléfonos móviles, se recomienda realizar un proceso de diálogo y participación para garantizar y construir consenso en el consejo escolar... Capacitación y hábitos con las familias. Los centros, y también otros agentes de la comunidad educativa, pueden compartir con las familias cómo facilitarles recursos para que puedan ejercer un control parental en el ámbito familiar, social y privado. Se recomienda poder promover un debate en torno a este aspecto, sea en el claustro con el conjunto de agentes del consejo escolar, sea con el resto de personas que tienen un contacto directo con el alumnado durante el tiempo de mediodía o en actividades extraescolares relacionadas directamente con el centro. En Cataluña este debate ha dado lugar al programa «mòbils.edu». Allí, más de un tercio de los centros públicos y concertados, como ejercicio de su autonomía, han integrado los dispositivos electrónicos en su esquema didáctico. Esta apuesta por las nuevas tecnologías en la educación está avalada además por su Consell Escolar, cuya opinión influyó en el anterior gobierno autonómico en este terreno para no profundizar en la prohibición. Con todo, esta misma institución ha destacado que más de la mitad de los centros se han acogido a la posibilidad de introducir limitaciones en un contexto en el que las asociaciones educativas y de padres, representados en dicho Consell como los docentes, han llamado la atención sobre el hecho de que el móvil es el causante de más de un diez por ciento de fracaso escolar.

⁸⁵ En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el plan de acción de educación digital {swd(2018) 12 final}, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/txt/pdf/?uri=celex:52018dc0022&from=es>, Bruselas, 17.1.2018 COM(2018) 22 final, p. 5, se advierte que «existen numerosos estudios y encuestas relativos al uso de la tecnología en las escuelas. Sin embargo, en su mayor parte son parciales, pues cubren un ámbito determinado, como, por ejemplo, la conectividad, o presentan limitaciones geográficas por ceñirse a un país concreto». Actualmente ver el Plan de Acción de Educación Digital (2021-2027), <https://education.ec.europa.eu/es/focus-topics/digital-education/action-plan>.

faltan voces que opinan que lo mejor sería revertir este proceso restringiendo o, incluso, eliminando estos dispositivos volviendo a las metodologías clásicas y al papel, de lo cual existen ejemplos en algunos centros escolares. La verdad es que existen buenas razones para apoyar un punto de vista o el contrario.

Los defensores de la digitalización recuerdan sus ventajas y valor educativo evidentes. Hay ejemplos de centros que no quieren un sistema represor sino un sistema en el que el alumno tiene que aprender que hay unas normas de uso supervisadas por un profesor, reconociendo que si se detecta un caso de adicción, la solución es derivarlo a los servicios sociales competentes. A todo esto hicimos referencia al principio de este trabajo. También se apela a que quizás la raíz del problema no resida tanto en la presencia de estos aparatos, como en su utilización (correcta o no) y en la educación que reciben los niños y la formación de los profesores⁸⁶ y de los padres para que sepan dar ejemplo y orientar a sus hijos y alumnos por el camino correcto a la hora de manejar estas herramientas. Los jóvenes tienen móviles porque los padres lo toleran⁸⁷, por lo que quizás son estos últimos los verdaderos responsables de todos los problemas que hemos visto arriba. Por eso se defiende que lo mejor es educar en su uso correcto más que en prohibir. A todo esto habría que añadir la advertencia de que en los tiempos de la inteligencia artificial y en una sociedad cada vez más dependiente o controlada por las nuevas tecnologías, donde en breve los robots y los drones dominarán nuestra vida cotidiana como lo hacen ahora los móviles y los ordenadores, parece ilusorio pensar en una vuelta atrás en el mundo educativo, pues supone ir contra el sentido de los tiempos. Por ello, privar a algunos alumnos de las competencias digitales puede convertirse en un factor de desigualdad social al privarles de un conocimiento imprescindible para desenvolverse y progresar en la sociedad actual. Tampoco se debe olvidar el respeto a la libertad de los centros y al papel esencial que juegan en el sistema educativo. No faltan voces que estiman que es precisamente el ámbito escolar el lugar idóneo donde se ha de aprender a controlar y a hacer un uso adecuado de estos dispositivos⁸⁸, contrariamente a lo que creen algunas familias. Por último, destacar que también se ha llamado la atención sobre el hecho de que, por ejemplo, el problema del ciberacoso no sólo existe o se origina en el ámbito escolar, sino que también se produce fuera de él.

⁸⁶ En la norma 5.3 de las Directrices catalanas se explica lo siguiente: «Usos de los móviles para el resto de agentes más allá de los alumnos. En términos generales, todas las personas que tengan relación con un centro educativo deben actuar de forma coherente con la normativa en relación con el uso del móvil en todos los espacios y en todas las franjas horarias. Todos los adultos actúan como modelos de referencia para niños y jóvenes en su proceso de aprendizaje. Por este motivo, es necesario que todos los adultos referentes, tanto en el ámbito educativo como en el entorno familiar, actúen haciendo un uso ejemplar de los dispositivos móviles, lo que tendrá un impacto protector en los menores».

⁸⁷ Aunque no todos, pues existen peticiones de grupos de padres que animan a no tolerar que los niños tengan móvil a edades tempranas.

⁸⁸ En el contexto educativo internacional se habla de la tendencia *Bring Your Own Device* («trae tu propio móvil»).

Los defensores de detener esta expansión de la digitalización educativa subrayan que es un error identificar la prohibición con un freno a una educación moderna⁸⁹. Precisamente se apela a un argumento clásico pero siempre eficaz: educar abarca no solo transmitir conocimientos, sino principalmente inculcar al alumno la idea de que debe entender que junto a sus derechos tiene unas obligaciones y unos límites⁹⁰. De ahí que se defienda la necesidad de poner límites y de que hay que educar en el uso, es decir, se debe enseñar al alumno a que hay momentos en que debe saber prescindir del móvil, más que a usarlo mejor. Para el alumno esto es un evidente sacrificio, pero pensemos en que aprender siempre ha supuesto ejercitar un esfuerzo y esta virtud es muy positiva desde el punto de vista educativo. De este modo, se aprovecha para invertir el razonamiento anterior. Así, ante el posible déficit educativo sobre este aspecto que se trae heredado de casa⁹¹, se estima que son precisamente las escuelas el lugar ideal para enseñar al alumno a que el móvil no debe emplearse siempre y a que, como ocurría en el pasado, existe un tiempo en que debemos aprender a estar desconectados de nuestras familiares y a no caer así en la sobreprotección⁹². Por otro lado, no se considera que la digitalización educativa y la limitación del uso de estos dispositivos sean ideas

⁸⁹ Aparte de que la digitalización de la educación no siempre puede verse como una panacea. Así, se ha dicho que «La metodología de Innovamat, implantada sobre todo en centros públicos y usada a partir de los seis años, seduce a la comunidad educativa, pero genera incertidumbre al no conocerse el efecto de la gamificación de su app en los niños». Ver Torres Menárguez, A.: «Pantallas, juego y Matemáticas: el cóctel con riesgos de una “app” que ya usan más de 1.700 colegios en España», <https://elpais.com/educacion/2024-10-09/pantallas-juego-y-matematicas-el-coctel-con-riesgos-de-una-app-que-ya-usan-mas-de-1700-colegios-en-espana.html>.

⁹⁰ Precisamente el Decreto 51/2007 de Castilla y León explica en su exposición de motivos lo siguiente: «La convivencia escolar adecuada es un requisito para un proceso educativo de calidad, siendo igualmente su resultado. Convivencia y aprendizaje son dos aspectos estrechamente ligados entre sí, que se condicionan mutuamente y que requieren que el respeto de derechos ajenos y el cumplimiento de obligaciones propias se constituyan en finalidad y en un verdadero reto de la educación actual en su compromiso para conseguir una sociedad mejor. La existencia de conflictos en el ámbito escolar provoca una especial preocupación en la comunidad educativa y en la sociedad en general, y exige una respuesta adecuada por parte de los poderes públicos. Esta preocupación viene a reafirmar la profunda convicción de que la educación en un sistema democrático debe inculcar a los alumnos que el desarrollo de los derechos propios debe ir acompañado ineludiblemente del cumplimiento de los deberes hacia los demás». La citada norma incluye entre sus principios generales (art. 4.4), «el ejercicio de los derechos por parte de los alumnos implica el deber correlativo de conocimiento y respeto de los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa».

⁹¹ Aunque no siempre es así. Precisamente hay quejas de padres que ven inútil su esfuerzo por inculcar a sus hijos un uso moderado de los dispositivos electrónicos cuando en la escuela se les enseña y fuerza a usarlos y necesitarlos constantemente incluso más allá del horario lectivo. Muchos padres también ven contradictorio que su potestad sea tenida en cuenta para otros asuntos, pero no para decidir si su hijo debe o no usar el dispositivo electrónico en clase.

⁹² Por eso, para atender las situaciones que pueden requerir un contacto urgente con los padres, se puede garantizar una conexión ocasional y urgente por otros medios, como móviles sin conexión a Internet y otros dispositivos con funciones limitadas. Igualmente en el centro debe preverse que siempre haya alguien (la secretaria del centro, un tutor, un profesor encargado o la conserjería) que preste este servicio.

antagonistas o contradictorias. Precisamente, lo que es conforme con los tiempos actuales es el establecimiento de esa limitación como vemos en un ejemplo tan próximo y relevante como el francés o el de otros países de nuestro entorno cultural. Algunos de los que defienden esta postura incluso aportan ideas sobre medidas más proporcionadas para solucionar el problema que puede plantear una regulación muy restrictiva o radical. Así, se puede obligar al alumno a depositar su móvil en la entrada en una taquilla o en la dirección del centro. También se apunta la idea de que las escuelas dispongan de suficientes dispositivos digitales para cubrir las necesidades del alumnado, reduciendo así su dependencia de dispositivos personales⁹³. De este modo los medios digitales se quedan en el colegio, su uso está dirigido por el profesor y centrado en tareas determinadas. Igualmente se propone que haya al menos una clase por curso en la que no se usen dichos medios y se sigan empleando libros.

Pero, quizás, el argumento más contundente que sirve para apoyar la limitación del uso de los dispositivos personales en la educación escolar reside precisamente en traer a colación los efectos positivos ya constatados con la aplicación de la prohibición. Dichos efectos serían los siguientes:

- 1.º) en las escuelas donde se han aplicado las restricciones el rendimiento y la concentración escolar parecen haberse incrementado, especialmente en el caso de los estudiantes con las notas más bajas⁹⁴.
- 2.º) la actitud de los escolares ha cambiado y parecen recuperar sus relaciones sociales directas reduciendo la conflictividad.
- 3.º) se ha restaurado la autoridad del profesor⁹⁵.

Por tanto, esta perspectiva también tiene en cuenta el factor educativo, pero lo centra en aprender que hay momentos en los que no se deben usar los dispositivos electrónicos.

El legislador no ha permanecido ajeno a este debate y no olvida en ningún momento la perspectiva formativa.

⁹³ Por ejemplo, el artículo 134.1 (Dotación tecnológica) de la Ley 4/2011, de educación de Extremadura, dispone que «la Administración educativa dotará a los centros públicos que impartan enseñanzas tanto de régimen general como de régimen especial de recursos tecnológicos, digitales y telemáticos adecuados, y de una infraestructura que permita el uso seguro de estas herramientas educativas en las aulas por parte del alumnado y del profesorado».

⁹⁴ En la exposición de motivos de la Resolución canaria se apunta que «en definitiva, del análisis de los estudios señalados se concluye que la prohibición del uso del teléfono móvil en las aulas contribuye a una mejora significativa en la convivencia escolar, así a la mejora en el rendimiento académico».

⁹⁵ El Decreto 51/2007 de Castilla y León aclara que «el refuerzo de la autoridad de los profesores constituye otro de los ejes de esta norma, plasmado en herramientas disciplinarias que estos pueden y deben utilizar en el mismo momento en el que tiene lugar una conducta perturbadora de la convivencia. Estas herramientas son las actuaciones correctoras inmediatas, que no prejuzgan ni la calificación de la conducta ni las medidas posteriores que se puedan adoptar, siendo el objetivo perseguido el cese inmediato de aquélla».

Para empezar, en el nivel estatal la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, regula en el artículo 45 el uso seguro y responsable de Internet, estableciendo a este respecto que «las administraciones públicas desarrollarán campañas de educación, sensibilización y difusión dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, familias, educadores y otros profesionales que trabajen habitualmente con personas menores de edad sobre el uso seguro y responsable de Internet y las tecnologías de la información y la comunicación, así como sobre los riesgos derivados de un uso inadecuado que puedan generar fenómenos de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes como el *ciberbullying*, el *grooming*, la ciberviolencia de género o el *sexting*, así como el acceso y consumo de pornografía entre la población menor de edad. Asimismo, fomentarán medidas de acompañamiento a las familias, reforzando y apoyando el rol de los progenitores a través del desarrollo de competencias y habilidades que favorezcan el cumplimiento de sus obligaciones legales y, en particular, las establecidas en el artículo 84.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales».

Si, por otro lado, seguimos con el examen de la normativa autonómica, ese punto intermedio al que nos referíamos más arriba parece encontrarse de forma unánime en la regulación⁹⁶ sobre esta materia. Desde las consejerías de educa-

⁹⁶ Ver artículo Cuarto de las Instrucciones de Andalucía; norma Quinta de las Instrucciones de Aragón; norma Quinta de las Instrucciones asturianas; norma Séptima de las Instrucciones canarias (se remite a los arts. 5, 17.g) y 33 del Decreto 114/2011, de 11 de mayo, por la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes) y Decreto 114/2011, de Canarias (recoge entre sus principios generales regulados en el artículo 3 «la participación activa de la comunidad educativa en la elaboración, control del cumplimiento y evaluación de las normas de convivencia del centro, y la del profesorado y alumnado en las normas de aula»); artículo 29 del Decreto 8/2015 de Galicia (la Estrategia Galicia Digital 2030 señala en el eje 3, Entorno digital para el Salud y Bienestar Social, lineamientos para el uso eficiente de las tecnologías digitales, que pretende fomentar el ecosistema educación digital y mejorar las habilidades y capacidades digitales de comunidades educativas a través de la acción en los ámbitos de estudiantes, docentes, familias, centros educativos y comunidad educativa en general. En el mismo sentido se encuentra la Estrategia Gallega de Convivencia Escolar 2025 que incorpora dichas acciones a su plan de Trabajo bajo el principio de Adaptación a la transformación digital. En el marco de esta estrategia se desarrollarán acciones para que el 100 % de los centros educativos cuentan con medidas que inciden en una convivencia digital responsable); Instrucciones de las Islas Baleares (esta Comunidad autónoma tendrá, al igual que otras regiones como Madrid, un plan contra la adicción a las pantallas digitales en los niños incluyendo medidas para que familias y profesores sepan cómo actuar frente a ciertas situaciones); artículo 7. k) del Decreto madrileño; normas Tercera y Cuarta de las Instrucciones de Murcia; Instrucciones del País Vasco (en esta Comunidad autónoma, entre las acciones de formación destacan, igualmente, las «píldoras formativas»). Se trata de breves vídeos formativos que se ofertarán a través de Digigunea (portal del Departamento de Educación dedicado a la transformación digital y a la competencia digital) y que presentan información sobre lo que la legislación recoge en torno al uso de los móviles y los documentos que se utilizan en los centros educativos para regularlo. De cara al presente curso 2024-2025, el Departamento de Educación ha puesto el foco en la formación de las familias, dado que éstas desempeñan un papel importante en el uso seguro y responsable de Internet y de los dispositivos móviles entre la juventud. No hay que olvidar que el alumnado tan solo pasa entre el 10 o el 12 % de su tiempo vital en el centro

ción autonómicas no se está en contra del uso de la tecnología y de los avances tecnológicos, pero sí de su abuso. Por ello se ha implantado la idea básica de la necesidad de que desde las Administraciones públicas se promuevan acciones o programas formativos específicos (seminarios, talleres, espacios de participación, jornadas, cursos) dirigidos a toda la comunidad educativa (familias⁹⁷,

educativo, por lo que resulta primordial abordar esta cuestión también en otros entornos, como el familiar o el social. Del mismo modo, los decretos curriculares vigentes (de Educación Básica y de Bachillerato) definen el perfil de salida del alumnado, donde se establece la competencia digital del mismo, con el fin de prepararles para responder a los desafíos a los que deberán hacer frente durante su vida. O en la Formación Profesional, donde se incluye el módulo de «Digitalización aplicada al sistema productivo» en la parte troncal obligatoria de los ciclos formativos de grado medio y de grado superior.); artículo 43.1.K) del Decreto 195/2022, de 11 de noviembre, del Consell, de igualdad y convivencia en el sistema educativo valenciano (Corresponde a los padres, las madres y representantes legales, como primeros y principales responsables de la educación de sus hijos e hijas o tutelados, la adopción de las medidas oportunas, la solicitud de la ayuda correspondiente y la colaboración con el centro para que el proceso educativo se lleve a cabo de manera adecuada) y Norma Quinta de las Directrices valencianas. Para Valencia véase también el documento de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació titulado «L'ús de mòbils en les aules de la Comunitat Valenciana quedarà limitat a activitats didàctiques sota la supervisió del personal docent», de 2 de mayo de 2024, <https://comunica.gva.es/va/detalle?id=382360303&site=373430869>. En el Decreto 51/2007 de Castilla y León se explica que «sobre la base de los derechos y deberes que se reconocen a los alumnos, se afirma la responsabilidad que corresponde a toda la comunidad educativa en la mejora de la convivencia escolar, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, cuando en su preámbulo señala que es preciso tener en cuenta que la responsabilidad del alumno en el éxito escolar no debe recaer exclusivamente sobre él mismo, individualmente considerado, sino sobre sus familias, profesorado, centros docentes, administración educativa y, en definitiva, sobre la sociedad en su conjunto, responsable última del funcionamiento y la calidad del sistema educativo».

⁹⁷ En varias CC.AA. se ha puesto el acento en el protagonismo que han de tener las familias. Por ejemplo: el artículo Quinto de las Instrucciones de Andalucía dispone que la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional diseñará y ofertará, a través de la Dirección General de Tecnologías Avanzadas y Transformación Educativa, a lo largo del segundo y tercer trimestre del curso escolar 2023/2024, jornadas dirigidas a las familias sobre uso seguro y responsable de Internet, dispositivos móviles y redes sociales de sus hijos e hijas). El artículo 24.1 del Decreto 114/2011, de Canarias, en cuanto a las familias, dispone que: «Las familias tienen la obligación de respetar y hacer respetar a sus hijos e hijas o menores bajo su tutela, las normas que rigen en el centro escolar, las orientaciones educativas del profesorado y colaborar especialmente en el fomento del respeto y el pleno ejercicio de los derechos de los miembros de la comunidad educativa». El punto quinto de las Directrices catalanas (El uso de teléfonos móviles en la infancia y la adolescencia excede el ámbito escolar) dispone que «El centro educativo puede promover también los buenos usos en el ámbito familiar y social, mediante acciones promovidas por el mismo centro o bien utilizando otros recursos de las instituciones públicas o la comunidad». Es fundamental reconocer el papel primordial de las familias como modelo, en cuanto al buen uso de estos dispositivos móviles, no sólo en el ámbito escolar sino también en el personal y en el social, y para educar a niños y jóvenes en usos saludables que eviten situaciones perjudiciales para su salud e integridad personal y la de los demás. En este sentido, es necesario que las familias dispongan de los recursos, las habilidades y las competencias necesarias para garantizar un buen acompañamiento en el proceso de aprendizaje de niños y jóvenes. En el apartado «Propuestas de actuaciones complementarias sobre el uso de los teléfonos móviles», se ofrecen recursos de interés para que los centros impulsen acciones de acompañamiento a las familias o donde las familias pueden dirigirse». En la exposición de motivos del Protocolo gallego se dice que «también es fundamental la búsqueda del bienestar digital y la colaboración emocional de los estudiantes con las familias, que deben desempeñar un papel activo en la supervisión del acceso a los contenidos digitales para lograr entre todos que Internet sea una herramienta óptima para el

docentes⁹⁸ —incluidos responsables de los centros educativos⁹⁹— y alumnos) para, de forma transversal, formar y sensibilizar sobre el uso responsable y seguro de los dispositivos electrónicos y sobre los riesgos que supone su conexión a Internet y a las redes sociales¹⁰⁰. Se trata además de poner a disposición de la comunidad educativa recursos, proyectos y asesoramiento para la preparación y seguimiento de los planes de convivencia en los centros docentes y para conocer bien el enfoque que hay que dar a la regulación de esta materia por los centros¹⁰¹. Todo ello con el fin de maximizar los beneficios de las nuevas tecnologías y fomentar su buen uso¹⁰², y minimizar los posibles riesgos asociados a su mal empleo¹⁰³. Así se contribuye a desarrollar hábitos, actitudes

desarrollo personal de los adolescentes y no un obstáculo». En el Decreto 51/2007 de Castilla y León se explica que «así, un eje fundamental de esta norma es la necesidad de implicación de las familias en el proceso educativo, que aparece recogida a lo largo de todo el texto, y que se concreta no solo en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, sino en su participación en medidas novedosas de corrección de conductas perturbadoras de la convivencia». En el artículo 7.k) del Decreto 32/2019, de Madrid se incluye como deber de los padres o tutores el fomentar en sus hijos o tutelados una actitud responsable en el uso de las tecnologías de la información y comunicación, incluido el uso de los teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos. El artículo 43.1.k) del Decreto 195/2022 de Valencia prevé como deberes de las familias fomentar una actitud responsable en el uso de las tecnologías de la información, la comunicación y la relación, incluido el uso de los teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos, prestando especial atención a medidas de prevención del ciberacoso.

⁹⁸ Ahora bien, en algunos casos parece recordarse que no todo se puede reducir a un problema de enseñar a los profesores. De este modo, los sindicatos han reclamado que no se centre toda la responsabilidad en los profesores, defendiendo mayor claridad y seguridad jurídica en la normativa. También se ha invocado incluso la existencia de un derecho del profesor y de los padres a exigir al centro o que se pueda prescindir de dicha digitalización para tener libertad de elegir los medios de enseñanza que consideren más adecuados para los alumnos, máxime cuando la dirección de un centro adopta una postura radical. En «La rebelión analógica de la escuela», <https://www.elmundo.es/espana/2019/09/17/5d7fe2d421efa095348b45c3.html>, se cuenta precisamente el caso de un profesor que preguntó al Justicia de Aragón si podía un claustro vetar los libros de papel. «Este organismo —equivalente regional al Defensor del Pueblo— ha desestimado su queja y le ha dicho que las decisiones relacionadas con los proyectos curriculares y con los métodos didácticos son “de obligado cumplimiento”». No faltan voces que apelan a la libertad de cátedra del profesor frente a las que piensan que las limitaciones legales en este terreno no inferen en dicha libertad reconocida en la CE (art. 20.1.c) y en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (art. 13). En Canarias el artículo 33 del Decreto 114/2011 establece el deber de formarse, que implica que el profesorado tiene el deber de formarse en aspectos relacionados con la convivencia en los centros docentes y en la resolución pacífica de conflictos, así como en el uso adecuado de las tecnologías de información y comunicación.

⁹⁹ Equipo directivo, responsables de innovación, orientadores o mentores digitales, entre otras figuras.

¹⁰⁰ Así lo indica la Agencia Española de Protección de datos. Como se dice en la normativa valenciana y madrileña, hay que prestar especial atención a medidas de prevención del ciberacoso en el ámbito escolar. En la norma Octava de las Instrucciones de Extremadura incluso se hace referencia al tema de la inteligencia artificial.

¹⁰¹ Por ejemplo, en el País Vasco se facilitan diversos modelos de regulación que pueden usar como referencia cuyo objetivo es facilitar al máximo a los centros educativos la elaboración de un reglamento sobre el uso de dispositivos móviles.

¹⁰² Se trata de beneficiarse de las posibilidades que ofrecen estos aparatos para adquirir experiencias positivas y nuevos conocimientos.

¹⁰³ El artículo Quinto de las Instrucciones de Andalucía aclara que «es prioritaria la adopción de medidas para el fomento, la prevención de riesgos y la seguridad en el uso de Internet y las tecnologías de la información y la comunicación por parte de las personas menores de edad para garantizar la pro-

y estrategias que mejoren la convivencia escolar, el bienestar emocional de los alumnos y promuevan un clima propicio en el entorno educativo. Por último, una vez más hay que destacar que las Directrices catalanas han sido las que más detalladamente han regulado la cuestión aportando en su punto 6 una larga lista de «Propuestas de actuaciones complementarias sobre el uso de los teléfonos móviles»¹⁰⁴.

tección de aquellas frente a los abusos y la violencia de todo tipo que se produzcan a través de Internet, los distintos dispositivos y teléfonos móviles». En Galicia se ha implantado el dispositivo de navegación «segura» en Internet en los portátiles que se presta al alumnado que participa en el programa «E-Dixgal» para la realización de tareas en sus casas. Este sistema de seguridad impide el acceso a determinados contenidos en estos equipos mientras están conectados tanto cuando se usen en el centro como cuando el alumno lo emplee en su casa usando la red doméstica. En Navarra se ha recordado «que es abundante la normativa que contempla obligaciones y recomendaciones que instan a la administración educativa a desarrollar medidas y planes que fomenten la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, así como la prevención de la violencia de género, dejando patente que la pornografía, a la que buena parte del alumnado menor de edad llega a través del uso de teléfonos móviles, es una modalidad de violencia hacia las mujeres». La ley Foral 17/2019, de Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece, en este sentido, que el Plan de Coeducación formará parte del currículo autonómico educativo de Navarra y será de obligado cumplimiento en todos los centros financiados con dinero público. El departamento de Educación ya colaboró con UNICEF en la sensibilización de la campaña «Más que un móvil» y actualmente estudia y valora la integración del reciente «Plan Digital Familiar» elaborado por la Asociación Española de Pediatría en los planes digitales de los centros educativos de la Comunidad Foral. Asimismo, y en relación a la creciente implantación de aulas Ikasnova, se promueve formación a profesorado en prevención de riesgos en la red con el INTEF, la Agencia Española de Protección de Datos y el Instituto Nacional de Ciberseguridad, siguiendo el Plan de «Menores y seguridad en la red» y «Ciberconvivencia».

¹⁰⁴ «A continuación se detallan algunas propuestas, a título de recomendación, que pueden ser de utilidad en los centros educativos para facilitarles la implementación de las instrucciones de usos los teléfonos móviles. Estas propuestas se pueden tomar como referencia para la concreción que haga cada centro en las normas de organización y funcionamiento del centro (NOFC) o bien para complementar la programación general anual (PGA). En ningún caso son obligatorias. Ejemplos de actuaciones: Organizar sesiones de debate entre los diferentes miembros de la comunidad del centro para acordar los usos que se quieren establecer en el centro y dar voz a todos los sectores. Organizar actividades dirigidas a las familias focalizadas en los usos y riesgos de los teléfonos móviles. Se pueden consultar los recursos del proyecto Familias digitales del Departamento de Educación y la sección educativa de la web del Consejo Catalán del Audiovisual. Compartir con las familias las recomendaciones específicas de salud que se incluyen en el documento Salud digital en la edad pediátrica de la Sociedad Catalana de Pediatría y en el Canal Salud. Establecer protocolos de comunicación claros entre centros y familias para evitar que el alumnado deba utilizar el teléfono móvil para recibir llamadas de la familia. Organizar actividades sobre noticias falsas para aprender a regular el uso y la búsqueda de información. Se pueden consultar los recursos de la web Canal de Reporters del Departamento de Educación. Compartir recursos entre el profesorado que ayuden a establecer pautas claras y factibles y difundir experiencias de otros centros. Se puede consultar este tipo de material en la sección de recursos de la web de la XTEC. Difundir el contenido sobre protección de datos de los documentos para la organización y la gestión de los centros. Compartir las publicaciones del Consejo de Educación de Cataluña sobre el uso de los móviles en los centros educativos. Mantener un equilibrio saludable entre el uso de dispositivos y experiencias positivas sin pantallas: respetar el tiempo para actividades de la vida diaria sin móviles, como hacer ejercicio, relacionarse con los iguales y los adultos, jugar y experimentar o realizar actividades al aire libre, etc. Ofrecer formación en valores, inteligencia emocional y educación afectiva y sexual en el alumnado y las familias. En los centros de educación secundaria obligatoria, fomentar la oferta de actividades que les jóvenes puedan hacer sin necesitar el uso del móvil más allá del horario lectivo, siempre garantizando la equidad en el ocio saludable para los jóvenes. Dar a conocer a familias y agentes de la comunidad educativa recursos para la capacitación digital de ciudadanos

Por tanto, este término medio parece ser el jurídicamente correcto. Las posturas extremistas no parecen tener cabida en el marco jurídico actual. Ni se puede prohibir la digitalización, ni se puede imponer de manera absoluta abriendo la puerta a que los dispositivos electrónicos se conviertan en una especie de caballo de Troya del sistema educativo debido a su uso inadecuado y descontrolado. Pero si al final queremos una solución estructural al problema la clave, como queda bien demostrado, reside en la educación. Por ello se debe recordar a los jóvenes del presente y del futuro que la generación anterior pudo vivir sin el móvil y la actual y la del mañana puede, al menos, saber vivir razonablemente con él¹⁰⁵. Esto es, creo, la filosofía que, en última instancia, inspira la normativa que acabamos de repasar en las líneas anteriores¹⁰⁶.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Beland, L-P y Murphy, R., (2015). «Technology, distraction and student performance». Centre for economic performance de la London School of Economics and political science. CEP Discussion Paper. may n.º 1350. <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1350.pdf>.
- Caballero Sánchez, R. (Coord.), (2015). *Sistema educativo y descentralización territorial*. Iustel. Madrid.
- Cano Campos, T., (2018). *Sanciones administrativas*. Francis Lefebvre. Madrid.
- Cierco Seira, C., (2004). El principio de precaución: reflexiones sobre su contenido y alcance en los derechos comunitario y español. *Revista de Administración Pública*. N.º 163, pp. 73-126.
- Fernández Farreres, G., (2024). *Sistema de Derecho Administrativo I*. Aranzadi. Madrid.
- Martín Rebollo, L., (2022). *Manual de Derecho Administrativo*. Aranzadi. Cizur Menor. Navarra.
- Nieto, A., (2002). *Derecho administrativo sancionador*. Tecnos. Madrid.
- Recuerda Girela, M. A., (2008). Dangerous interpretations of the precautionary principle and the foundational values of European Food Law: Risk vs Risk. *Journal of Food Law and Policy*, vol. 4, 1.

y familias, por ejemplo, el programa Familias TIC de la red Punt TIC».

¹⁰⁵ Es curioso saber que cuando se les plantea el reto a los jóvenes de estar sin el móvil, la primera reacción que tienen es afirmar que eso es imposible. Luego, si hacen la prueba, se dan cuenta de que no sólo es posible y deseable (porque recuperan su capacidad de concentrarse, de comunicarse y de dormir mejor), sino que descubren, como la generación anterior que no disfrutó de este objeto, una juventud bastante plena. Ver, Rigal-Goulard, S., (2015). *Dix jours sans écrans*. Rageot Editeur.

¹⁰⁶ En la Resolución valenciana se explica que «Dado que el uso de dichos dispositivos lleva aparejados riesgos individuales tenemos la responsabilidad como sociedad de aportar el acompañamiento y la orientación adecuados dentro del sistema educativo. Las acciones preventivas y las medidas para la organización y funcionamiento fomentan un uso seguro de Internet y las tecnologías de la información y la comunicación entre los menores en los centros escolares. Promover una educación digital responsable implica restricciones de tiempo, finalidad y lugar de uso, tanto dentro como fuera de los entornos educativos. Esta responsabilidad recae en todos los miembros de la comunidad educativa».

- Recuerda Girela, M. A. y Barranco Vela, R., (2005). El principio de precaución como condicionante de la innovación tecnológica y su reconocimiento en el Derecho Internacional y comunitario. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*. N.º 8, pp. 9-33.
- Rigal-Goulard, S., (2015). *Dix jours sans écrans*. Rageot Editeur.
- Santamaría Pastor, J. A., (1998). *Principios de Derecho Administrativo*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A. Madrid.