

LA PROHIBICIÓN DEL TELÉFONO MÓVIL EN LAS ESCUELAS EN FRANCIA

FERNANDO GONZÁLEZ BOTIJA
Universidad Complutense de Madrid

Cómo citar/Citation

González Botija, F. (2019).

La prohibición del teléfono móvil en las escuelas en Francia.

Revista de Administración Pública, 208, 379-401.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.208.13>

Resumen

Se ha aprobado en Francia una Ley que prohíbe los teléfonos móviles en los colegios salvo en algunos supuestos excepcionales. Esta regulación pretende reforzar la prohibición existente desde 2010. Entonces el legislador había previsto que el teléfono se podría usar con excepción de los supuestos en que estuviese prohibido. Esta propuesta del Gobierno ha generado una importante polémica en Francia sobre cómo aplicar esta prohibición en la práctica y cómo sancionar a los infractores.

Palabras clave

Teléfono móvil; derecho francés; derecho administrativo sancionador.

Abstract

A law has been approved in France that prohibits mobile phones in schools except in some exceptional cases. This regulation aims to reinforce the existing ban since 2010. Then the legislator had foreseen that the telephone could be used with the exception of the cases in which it was prohibited. This proposal of the Government has generated an important polemic in France on how to apply this prohibition in practice and how to punish offenders.

Keywords

Mobile phones; french law; sanctioning administrative law.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA REGULACIÓN EN FRANCIA: 1. La Ley de 2010. 2. La reforma de 2018: 2.1. *La propuesta de Macron*. 2.2 *Texto finalmente adoptado*. 3. Críticas a la reforma. III. CONCLUSIÓN.

I. INTRODUCCIÓN¹

La revolución tecnológica de las últimas décadas nos trajo, entre otras cosas, la versión portátil del teléfono clásico. Sin lugar a dudas este aparato ha cambiado nuestras vidas para bien, pues sus virtudes son innegables. Sin embargo, no todo han sido aspectos positivos. Ese cambio vital no ha sido siempre a mejor. Aquí nos interesa centrarnos en un ámbito muy preciso de esta perspectiva negativa: los problemas que plantea en las aulas². Más en concreto,

¹ El autor quiere agradecer las observaciones realizadas a este trabajo en la evaluación anónima del mismo y que ha reflejado en su redacción final.

² Es innegable que el clima de las aulas se ha enrarecido por la presencia del móvil. El rendimiento del alumnado es menor, la disciplina se debilita, los conflictos crecen y la salud se resiente. También se ha puesto incluso en peligro la seguridad, pues la falta de atención de los estudiantes puede provocar incidentes en laboratorios y talleres; 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», pues el alumno ya no disfruta del recreo en relación con sus compañeros jugando y haciendo deporte, sino que vive ensimismado en su móvil. Se trata, además, de una problemática universal y no solo circunscrita a Francia. Por ejemplo, resulta interesante consultar el estudio realizado en el Reino Unido por L.-P. Beland y R. Murphy (2015), «Technology, distraction and student performance», Centre for economic performance de la London School of Economics and Political Science, CEP Discussion Paper 1350, <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1350.pdf>. Este estudio se realizó con datos procedentes de cuatro ciudades del Reino Unido (Birmingham, Leicester, Londres y Manchester). Es curioso saber que en Francia, cuando se les plantea el reto a los

nos vamos a detener en la reciente reforma legal realizada en Francia sobre el particular. Tradicionalmente, todo lo que hacen nuestros vecinos siempre nos ha resultado de gran interés dada la influencia que ha ejercido su cultura jurídica en nuestro ordenamiento³. Por ello es interesante estar atento a las soluciones jurídicas que el legislador galo introduce en su legislación⁴.

Lo cierto es que allí el tema que nos ocupa se contempla con mucha preocupación. No es para menos dadas las cifras que se aportan en los estudios realizados a lo largo de 2016 y 2017⁵ y que están sirviendo de apoyo a la reforma legal que se ha emprendido. Puede resultar preocupante saber que en Francia dichos estudios demuestran un uso mayoritario de las redes sociales entre los jóvenes de 11 a 18 años (más del 60%)⁶. Si hablamos del móvil las cifras son todavía más preocupantes. Hace dos años el 93% de los jóvenes entre 12-17 años poseía un móvil⁷. El mismo fenómeno se está produciendo también con las denominadas tabletas, igualmente muy extendidas entre los jóvenes (casi la mitad las poseen).

En Francia esta realidad social obviamente se traslada a las aulas porque el móvil es nuestro acompañante inseparable. Y en ese contexto, este aparato, que, como las nuevas tecnologías en general, puede ser un aliado poderoso

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 solo es posible y deseable (porque recuperan su capacidad de concentrarse y de comunicarse), sino que descubren, como la generación anterior que no disfrutó de este objeto, una juventud bastante plena. Véase sobre este particular, Sophie Rigal-Goulard (2015), *Dix jours sans écrans*, Rageot Editeur.

³ A título de ejemplo puede citarse Juan Ramón Fernández Torres (2013), «Renovación del derecho urbanístico en Francia y obligación de apertura de un proceso de debate y reflexión en España», *Revista de urbanismo y edificación*, 29, págs. 9-11.

⁴ Sobre el ordenamiento administrativo francés véanse Prosper Weil y Dominique Pouyaud (2016), *Le Droit administratif*, Paris: PUF y André De Laubadère, Jean-Claude Venezia e Yves Gaudemet (1999), *Droit administratif*, 16ª ed., Paris: LGDJ. Desde la perspectiva histórica del sistema educativo véase el análisis de Louis Rolland (1928), *Précis de Droit Administratif*, 12ª ed., Paris: Librairie Dalloz, págs. 418 y ss.

⁵ Véase «Baromètre du numérique établi par l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)», <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-publications-chiffrees/numerique/le-barometre-du-numerique.html>.

⁶ Muchos de ellos mienten sobre su verdadera edad, dada la limitación que a este respecto introduce el legislador para poder inscribirse en una red social con el consentimiento de sus padres.

⁷ Cifra que se ha cuadruplicado en tan solo seis años, según los datos del citado Barómetro Digital. Véase «Étude publiée par Bouygues Telecom et le CSA», febrero de 2018.

como herramienta pedagógica para mejorar el sistema educativo⁸, ha alterado gravemente el clima escolar. Este fenómeno negativo está ganando incluso terreno en la escuela primaria. Dada la magnitud del problema se ha hablado en el país galo de la «interminable guerra de los teléfonos móviles en la escuela». De hecho, un estudio reciente citado por los sindicatos de la Administración escolar francesa alerta de que entre el 30% y el 40% de las sanciones escolares están relacionadas con el uso de teléfonos móviles⁹. Por todo ello, no es de extrañar que el delicado problema sociológico haya empujado al legislador francés a plantearse la necesidad de intervenir. Vamos a ver en las siguientes líneas cuál ha sido la solución que se ha dado a esta cuestión.

II. LA REGULACIÓN EN FRANCIA

1. LA LEY DE 2010

Ya hemos visto que el fenómeno en Francia presenta cifras alarmantes que han motivado la intervención de los poderes públicos. Por esto, hace casi una década se reguló la cuestión dentro de una política de protección de la salud pública y con el fin de reducir la exposición de los niños a las ondas electromagnéticas de los aparatos radioeléctricos. Así, con base en el art. 183 de la Ley 2010-788 de 12 de julio de 2010¹⁰, se modificó el art. L. 511-5 del «Código de la educación» para darle la siguiente redacción:

En las escuelas infantiles, en los colegios de educación primaria y en los institutos de primer ciclo de educación secundaria¹¹, está prohibido el uso del teléfono móvil durante cualquier actividad de enseñanza y en los lugares previstos por los reglamentos de régimen interior¹².

⁸ Pues permite acceder a información ilimitada y con gran rapidez, y facilita la participación de los estudiantes y su trabajo en grupo, revolucionando así la dinámica del aprendizaje.

⁹ Cifras aportadas en el Informe que acompañó la propuesta de ley que vamos a examinar más abajo.

¹⁰ «Portant engagement national pour l'environnement», norma conocida como «Grenelle II».

¹¹ Estas previsiones no se aplican a las escuelas secundarias o instituciones educativas privadas, al respetar su autonomía organizativa.

¹² La referencia a «los lugares previstos por el reglamento de régimen interior» hacía referencia en general a los espacios de documentación e información, los pasillos, los comedores y el patio de recreo.

Este texto introdujo una prohibición limitada al uso del móvil «en toda actividad de enseñanza». Por otro lado, dejaba en manos del Reglamento la posibilidad de precisar otros lugares donde aplicar la prohibición. Por consiguiente, en principio el legislador no implantó una prohibición general y absoluta. Pero dejar la puerta abierta a que la potestad reglamentaria ampliase el campo de la interdicción, como veremos inmediatamente, llevó *de facto* en muchos casos a que la prohibición se generalizase. De este modo, al no poner coto el texto legal al papel del Reglamento, en la práctica muchos colegios aprovecharon para extender la interdicción. Y esto es lógico puesto que la expresión «los lugares previstos» podía abarcar cualquier espacio que determinase el titular de la potestad reglamentaria. Todo esto daba pie, obviamente, a que, si se quería, el uso del móvil no estuviese permitido en ningún lugar del edificio escolar porque así lo especificaba y detallaba el Reglamento correspondiente. Por tanto, lo que quizá debía quedar en manos del legislador (establecer una restricción contundente a la libertad individual) al final quedaba en manos del poder ejecutivo.

Lo cierto es que esta regulación produjo una gran insatisfacción. Primero porque se pensó que los problemas que hemos señalado antes parecían precisar una reacción más rigurosa del legislador. Pero también por su defectuosa redacción. Obsérvese que excluía el móvil «en toda actividad de enseñanza». Esta expresión parecía cubrir incluso su uso cuando era supervisado por el profesor y con fines educativos, ya fuese en el contexto de la educación digital o para aprendizaje. No era de extrañar que se advirtiese que cuando los docentes utilizaban los teléfonos móviles en la enseñanza, de algún modo, estaban «fuera de la ley», lo que no parecía satisfactorio.

2. LA REFORMA DE 2018

2.1. *La propuesta de Macron*

Como resultado de un compromiso asumido por el presidente de la República en su programa, durante su campaña electoral se planteó reformar la anterior norma. Así, se presentó un proyecto de ley impulsado por La République en Marche (LREM) y apoyado por los partidos MoDem y l'UDI-Agir. El proyecto se refería a la prohibición del uso de teléfonos móviles en escuelas y colegios, y fue presentado el 14 de mayo de 2018 y registrado en el orden del día de la Asamblea Nacional el 7 de junio. Previamente el ministro de Educación Nacional había confirmado desde hacía varios meses su intención de hacer lo necesario para cumplir este compromiso lo antes posible, con vistas al nuevo curso escolar que comenzó en 2018, sin perjuicio del desarrollo de los debates parlamentarios.

Tras consultar a todos los sectores implicados, se introdujo la siguiente proposición de ley:

Artículo único: El artículo L. 511-5 del Código de la educación quedará redactado del siguiente modo: «*Art. L. 511-5. – Excepto en los lugares donde el reglamento de régimen interior lo autorice expresamente, y bajo las condiciones que especifique, el uso del teléfono móvil por los alumnos está prohibido en las escuelas infantiles, en los colegios de educación primaria y en los institutos de primer ciclo de educación secundaria...*».

En este nuevo contexto la propuesta establecía así el principio general de prohibición del teléfono en las escuelas, al mismo tiempo que se permitía flexibilidad y autonomía a los colegios teniendo en cuenta sus características específicas para su ejecución a través de los reglamentos de régimen interno, pudiendo definir expresamente los lugares donde se autorizaría el uso del teléfono móvil¹³.

Se justificaba la medida en el hecho de que la prohibición del uso de teléfonos móviles en las escuelas respondía tanto a los desafíos educativos como a los problemas de la vida escolar que hemos señalado arriba. Por consiguiente no debía ser vista solo como una medida represiva, sino como un medio para responder a dichos retos educativos. Se apuntaba que esta era la razón por la que un gran número de escuelas¹⁴ ya practicaban una prohibición total de los teléfonos móviles, pero en ausencia de un marco legal adecuado. Por lo tanto, era necesario buscar una base jurídica más sólida a la prohibición y consolidar el marco legal para permitir una prohibición efectiva de los teléfonos móviles en todos los centros educativos. También se quería asegurar que los directores de las escuelas supervisasen de forma cotidiana esta prohibición con una mayor seguridad jurídica.

Por tanto, la filosofía de la reforma residía en poner fin a los problemas que hemos señalado anteriormente, como demuestra la práctica donde se había implantado. Los defensores de la reforma estaban satisfechos porque

¹³ Este artículo requería para su éxito que los centros escolares revisasen sus reglas de procedimiento, definiendo específicamente los lugares donde, como excepción, se permitiría el uso del teléfono. La revisión se llevaría a cabo de la misma manera que la redacción de las reglas de procedimiento, involucrando a toda la comunidad escolar a través de sus órganos de representación (personal educativo, social y de salud, alumnos y padres).

¹⁴ Aunque no se tenían datos precisos, según el Ministerio (Dirección General de Educación Escolar), aproximadamente la mitad de los colegios ya prohibían los teléfonos móviles más allá del aula.

entendían que producía un efecto beneficioso en el aprendizaje y la comunicación entre los estudiantes. Su aplicación permitía ver que los niños volvían a jugar en el recreo a juegos tradicionales y el clima escolar mejoraba considerablemente. Con todo, se trataba de una primera fase de un proyecto más ambicioso de regulación y reflexión parlamentaria sobre la escuela y la sociedad digital, sacando conclusiones que, indudablemente, llevarían a contar con una visión más amplia de la dimensión educativa de lo digital.

Esta proposición se envió a la «Commission des affaires culturelles et de l'éducation» de la Asamblea nacional francesa¹⁵ que realizó una serie de cambios y modificaciones en el texto propuesto con objeto de mejorar y aclarar la redacción inicial, manteniendo al mismo tiempo su principio inspirador.

2.2. *Texto finalmente adoptado*

El legislador, siguiendo las recomendaciones planteadas en los debates parlamentarios, finalmente ha adoptado un texto mucho más preciso y extenso. De este modo, el actual art. L511-5¹⁶ tiene la siguiente redacción:

El uso de un teléfono móvil o cualquier otro equipo terminal de comunicaciones electrónicas por un alumno está prohibido en las escuelas infantiles, los colegios de educación primaria y los institutos de primer ciclo de educación secundaria y durante cualquier actividad relacionada con la enseñanza que se realice fuera de su recinto, con excepción de las circunstancias, en particular los usos educativos, y los lugares en los que los reglamentos de régimen interior lo autoricen expresamente.

En los liceos, los reglamentos de régimen interior pueden prohibir el uso por parte de un alumno de los dispositivos mencionados en el primer párrafo en todo o parte del recinto del establecimiento escolar, así como durante las actividades que se realicen fuera de él.

¹⁵ Véanse los debates de la Comisión des Affaires culturelles et de l'Éducation qui examine, sur le rapport de Mme Cathy Racon-Bouzon, la proposition de loi de M. Richard Ferrand relative à l'interdiction/ encadrement de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges (n° 941) lors de sa séance du mardi 29 mai 2018, n° 989, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/ta-commission/r0989-a0.pdf>. <http://www.assemblee-nationale.fr>; http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/interdiction_usage_telephone_portable_ecoles_colleges; <http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion0941.asp>; <http://www.assemblee-nationale.fr>. El diputado Cédric Roussel apuntó que el principio de este proyecto de ley había sido elogiado, especialmente por las asociaciones de padres.

¹⁶ Modificado por Ley 2018-698 de 3 de agosto de 2018, art. 1.

El presente artículo no se aplica a los equipos que un alumno con una discapacidad o un trastorno de salud incapacitante está autorizado a usar bajo las condiciones establecidas en el Capítulo I del Título V del Libro III de esta Parte.

El incumplimiento de las normas establecidas de conformidad con este artículo puede dar lugar a la confiscación del aparato por parte del personal directivo, docente, educativo o de supervisión. Los reglamentos de régimen interior fijarán los términos de su confiscación y su restitución.

El primer acierto de la nueva redacción aprobada es que se ha ampliado con precisión el objeto de la prohibición. Ya no cubre solo los teléfonos móviles sino todos los equipos terminales de comunicaciones electrónicas. El objetivo es incluir equipos conectados, como tabletas, computadoras o relojes digitales para evitar un efecto de sustitución en los dispositivos que los estudiantes traerían a la escuela. Todos estos son objetos, por cierto, también muy comunes entre los jóvenes y que tienen las mismas funciones al estar conectados y permitir el uso de Internet y de las redes sociales y también hacer llamadas o enviar o recibir mensajes.

En segundo lugar, obsérvese que el segundo párrafo prevé el caso de los liceos habilitándoles para establecer la prohibición. De este modo se palia en alguna medida otra de las críticas que se habían vertido sobre la propuesta, vista como una ruptura de la igualdad al no cubrir a todos los establecimientos educativos. Algunos alegaban que el problema surge en los mismos términos al final de la escuela secundaria, pues decir que los estudiantes de ese nivel educativo son lo suficientemente maduros es muy discutible. Es más, muchos profesores confesarán que la situación es aún peor en la escuela secundaria, ya que los estudiantes están completamente inmersos en las redes sociales.

La tercera mejora del nuevo texto reside en que, como excepción a la prohibición general del uso del teléfono móvil, esta última no se aplica cuando el aparato se utiliza con fines o usos pedagógicos o educativos. Se elimina así el defecto técnico que presentaba la norma de 2010 y que parecía contradecir el objetivo de educar alumnos aptos para usar unas herramientas y recursos digitales e Internet, cada vez más empleados en las aulas. Este uso puede ser muy útil cuando está controlado por el personal educativo al abrirse la posibilidad de utilizar el teléfono móvil como parte del aprendizaje incluido en un proyecto educativo preciso¹⁷. Los defensores del texto aclaran que no desean que se focalice toda la atención en la prohibición, pues

¹⁷ Hay que advertir que ya en el memorándum explicativo del proyecto de ley se explicaba esta idea. Por ejemplo, también hay que permitir que los estudiantes puedan fotografiar la pizarra o el *power point* cuando no han tenido tiempo de tomar nota de toda la lección.

este cambio de perspectiva además se contempla como un primer paso con el fin de reforzar el objetivo último de «potenciar las nuevas tecnologías en el sistema educativo». Así se confiesa que no se trata de separar a la escuela del mundo real o convertirla en una fortaleza aislada y hacerla impermeable a las evoluciones de nuestra sociedad. Una prohibición total violaría la finalidad de la medida, que forma parte de una lógica educativa. Por ello se habla de una especie de consagración de un «derecho de desconexión» de los niños durante el horario escolar, para permitirles concentrarse en las lecciones que se les enseñan, pero también para fomentar la interacción social con sus compañeros. Por ello se aclara que esta medida no debe considerarse de forma aislada, sino que debe ir acompañada de un refuerzo de la educación de los niños para un uso digital responsable. Al mismo tiempo que se desea potenciar los fines clásicos de la escuela y del sistema educativo (aprender los contenidos de las materias), se quiere proporcionar herramientas para que, como usuarios de las nuevas tecnologías donde residen las viejas amenazas de siempre disfrazadas con nuevos ropajes, comprendan el mundo real, sean ciudadanos responsables que hagan un uso correcto de su libertad, no sean objeto de manipulación y respeten a los demás. El fin es que aprendan el significado de Internet y de las redes sociales donde ellos son protagonistas como lectores, productores y difusores, siendo alertados de los riesgos asociados (diseminación de datos e imágenes personales, *fake news*, discursos de odio, ciberacoso, etc.). En Francia se es consciente de que no queda más remedio que formar desde la guardería hasta la escuela secundaria en lo que se denomina la ciberciudadanía. Se trata de modernizar e innovar la pedagogía en el sistema escolar. En este marco se encuadran las inversiones en adquirir nuevas tecnologías (salas de ordenadores, nuevos medios en las aulas, etc). Por consiguiente, no se quería caer en el simplismo de poner en entredicho esta política de modernización inevitable de la enseñanza. Se intenta convertir el móvil en material escolar evitando que sea causa de alteración del orden de los cursos¹⁸. Por tanto, se trata de una reforma que, aunque se hace en la escuela, trasciende a ella, pues aumentará la conciencia de la sociedad sobre las oportunidades y los peligros de la tecnología digital, tratando de ofrecer una especie de puerta de enlace para debatir este problema dentro de las

¹⁸ Aquí se enmarcan los proyectos denominados BYOD en inglés (Bring Your Own Device) o AVEC en francés (Apportez Votre Équipement Personnel de Communication). Se trata en ambos casos de un concepto ya aplicado en el ámbito empresarial y que tiende a generalizarse. Consiste en que los sujetos llevan sus propios dispositivos electrónicos al trabajo para acceder a los recursos de su compañía. Esta filosofía trasladada al ámbito escolar implica que es el alumno el que emplea en el marco escolar su equipo personal.

familias¹⁹. Con todo no debe olvidarse que el uso educativo puede desviarse y desembocar en los problemas que hemos citado anteriormente.

En cuarto lugar hay que alabar que se haya introducido, en el apartado tercero, una previsión para tratar de no penalizar a los alumnos cuyo estado de salud requiere el uso de equipos conectados (por ejemplo, dispositivos —tabletas, ordenadores o relojes digitales— que permiten a los niños diabéticos controlar sus niveles de azúcar en la sangre o que sirven de ayuda a estudiantes con una discapacidad o una condición de salud incapacitante)²⁰.

En quinto lugar, se debe poner de relieve otra mejora técnica relevante, ya sugerida por varias enmiendas, al aclarar que la prohibición también se aplica durante todas las actividades docentes que tienen lugar fuera de la escuela. Esto permite, por ejemplo, cubrir cursos de educación física y deportes desarrollados en un gimnasio o estadio exterior, así como salidas o viajes escolares a museos o lugares de interés educativo. Y es que el móvil, como hemos dicho antes, invade todo tiempo y lugar y puede dificultar el buen funcionamiento de estas actividades complementarias. Con todo, hay que interpretar que aquí también opera la excepción y que se podrá autorizar el uso educativo del aparato en el marco de la salida (por ejemplo, si es necesario emplearlo como material de apoyo en la visita educativa a un museo)²¹.

¹⁹ En Francia se ha subrayado que no debe olvidarse que son principalmente los padres los que dan a sus hijos un teléfono inteligente. Pero aquellos no necesariamente conocen toda la información a la que sus hijos tienen acceso a través de estos dispositivos. Además, muchas veces son ellos los más partidarios de que sus hijos usen el móvil. Y es que hay que forzar a los padres a que asuman sus responsabilidades, pues no se puede estar contra el móvil en clase y luego enviar SMS a los hijos a todas horas.

²⁰ La diputada Frédérique Dumas expresó la siguiente opinión: «Quiero felicitar al ponente y al redactor del texto: no fue fácil, en tan poco tiempo, abordar este tema. Estoy pensando en particular en el interés que pueden presentar algunas herramientas digitales, como la aplicación AVA, lanzada por una empresa francesa y en la que Facebook acaba de invertir. Esta aplicación de teléfono inteligente permite a las personas sordas y con problemas auditivos seguir conversaciones transcribiéndolas en directo».

²¹ Hay que advertir que el 24 de mayo de 2018 se presentó la enmienda AC1, que finalmente no prosperó, donde se defendió completar el texto con el siguiente párrafo: «así como en lugares adyacentes, al aire libre o contiguos que se utilizan para la educación física y deportiva». Del día siguiente es otra enmienda, AC5, retirada y que posee una redacción parecida: «Con la excepción de los lugares donde, bajo las condiciones especificadas por el reglamento de régimen interior, está expresamente autorizado, el uso de un teléfono móvil por un alumno está prohibido en actividades fuera del establecimiento escolar en el marco de la enseñanza de la educación física y deportiva». Esta previsión se justificaba afirmando que parecía necesario que los estudiantes estuviesen sometidos a las mismas reglas que en otras enseñanzas en el contexto de la educación física y deportiva.

Finalmente, hay que referirse al último párrafo que prevé como sanción por el incumplimiento la incautación temporal del aparato objeto de infracción. Hay que resaltar que esta cuestión fue objeto de una interesante polémica. Los críticos con el proyecto de ley destacaron la ausencia de referencia a esta cuestión esencial en la primera propuesta, ya que se refiere a su operatividad práctica para evitar que quedara reducida a una declaración de buenas intenciones. Lo importante, como siempre, sería saber cuál es la sanción, que es donde reside uno de los conflictos entre colegio y familia. Mientras unos lo ven como un último recurso aceptable, otros, a la luz de los textos legales existentes, no ven nada claro una medida semejante. Incluso la consideran manifiestamente ilegal al no estar prevista en el Código de la Educación. Por este motivo han dudado de su pertinencia o proporcionalidad²². Les parece injustificado, aunque sea temporalmente, quitar al propietario un objeto que no es peligroso, máxime cuando hay medidas más proporcionadas como obligar a los alumnos a tener el móvil apagado o fuera de la vista de profesores y vigilantes. Además, se temía que las incertidumbres jurídicas que genera esta medida llevase al personal escolar a renunciar a aplicarla para evitar enfrentamientos con estudiantes y padres. Por ello se compara, por ejemplo, con lo que ocurre cuando un conductor es sorprendido por la policía conduciendo y hablando por el móvil. En este caso no se le retira el teléfono sino unos puntos de su permiso de conducir. Por tanto, con el fin de aportar seguridad jurídica se solicitó²³ al ministro que aclarase

²² Véase Valerie Piau (2015), *Guide Piau, les droits des élèves et des parents d'élèves*, Ed. l'Étudiant.

²³ El 25 de mayo de 2018 se presentó una enmienda (AC7), finalmente retirada, donde se precisaba lo siguiente: «El uso de un teléfono móvil fuera de las condiciones mencionadas en el primer párrafo implica su confiscación inmediata por parte del personal educativo, que solo lo devolverá a uno de los tutores legales del alumno en cuestión». Esta enmienda obedecía al deseo de reforzar la propuesta con vistas a lograr la eficacia, al mismo tiempo que se armonizaban las medidas que se adoptaban en caso de infringirse la prohibición. Se estimaba que la incautación era una medida general adecuada para impedir la reincidencia, al constituir un medio de disuasión eficaz. Se precisa que el principio de la devolución del teléfono directamente al tutor legal conlleva en sí mismo la necesidad de un encuentro entre el equipo pedagógico y los padres del alumno para asegurar que están bien informados y son conscientes de que se ha cometido una infracción y de las consecuencias del uso de dicho aparato. Todo ello se concreta al obligarles a desplazarse a la escuela. Además se apunta que el efecto disuasivo se refuerza por el hecho de que los plazos de devolución pueden ser, según los casos, un poco más largos que si el móvil se devuelve directamente al alumno al final del curso.

mediante una circular²⁴ cómo catalogar la incautación del móvil dentro del cuadro de sanciones disciplinarias y castigos escolares²⁵.

Con la nueva previsión legal parece salvarse satisfactoriamente el problema de la base legal de la medida. Esta última es adecuada y útil cuando se utiliza de manera proporcionada. Como puede observarse, se deja en manos de la potestad reglamentaria fijar sus detalles, abriendo la puerta a involucrar a los padres. Es decir, si el teléfono puede devolverse al final de la clase, o al final del día, o si el personal del centro puede pedir a los padres que vayan y lo recojan. Esto último permite llamar su atención sobre el comportamiento de su hijo e implicarlos en el procedimiento infractor. Por último, hay que recordar que, legalmente, el objeto incautado se coloca bajo la responsabilidad de dicho personal de dirección o supervisión que tiene la custodia. Por lo tanto, es impor-

²⁴ Hay que advertir que existe la circular de 27 de mayo de 2014 sobre sanciones (Circular 2014-059), pero se refiere únicamente al decomiso de objetos peligrosos (por ejemplo, un arma), sin proporcionar más detalles. Se resalta que la cuestión de la duración de la incautación a la luz del derecho de propiedad ha aparecido en una sentencia del Tribunal Administrativo de Estrasburgo de 12 de octubre de 2004. En este pronunciamiento se señala que incautar un teléfono móvil hasta el final del año escolar bajo las reglas de un establecimiento escolar supone una injerencia desproporcionada en los derechos de propiedad. Esto podría llevar a discutir si sería o no desproporcionado una incautación que durase uno o dos días. Es evidente que esto precisamente es lo que habría que aclarar.

²⁵ En Francia se distingue entre ambas figuras. Son las circunstancias y la naturaleza de la infracción lo que determina si es necesaria una reacción administrativa y la forma que puede tomar: como un castigo escolar o como una sanción disciplinaria. Los castigos escolares y las sanciones disciplinarias deben distinguirse claramente, ya que no se refieren a actos de la misma gravedad. Los castigos se refieren principalmente a incumplimientos menores de obligaciones estudiantiles y disturbios ocasionales en la vida de la clase o la escuela. Son respuestas inmediatas a los hechos de indisciplina y son establecidas por profesores y personal de administración, educación y supervisión. Estas son medidas internas, que no están sujetas a recurso ante el juez administrativo; no se mencionan en el expediente administrativo del alumno, pero los padres deben ser informados. Por ejemplo, pueden adoptar la forma de un informe, de un documento firmado por los padres, de una disculpa pública oral o escrita, de la exigencia de cumplir tareas adicionales, etc. Las sanciones disciplinarias, en cambio, son dictadas por el director de la escuela o el consejo disciplinario y se registran en el expediente administrativo del alumno. Pueden recurrirse ante los tribunales administrativos. Se refieren a daños a personas o propiedades, así como a faltas reiteradas por incumplir con las obligaciones de los estudiantes. La lista de sanciones disciplinarias se establece en el artículo R. 511-13 del Código de la Educación (incluyendo apercibimiento, expulsión temporal de la clase y expulsión temporal o permanente de la escuela).

tante garantizar que el lugar donde se almacena el teléfono sea seguro o que el dispositivo esté apagado, para evitar cualquier riesgo de robo, pérdida o daño.

Por último, hay que advertir que esta propuesta solo afecta a los estudiantes. Pero un grupo de diputados del LRM planteó una propuesta, finalmente retirada, con vistas a extender la prohibición a toda la «*comunidad educativa*» (maestros, personal administrativo, asistentes educativos) e incluso a los padres de los estudiantes (que son los que dan el móvil a sus hijos y, como advertimos anteriormente, en ocasiones son los más apegados a que sus hijos usen un móvil). Ello se hizo con vistas a mostrar a los jóvenes una imagen de ejemplaridad. Se trataba de mover a la reflexión de que el uso de los móviles era un asunto que afectaba a todos. Sin embargo, el ministro estimó que esta propuesta no era oportuna, especialmente para evitar un «efecto perverso» en términos de seguridad.

3. CRÍTICAS A LA REFORMA

Acabamos de ver la justificación de la nueva reforma. Pero hay que advertir que durante su tramitación en la Asamblea no todo han sido buenas palabras. Podemos sintetizar las críticas contra ella a continuación²⁶.

En primer lugar, en cuanto a su alcance, se ha apuntado que la reforma se limitaba simplemente a revertir el razonamiento de la anterior regulación, lo que parecía indicar una falta de confianza en los equipos educativos²⁷. Tampoco se entendía la urgencia en reescribir la ley al estimarse que era más razonable esperar a tratar el tema junto con la reflexión global que se iba a hacer sobre los pormenores del uso de lo digital en las escuelas. Por esto, este cambio tenía en su opinión sentido en un proyecto global sobre la escuela digital, pues no se podía aspirar a regular todos los problemas concretos de lo cotidiano dando pequeños pasos. Además se calificaba de «contradictoria», al preguntarse sus críticos para que servía que, con el apoyo del Estado, todos los Departamentos hubiesen invertido millones de euros en tabletas para ahora introducir esta medida tan restrictiva.

En segundo lugar, se ha puesto de manifiesto la ineficacia de las soluciones previstas. Se habla con contundencia de su «inutilidad», calificándola

²⁶ Se plantearon algunas enmiendas que proponían la supresión del precepto (AC11 y AC16).

²⁷ El diputado Régis Juanico apuntó que era miembro de varios consejos escolares en el Gran Saint Etienne y que en los últimos meses había preguntado a directores, docentes y asesores de educación superior si los ordenadores portátiles les preocupaban. La mayoría de ellos dijo que no y que su reglamento de procedimiento abordaba bastante bien esta cuestión.

de «cosmética» o «redundante». Estos duros calificativos se deben a que para estos diputados críticos el marco jurídico de 2010 ya era suficiente. Desde su perspectiva, entonces existía una prohibición que no planteaba problemas al eliminar el uso de los teléfonos durante el tiempo dedicado a la enseñanza, momento sin duda más problemático. Es más, como ya sabemos, muchas escuelas con base en aquel marco jurídico habían extendido la prohibición del teléfono móvil más allá del aula a otros lugares, como el patio de recreo, o, incluso, a todo el edificio de la escuela. Por ello se ha acusado a los autores de exceso de intervencionismo (se habla incluso de cinismo perfecto o «*tar-tufferie*»). En esta línea se denuncia la paradoja de que los que presumen de ser liberales y defienden, como buenos liberales, menos intervencionismo del Estado en todos los campos de la sociedad confiando en la sociedad civil, luego aceptan interferir en un campo donde la ley no tiene ya nada que decidir, pues todo está definido por los reglamentos de régimen interno de los establecimientos. Por todo esto, para algunos juristas franceses una ley que se limita a recordar lo que ya existe —sin entrar en el detalle de «qué hacer»— solo tiene un valor simbólico.

Pero las críticas sobre su eficacia no terminarían en lo que acabamos de señalar. Desde otro ángulo se estima que la reforma en el fondo se limita a establecer una declaración de principios olvidando la dificultad de controlar la medida y aplicar la prohibición por parte de los maestros, debido a la falta de personal y medios para supervisar a los estudiantes en las aulas o en el patio. El personal educativo tendría dificultades para hacer cumplir los reglamentos de régimen interno. Hay que tener en cuenta que no es posible registrar las mochilas de los estudiantes. Se ha hecho también hincapié en la dificultad de que los profesores se conviertan en policías o gendarmes, máxime cuando ni siquiera tienen tiempo suficiente para explicar la materia. Tampoco parece viable prohibir al alumnado que venga al colegio sin el móvil²⁸. Por tanto, era necesario pensar en la aplicación práctica y cotidiana de los grandes principios. Máxime en una época de recortes presupuestarios como la actual, donde se ha tendido a disminuir las plantillas según denuncian los sindicatos. Precisamente el ministro ha recordado la importancia del teléfono para usos pedagógicos y situaciones de urgencia, proponiendo que se guarden al comienzo de la jornada en taquillas cerradas instaladas fuera de las clases. Ha destacado que ciertos colegios aplican con éxito esta medida. De este modo se evitaría que los alumnos los guardasen en su mochila, donde en teoría debían quedarse, cosa que luego

²⁸ Además, prohibir traer el móvil causa dificultades prácticas para los estudiantes que cogen el transporte público y que, por ejemplo, podrían necesitar advertir a sus padres en caso de un cambio en sus horarios.

muy posiblemente no ocurra. Sin embargo, los críticos entienden que esta medida, aunque sea aceptable, no parece acertado imponerla como una solución única para todas las instituciones. Y es que no hay que olvidar sus múltiples inconvenientes: su coste (debiendo colaborar las autoridades locales con recursos financieros sustanciales cuando las escuelas no están equipadas), la posible falta de espacio (pues no siempre las escuelas tienen lugares adecuados) y el mayor riesgo de robo al encontrarse todos los móviles en un solo lugar²⁹. Por eso se propone como solución más simple hacer que los estudiantes mantengan su teléfono en la parte posterior de su carpeta durante el día o que los maestros los recogiesen al comienzo de la clase, para devolverlos al final.

En tercer lugar, desde el plano de los principios se contemplaba como desproporcionada y discriminatoria. Lo primero porque, para algunos, una prohibición general y absoluta en todo el recinto escolar podría considerarse como un atentado contra la libertad individual, análisis que parece compartir la «Direction juridique de l'Éducation nationale», que recomienda, más que una prohibición total, dejar en los colegios un cierto grado de libertad a los alumnos. Lo segundo porque, al dejar en manos de los reglamentos internos regular muchos aspectos, ello llevaría a múltiples diferencias según el centro³⁰.

Por último, desde el plano de los bienes jurídicos que se pretendían proteger, la crítica echaba de menos que no se prestase atención a ciertos aspectos. Efectivamente, la reforma pretendía reforzar varios derechos fundamentales (a la educación, a la salud, a la intimidad, al honor, a la integridad física e, incluso, a la propiedad)³¹ y la disciplina escolar³². El móvil y el resto

²⁹ Philippe Vincent, secretario general del Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale, advierte que ha hecho el siguiente cálculo: 5300 colegios públicos con 500 alumnos de media supone contar con 3 millones de cajeros.

³⁰ De hecho, ya ha pasado esto, variando la prohibición según el centro, existiendo algunos donde se había introducido una prohibición total del uso del teléfono en su interior. También se criticaba que no se diferenciase los posibles usos del teléfono dentro de las escuelas entre un alumno de 5 años y otro de 15 años.

³¹ Desde el punto de vista penal el uso inadecuado del móvil ha fomentado la delincuencia entre los menores (comisión de robos de móviles en los colegios, de delitos relacionados con la intimidad, el honor y la propia imagen, derivados especialmente del ciberacoso: amenaza de agresiones, coacciones, intimidaciones e insultos contra compañeros e, incluso, profesores que pueden ser filmados o fotografiados sin su conocimiento).

³² Derivada de la falta de respeto al profesor por no atender en clase y de convertirse en un instrumento para copiar en los exámenes, dada la gran cantidad de información que puede almacenar.

de equipos electrónicos se ven como una amenaza real a dichos derechos. Sin embargo, algunos diputados no ven en la reforma el medio idóneo para proteger algunos de ellos.

Por ejemplo, desde el plano educativo, la reforma legal se justifica porque desde el punto de vista pedagógico es necesario evitar unos medios tecnológicos en clase que reducen la capacidad del alumno de prestar atención, comprender y aprender. Pero los críticos con la nueva regulación pensaban que lo que debía contener precisamente el texto legal era una disposición de carácter pedagógico dirigida a toda la comunidad educativa sobre el uso del teléfono. Es decir, estimaban que, en lugar de establecer una prohibición —considerada innecesaria—, hubiera sido más acertado una regulación³³ que garantizase el fomento a lo largo del curso de las capacidades de todos los estudiantes mediante la adopción de módulos formativos relacionados con: 1º) el uso adecuado y prudente de las herramientas digitales, en particular, las redes sociales, y 2º) el conocimiento y prevención del acoso cibernético, tanto para prevenir riesgos como para apoyar a víctimas potenciales. Y es que el teléfono móvil y el material informático no podían verse siempre como algo sistemáticamente negativo, reflejo de una desconfianza «visceral» hacia las herramientas digitales. Todo ello sin tener en cuenta lo que podían aportar a la creatividad de los estudiantes y sin ofrecer una alternativa para prevenir sus peligros. Además advertían que una prohibición reforzada total no la iban a entender muy bien los alumnos, que acabarían sintiéndola como una medida injusta y que les infantilizaba. Por lo tanto, en su opinión, era necesario dejar suficiente espacio para que los equipos de enseñanza definiesen las condiciones de uso del teléfono de acuerdo con las necesidades y expectativas de los estudiantes. En definitiva, se defendía la necesidad de promover en este tema un clima de confianza con respecto a los estudiantes, sus familias y los profesores³⁴. Por último, se echaba

³³ Muy interesante es la enmienda presentada el 25 de mayo de 2018, AC12, que planteaba el siguiente texto: «La sección 11 del capítulo II del título Iº del libro II de la segunda Parte del Código de la educación se completará con el artículo L. 312-20 que quedará redactado del siguiente modo: *Art. L. 312-20.* – Se proporcionará en las escuelas, institutos de primer ciclo de educación secundaria y liceos información relativa al uso adecuado de herramientas digitales y a la prevención en materia de ciberacoso a razón, por lo menos, de una sesión anual para grupos de edad homogénea. Estas sesiones pueden asociar personal que contribuya a la salud escolar así como otros participantes externos».

³⁴ La diputada Elsa Faucillon apunta lo siguiente: «Cuando miro esta enmienda, pienso en el adolescente que usa su teléfono celular o tableta para leer una novela en el patio de la escuela: ¿ya no sería posible? Los jóvenes leen novelas, mangas, artículos de periódicos con su tableta o teléfono móvil en el patio de recreo. En Seine-Saint-

en falta la previsión expresa de medidas que garantizaran la igualdad de todos los alumnos en el acceso a los medios digitales.

Por último, si hacemos referencia al derecho a la salud, la prohibición de las herramientas digitales también pretende promover la salud de los alumnos frente a los problemas que en este terreno parecen estar ocasionando el móvil y otros aparatos similares³⁵. Sin embargo, irónicamente, aquí las críticas han aparecido al considerar que el texto normativo se ha quedado corto. Y esto porque se ha llamado la atención por parte del grupo republicano (que no respaldaba el uso del teléfono móvil en la escuela como parte de la enseñanza³⁶) sobre la insuficiencia o ausencia de evaluaciones y estudios científicos serios y definitivos a largo plazo que acompañen a la reforma legal y en los que se aborde la repercusión en la salud del uso de teléfonos móviles en la educación. Estiman que esta cuestión debía ser estudiada seriamente antes de ser autorizada, pues podía tener graves consecuencias para la salud pública. Denunciaban que funcionarios del Ministerio de Salud informaron que la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer consideró que los campos electromagnéticos de radiofrecuencia eran carcinogénicos para los humanos, lo que presentaba el riesgo de desencadenar cáncer en los niños en la escuela. Por lo tanto, advertían que hubiera sido deseable que el Parlamento hubiera manejado varios estudios adecuados antes de ponerse a legislar sobre esta cuestión³⁷.

Denis, los colegios están equipados con tabletas para trabajar y comunicarse. Los niños descubren herramientas para aprender y conectarse a sitios como el del Instituto Nacional Audiovisual, lo cual es genial... Entonces, no demonizamos la herramienta, sino que favorezcamos el desarrollo de la pedagogía digital y de la educación digital responsable».

³⁵ Se dice que el móvil ha fomentado la vida sedentaria de los alumnos y la falta de descanso nocturno, aparte de haber generado problemas en la visión por la luz de la pantalla y de depresión y ansiedad derivados de la potencial existencia de una auténtica adicción.

³⁶ Por ello presentaron la enmienda AC2 solicitando al Gobierno que presentase al Parlamento, antes del 1 de octubre de 2018, un informe sobre los impactos en la salud de los niños y adolescentes sobre el uso educativo del teléfono móvil.

³⁷ Hay que decir que no faltan en este debate voces escépticas al respecto. Así, la diputada Stéphanie Rist señala: «En los últimos años, el público en general ha sido alertado, a veces catastróficamente, de las consecuencias para la salud de la exposición temprana y prolongada a las pantallas. Debido a la relativa novedad de los dispositivos móviles y el apego al bienestar de los niños, los miedos y las fantasías a veces permiten la diseminación de información errónea. Las campañas de vídeo en Internet han establecido un vínculo directo entre la pantalla y los síndromes de tipo autista, antes de que la comunidad científica lo niegue. Este tipo de atajo puede volver a suceder. Muchos

III. CONCLUSIÓN

Guste o no lo cierto es que la reforma de Macron llama a reflexionar sobre muchas cuestiones, algunas de ellas conectadas directamente con temas clásicos del derecho administrativo y otras con aspectos más ligados a los tiempos presentes e, incluso, futuros. Antes de entrar en los primeros, en referencia a su alcance, hay que subrayar que se constata la radical diferencia que existe entre el texto de 2010 y el finalmente aprobado en 2018. No es solo un cambio de un régimen de admisión general salvo excepciones a otro de prohibición general con excepciones. El enfoque es simplemente diferente. La de 2010 solo atiende a la cuestión de la protección de la salud (ese es el título de intervención que se utiliza) y se limita a la educación elemental. La de 2018 sí que aborda el uso de esta nueva tecnología en los centros educativos.

Pasando ya a los temas clásicos, en primer lugar, creo que la reforma entronca con el eterno debate relativo a los límites de la intervención administrativa en la libertad de los ciudadanos. Es cierto que la libertad es uno de los valores supremos del ordenamiento jurídico. Dado que estamos hablando de Francia resulta obligado recordar que el art. 4 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 establece que «la libertad consiste en poder hacer todo aquello que no cause perjuicio a los demás. El ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el disfrute de los mismos derechos»³⁸. A la vista de esto, es cierto que cualquier restricción a la libertad del ser humano, como lo es en los tiempos presentes prohibir usar las herramientas digitales, debe ser proporcionada, razonada y adecuadamente sopesada por recortar ese valor supremo. Ahora bien, como acabamos de ver al citar el contenido del art. 4, la libertad tiene unos límites que residen en los derechos de los demás. Cabe subrayar aquí que una de las causas que justifica la prohibición del uso indiscriminado del móvil es la preservación de un importante

profesionales de la salud hacen sonar la alarma, demostrando que los niños usan estas herramientas cada vez más temprano, sin una guía real. Sería interesante para nosotros recibir un informe sobre los efectos del uso del teléfono móvil en las escuelas. Debido a que será difícil explicar a los niños que no pueden usar el teléfono en el patio de la escuela porque es peligroso para su salud, pero pueden usarlo en clase, ya que es un medio de enseñanza». Por otro lado, la diputada Cathy Racon-Bouzon animó a no ceder a la caricatura diciendo que el móvil es peligroso para la salud de los niños: es una sobreexposición, lo que podría ser peligroso, pero no el objeto en sí; todo es una cuestión de medición.

³⁸ Véase Stéphane Guérard (2006), *Méthodologie en droit public interne*, Paris: Ellipses, pág. 125.

elenco de derechos fundamentales (intimidad, honor, propia imagen, etc.) de muchos alumnos que se ven amenazados por la presencia incontrolada de los móviles en el recinto escolar. Además, tampoco hay que olvidar que la libertad personal no impide que el Estado pueda doblegar la voluntad del individuo en determinadas circunstancias que afectan a su propio desarrollo vital. Este es el sentido de la educación básica obligatoria, impuesta a niños y jóvenes hasta determinada edad. Por consiguiente, es razonable pensar que si el Estado puede lo más (obligar al joven a estudiar hasta determinada edad), puede también lo menos (que ese estudio se realice en condiciones adecuadas, lo que implica restringir la utilización en el ámbito educativo de todos estos polémicos aparatos). Por tanto, si el móvil y otros instrumentos digitales, como la realidad por desgracia se encarga de demostrar, pueden alterar negativamente el sistema educativo, parece legítimo y proporcionado que las autoridades públicas intervengan imponiendo su prohibición. Por ello no comparto las críticas que parecen apostar todo a las medidas exclusivamente formativas para resolver el problema del uso abusivo del móvil informando al alumno sobre lo que debe y no debe hacer. Y esto porque la persona, precisamente en uso de su libertad, aunque se le informe y sepa perfectamente lo que *debe hacer*, puede escoger en un momento concreto lo que *quiere hacer*. Esto último puede implicar una consecuencia lesiva tanto para su propia formación como para los derechos (fundamentales no olvidemos) de otros alumnos y personas vinculadas al centro educativo. Es en este último caso cuando parece proporcionado y necesario que, ante el alumno que voluntariamente no hace un uso correcto de su libertad, deba intervenir la Administración encargada de prestar un servicio público tan esencial para la sociedad en su conjunto como es la educación infantil, primaria y secundaria. Con esto no quiero decir que no le falte parte de razón a la crítica anteriormente citada que defiende potenciar la educación en el buen uso de las nuevas tecnologías. Pero esto último al final no lo ha olvidado el legislador francés. Ya hemos visto antes que se introdujo la mención a los posibles usos pedagógicos dentro de las excepciones toleradas. Pero es que además también se ha acompañado el texto mencionado anteriormente de previsiones específicas con el fin de adaptar la educación a los nuevos retos digitales³⁹.

³⁹ Cabe destacar que, por el art. 2 de la Ley 2018-698, de 3 de agosto de 2018, con el fin de dar una dimensión digital en la definición de la educación para la responsabilidad cívica, se ha completado el artículo L. 121-1 del Código de la educación, para adaptarse a los desafíos digitales de una educación cívica. De este modo introduce una referencia al uso de Internet y a los servicios de comunicación pública en línea dentro de las disposiciones relativas a la educación para lograr una responsabilidad cívica de las escuelas y los alumnos. El objetivo es fortalecer las disposiciones sobre

El segundo tema clásico que sugiere la reforma francesa es el papel protagonista que ha de jugar la ley con respecto al reglamento de desarrollo. Volviendo a traer a colación el mencionado art. 4 de la Declaración de 1798, allí se decía que los límites que se impusiesen a la libertad solo podían «ser determinados por la ley». Lo cierto es que los diseños en Francia no parecen haberse ajustado plenamente a esta afirmación categórica y en este terreno han ido cambiando. El de 2010 introdujo una prohibición por ley reducida a las aulas que era susceptible de ser ampliada por vía reglamentaria. La propuesta inicial del Gobierno de Macron proponía establecer una prohibición general en la ley que podía suavizarse excepcionalmente por vía reglamentaria. Por último, el texto finalmente aprobado se basa en adoptar esa misma prohibición general en la ley (con un régimen particular aplicable a los liceos), acompañada de varias excepciones explícitamente citadas (motivos pedagógicos, consideración de alumnos discapacitados o con problemas de salud) y de nuevo una habilitación al reglamento para que amplíe dichas excepciones expresamente. Hemos visto anteriormente que una buena parte de la crítica se ha dirigido a destacar la ineficacia e inutilidad de la reforma porque ya por vía reglamentaria se estaba extendiendo la prohibición general que ahora en 2018 se viene a consagrar con rango de ley. No comparto esta crítica, pues, aunque pueda ser cierto ese dato desde el punto de vista estadístico, me parece un acierto que en este terreno que toca la libertad individual y tantos derechos fundamentales el legislador haya dado un mayor y merecido protagonismo a la ley en detrimento del Reglamento. Si comparamos la redacción de 2010 con la de 2018 se observa una clara tendencia a reducir los poderes de la Administración en este terreno. Efectivamente, el texto de 2010 dejaba en manos de la potestad reglamentaria un margen de maniobra quizá excesivo, margen que ya fue recortado por la propuesta inicial de reforma y finalmente mucho más limitado por la norma finalmente aprobada. Si lo miramos desde la óptica de nuestro ordenamiento, esa

capacitación en el uso de herramientas digitales en la escuela, enumeradas en el art. L. 312-9 del Código de educación, particularmente mediante el fortalecimiento de la educación en los derechos y deberes relacionados con el uso de Internet y las redes. Los estudiantes deben recibir una educación verdadera, no una simple toma de conciencia, sobre los conceptos de respeto a la libertad de opinión y de respeto a la dignidad de la persona humana; en este sentido, su objetivo es fortalecer la prevención del acoso cibernético en las escuelas. Se ha destacado que puede ser útil reflexionar sobre la definición de un curso educativo sobre ciudadanía digital, según el modelo de los estudiantes de arte y cultura. Todo ello se enmarca en la Loi 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

última regulación está en consonancia con lo que los profesores García de Enterría y T.-R. Fernández⁴⁰ apuntan al destacar «el papel del Reglamento como un complemento normativo de la Ley». También parece mucho más acorde con los criterios que introduce Santamaría Pastor (complitud, mensurabilidad y previsibilidad⁴¹) para que el Reglamento respete el ámbito de dominio que corresponde a la ley. Se adecúa además al tradicional concepto francés del «complemento indispensable» que cita nuestra doctrina⁴², ya que la Ley de 2018 prevé que el Reglamento sirva como remedio para flexibilizar una prohibición que pudiese ser muy rigurosa en determinados casos muy concretos que ha de valorar cada centro en su Reglamento interno.

Con todo, desde esta óptica que estamos apuntando de la relación Ley y Reglamento, quizá el punto más criticable pueda ser el párrafo dedicado a la posible sanción y la tramitación de la presunta infracción, al preverse que el reglamento interno «fijará las modalidades de confiscación y restitución». Aquí podemos preguntarnos si se aplica la advertencia del profesor Fernández Farreres⁴³ cuando nos dice que el Reglamento puede pasar a ser «algo más

⁴⁰ Señalan que, aunque no pueda decirse que el reglamento carece de papel alguno en las regulaciones referentes a la libertad y la propiedad, necesitará para entrar en ellas de «habilitaciones legales expresas». Explican los autores citados, al exponer la evolución de la cuestión de la reserva de ley en el constitucionalismo galo, que «el Derecho francés, al hilo del cual se formó el nuestro, no ha sido tan sistemático en la formulación de la doctrina de las materias reservadas, pero llegó, finalmente, tras haber superado etapas más turbias, a resultados prácticamente idénticos a los del Derecho alemán, aunque por la vía directa jurisprudencial, que ha sido su forma normal de perfeccionamiento». Véase Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (2017), *Curso de Derecho administrativo I*, 18ª ed., Cizur Menor: Thomson Civitas, págs. 241 y ss. Sobre la reserva de ley y los límites de la potestad reglamentaria, véanse también José María Baño León (1991), *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria (remisión normativa y reglamento independiente en la Constitución de 1978)*, Madrid: Civitas, y Luis Cosculluela Montaner (2018), *Manual de Derecho Administrativo*, Madrid: Ed. Thomson Reuters, págs. 83 y 124.

⁴¹ Véase Juan Alfonso Santamaría Pastor (1998), *Principios de Derecho administrativo*, I, Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, págs. 304, 323 y 324. Confesaba este autor que el problema se hallaba en «determinar el *quantum* admisible de la remisión» de la Ley al Reglamento. Advertía además sobre «la aparición de una variedad extraordinaria de modalidades de colaboración entre la ley y el reglamento, que sólo difieren entre sí por el dato puramente cuantitativo del grado de cesión del espacio normativo de la ley en favor del reglamento...».

⁴² Véase Santamaría Pastor, *op. cit.*, pág. 327.

⁴³ Véase Germán Fernández Farreres (2018), *Sistema de Derecho Administrativo I*, 4ª ed., Cizur Menor: Civitas Thomson Reuters, pág. 599.

que un mero complemento indispensable» para asegurar la aplicabilidad de la Ley. Tratándose de un terreno tan delicado como el sancionatorio⁴⁴, podría defenderse que la Ley tenía que haber apuntado al menos de forma esquemática cómo se articulan esas «modalidades», si conforme a una respuesta más informal o como una reacción más formalizada. Nos remitimos aquí a lo dicho anteriormente sobre los castigos escolares y las sanciones disciplinarias en Francia.

Por otro lado, en línea con las críticas que hemos visto antes, es verdad que el legislador francés en este supuesto podía haber aprovechado la oportunidad para no centrarlo todo en la confiscación y precisar en la misma ley un elenco de sanciones guiadas por el principio de proporcionalidad (por ejemplo, orden de guardar el móvil, retirada del móvil, expulsión de la clase, etc.) al ligar la gravedad de la punición a la de la infracción (no es lo mismo usar el móvil un momento en clase para ver una cosa puntual que para copiar en un examen o como medio de ciberacoso). Un régimen más elaborado quizás hubiera servido para facilitar una solución a los problemas prácticos que se apuntan sobre la aplicación de la ley. Y es que no parece inviable o insalvable en la práctica una prohibición de este tipo si tenemos en cuenta que los profesores y el resto del personal de los centros ya controlan otros comportamientos que están prohibidos (pelear, fumar, etc.) en el recinto escolar, sin que esto se haya visto como un reto insuperable. En definitiva, si se refuerza la autoridad del profesor y la disciplina académica en clase, y en la escuela en general, ciertas cuestiones logísticas (los miles de taquillas donde guardar incontables móviles al comienzo de las clases, los registros de mochilas, etc.) no parecen ya imprescindibles para garantizar la eficacia del mandato legal consistente en la prohibición de usar el móvil y otros aparatos digitales.

⁴⁴ Desde la perspectiva española, véanse Tomás Cano Campos (2018), *Sanciones administrativas, Claves Prácticas Derecho administrativo*, Madrid: Francis Lefebvre, y José Eugenio Soriano García (1980), «Sanciones de Plano: su vigencia», *Revista Española de Derecho Administrativo*, págs. 489-495.

