

**A.G.- 29/2025**

**INFC. - 2025/1513**

**S.G.C.- 77/2025**

**S.J.- 495/2025**

Se ha recibido en esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en relación con el **proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y limita el uso de dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

### **INFORME**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

##### **ÚNICO.**

El 26 de junio de 2025 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo informe a propósito del proyecto de decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Certificado emitido por la Secretaria General del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 4 de diciembre de 2024.
- Resolución del Viceconsejero de Política y Organización Educativa (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) de 11 de noviembre de 2024, resolviendo someter al trámite de consulta pública el proyecto de decreto.
- Captura del portal de participación acreditativa de la realización de 167 consideraciones formuladas en trámite de consulta pública entre el día 5 de diciembre y 31 de diciembre de 2024.
- Ficha - memoria para el trámite de la consulta pública, firmada el 2 de diciembre de 2024 por el Viceconsejero de Política y Organización Educativa (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades).
- Proyecto de decreto y sus antecedentes.
- Dictamen 12/2025, de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, aprobado en la sesión celebrada el día 8 de mayo de 2025, así como el informe emitido por las consejeras firmantes representantes de Comisiones Obreras del Profesorado y de las Centrales Sindicales, el 8 de mayo de 2025, por el consejero representante de FERE.CECA, MADRID (titulares de centros privados concertados), por el representante del Colegio Oficial de Doctores, y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias en la Comunidad de Madrid el 12 de mayo de 2025, por el representante de CEIM el 12 de mayo de 2025, por los consejeros representantes de la FAPA “Francisco Giner de los Ríos”, sin fecha y por el consejero José Manuel Arribas Álvarez el 9 de mayo de 2025.
- Informe 7/2025, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 27 de febrero de 2025.
- Informe del Consejo de Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, de 5 de marzo de 2025.

- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo, emitida el 23 de junio de 2025, por la Dirección General de Educación Infantil Primaria y Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), con sus antecedentes de 22 de mayo, 9 de abril y 19 de febrero de 2025.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 26 de febrero de 2025, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), el 26 de febrero de 2025, según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.
- Informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 10 de marzo de 2025.
- Informe de la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 17 de febrero de 2025.
- Informe de la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 18 de febrero de 2025.
- Informe de la Delegación de Protección de Datos en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 20 de febrero de 2025.
- Informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea, de 18 de marzo de 2025.

- Informe de la Subdirección General de Inspección Educativa (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 22 de mayo de 2025.
- Informe emitido por el Servicio Jurídico en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades el 3 de abril de 2025, sobre la necesidad de someter el proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y limita el uso de dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid a la comunicación a la Comisión Europea, en el marco de la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información.
- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local de 24 de febrero de 2025;; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 24 de febrero de 2025; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 24 de febrero de 2025; y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 27 de febrero de 2025 en los que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto de decreto.
- Informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 5 de marzo de 2025 -a instancia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad- y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 28 de febrero de 2025, formulando observaciones al proyecto de decreto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 28 de febrero de 2025, aportando informe de observaciones al proyecto formuladas por la Viceconsejería de Digitalización de la misma fecha.
- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 3 de marzo de 2025, en el que se expone que no tiene observaciones referidas al orden competencial y de

atribuciones, si bien aporta observaciones formuladas por la Dirección General de Salud Pública de fecha 26 de febrero de 2025.

- Observaciones al proyecto formuladas por la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de 4 de marzo de 2025.
- Documentación acreditativa de la presentación de 399 escritos de alegaciones en los trámites de audiencia e información pública.
- Resolución de la Directora General de Educación Infantil, Primaria y Especial (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de 22 de mayo de 2025 por la que resuelve someter al trámite de audiencia e información pública el proyecto de decreto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto sometido a consulta tiene por objeto, según señala el artículo 1, regular y limitar el uso de dispositivos digitales (ordenadores, tabletas o similares) de forma individual y compartida en los centros educativos sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Tiene como finalidad, tal y como se recoge en la Memoria del análisis de impacto normativo (en lo sucesivo, MAIN):

*“regular y limitar el uso de dispositivos digitales de carácter individual mediante la aplicación de medidas que garanticen la detección y eliminación de las posibles situaciones de riesgo derivadas de la inadecuada utilización de las tecnologías de la información y la comunicación,*

*asegurando el derecho a la equidad y a la desconexión digital de los alumnos y sus familias y protegiendo la salud, los datos de carácter personal, la intimidad o la propia imagen de los menores.*

*De igual manera, este proyecto normativo es consecuente con los preceptos marcados en la normativa vigente sobre la adquisición de la competencia digital de los alumnos, pues a través de entornos digitales restringidos y supervisados bajo la orientación docente, asegura el fomento de habilidades de interpretación, organización y análisis de la información y promueve la toma de conciencia de los riesgos y la gestión de los mismos, evitándolos o minimizándolos.”.*

Continúa la MAIN poniendo de manifiesto los siguientes objetivos:

*“El objetivo de este proyecto de decreto es dotar de un marco normativo propio a la Comunidad de Madrid en materia de regulación y limitación del uso de dispositivos digitales (ordenadores, tabletas o similares) de manera individual y compartida en los centros sostenidos con fondos públicos, asegurando de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 111 bis. 5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, el diseño de estrategias que garanticen:*

*- La formación integral de los alumnos en el uso de los medios tecnológicos, protegiendo a la infancia y enseñando progresivamente a los adolescentes, evitando el uso individual de los dispositivos digitales en los centros educativos, salvo casos justificados y debidamente acreditados por los servicios de orientación o servicios médicos.*

*- El fomento de la competencia digital mediante la adquisición de habilidades de interpretación, organización y análisis de la información, así como de destrezas que promuevan el uso seguro del entorno digital, la toma de conciencia de los riesgos derivados del abuso y la gestión de los mismos, aprendiendo a evitarlos o minimizarlos. Asegurando que los centros, en el ejercicio de su autonomía, promuevan la reflexión conjunta de los equipos docentes acerca del uso de los medios tecnológicos y seleccionen bajo la supervisión docente, entornos digitales adecuados y seguros para la infancia y la adolescencia.*

*- El impulso de diferentes tipos de estrategias metodológicas basadas, entre otras, en la escritura, la lectura, la observación, la experimentación y la manipulación, asentando aquellos contenidos más memorísticos.*

*- La planificación de propuestas formativas de sensibilización dirigidas tanto a los alumnos como a sus familias.*

*- El derecho a la desconexión digital de los alumnos y sus familias”.*

La norma proyectada se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por cinco artículos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

El artículo 1 regula el objeto y ámbito de aplicación de la norma; el artículo 2 se refiere a los fines; el artículo 3 regula la inclusión en el proyecto educativo del centro; el artículo 4 reglamenta la limitación del uso de dispositivos en las distintas etapas educativas y el artículo 5 se dedica a la supervisión y asesoramiento por la inspección educativa.

La disposición adicional primera se refiere a la adaptación del proyecto educativo del centro.

La disposición adicional segunda se refiere, por su parte, a los centros privados no concertados.

La disposición final primera incluye la modificación del Decreto 32/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el Marco Regulator de la Convivencia en los Centros Docentes de la Comunidad de Madrid.

La disposición final segunda contempla una habilitación normativa para el desarrollo de lo dispuesto en la norma.

En último término, la disposición final tercera establece la entrada en vigor de la norma.

## **SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.**

El artículo 149.1 de la Constitución Española, en su regla 30ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de “*regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y 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*”.

El artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, establece que *“corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”*.

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de educación.

Sobre este particular, procede remitirnos a lo expuesto en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de 27 de febrero de 2013, así como al de 7 de junio de 2013, que cita y transcribe parcialmente la Sentencia del Tribunal Constitucional 184/2012, de 17 octubre, en la que se compendia la doctrina constitucional sobre la distribución competencial en materia de educación.

En lo que concierne a este extremo, también interesa traer a colación lo que fuera señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes 16/2024, de 18 de enero y 541/2024, de 19 de septiembre: *“Como recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/2016, de 18 de febrero, el régimen de reparto de competencias en materia de Educación, tiene carácter compartido, como ocurre en muchos otros sectores del ordenamiento jurídico. De esta manera “al Estado corresponde dictar sólo la legislación educativa básica, salvo en lo relativo a la ordenación de los títulos académicos y profesionales, en que su competencia es plena (art. 149.1.30 de la Constitución Española). En el ejercicio de esa competencia exclusiva legislativa en la materia, el Estado aprobó la ya citada LOE; parcialmente modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (...)”*.

Afirmada, pues, la competencia autonómica en términos generales, corresponde dilucidar la competencia específica que se ejercita a través del proyecto que nos ocupa, en atención a su afección particular sobre la regulación de los límites del uso de los dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.



Para determinar la competencia específica que se ejercita es preciso analizar la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), en los preceptos que sean de aplicación básica -de conformidad con su disposición final quinta-, así como la normativa dictada en desarrollo de la misma que tenga, a su vez, la consideración de básica.

En particular, y como premisa, debe señalarse que la LOE establece en su artículo 2.1. 1) 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 constitucionales, los derechos fundamentales y, particularmente, con el respeto y la garantía de la intimidad individual y colectiva.

Asimismo, en su artículo 111 bis.5 establece la LOE 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”.*

Igualmente, en relación con los centros y su proyecto educativo, el artículo 121 de la LOE señala que:

*“1. El proyecto educativo del centro recogerá los valores, los fines y las prioridades de actuación, incorporará la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa, que corresponde fijar y aprobar al Claustro, e impulsará y desarrollará los principios, objetivos y metodología propios de un aprendizaje competencial orientado al ejercicio de una ciudadanía activa. Asimismo, incluirá un tratamiento transversal de la educación en valores, del desarrollo sostenible, de la igualdad entre mujeres y hombres, de la igualdad de trato y no discriminación*

*y de la prevención de la violencia contra las niñas y las mujeres, del acoso y del ciberacoso escolar, así como la cultura de paz y los derechos humanos.*

*El proyecto educativo del centro recogerá asimismo la estrategia digital del centro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 111 bis.5.»*

*2. Dicho proyecto estará enmarcado en unas líneas estratégicas y tendrá en cuenta las características del entorno social, económico, natural y cultural del alumnado del centro, así como las relaciones con agentes educativos, sociales, económicos y culturales del entorno. El proyecto recogerá, al menos, la forma de atención a la diversidad del alumnado, medidas relativas a la acción tutorial, los planes de convivencia y de lectura y deberá respetar los principios de no discriminación y de inclusión educativa como valores fundamentales, así como los principios y objetivos recogidos en esta Ley y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, especificando medidas académicas que se adoptarán para favorecer y formar en la igualdad particularmente de mujeres y hombres.»*

*2 bis. Los centros adoptarán las medidas necesarias para compensar las carencias que pudieran existir en la competencia en comunicación lingüística, en lengua castellana y en su caso en las lenguas cooficiales, tomando como referencia el análisis realizado previamente e incluyendo dicho análisis y tales medidas en su proyecto educativo.*

*Las Administraciones educativas adoptarán las iniciativas necesarias para facilitar a los centros la aplicación de dichas medidas.*

*2 ter. El proyecto educativo incorporará un plan de mejora, que se revisará periódicamente, en el que, a partir del análisis de los diferentes procesos de evaluación del alumnado y del propio centro, se planteen las estrategias y actuaciones necesarias para mejorar los resultados educativos y los procedimientos de coordinación y de relación con las familias y el entorno.*

*3. En el marco de lo establecido por las Administraciones educativas, los centros establecerán sus proyectos educativos, que deberán hacerse públicos con objeto de facilitar su conocimiento por el conjunto de la comunidad educativa. Asimismo, corresponde a las Administraciones educativas contribuir al desarrollo del currículo favoreciendo la elaboración de modelos abiertos de programación docente y de materiales didácticos que atiendan a las distintas necesidades de los alumnos y alumnas y del profesorado.*

*4. Corresponde a las Administraciones educativas favorecer la coordinación entre los proyectos educativos de los centros de educación primaria y los de educación secundaria obligatoria con objeto de que la incorporación de los alumnos a la educación secundaria sea gradual y positiva.*

*5. Los centros promoverán compromisos educativos entre las familias o tutores legales y el propio centro en los que se consignen las actividades que padres, profesores y alumnos se comprometen a desarrollar para mejorar el rendimiento académico del alumnado.*

*6. El proyecto educativo de los centros privados concertados, que en todo caso deberá hacerse público, será dispuesto por su respectivo titular e incorporará el carácter propio al que se refiere el artículo 115 de esta Ley”.*

Por otra parte, 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 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, 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 citado reglamento.

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.

Por su parte, la Comunidad de Madrid, a través de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia (en adelante, Ley 4/2023), promueve la formación, difusión y concienciación dirigidas al uso adecuado a cada edad de los dispositivos digitales y de los servicios de la sociedad de la información, incluyendo la protección de los menores frente a las redes sociales y las nuevas adicciones a las pantallas.

El artículo 10 de la Ley 4/2023, establece:

*“1. La Comunidad de Madrid velará, en el ejercicio de sus competencias, por que se respeten los derechos al honor, a la intimidad personal, a la propia imagen y a la protección de datos de carácter personal de los niños, especialmente de los que se encuentren en situación de vulnerabilidad o desprotección, de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), y con la normativa estatal reguladora de estos derechos.*

*Asimismo, desarrollará acciones de formación, difusión y concienciación en materia de derechos al honor, a la intimidad personal, a la propia imagen y a la protección de datos de carácter personal, dirigidas a promover un uso seguro y responsable de los dispositivos digitales, de los servicios de la sociedad de la información y de las redes sociales, incluyendo la prevención de la sobreexposición de los niños en las redes sociales.*

*2. Las personas físicas o jurídicas deben garantizar la protección de la imagen y los datos personales de los niños en la publicación o difusión a través de redes sociales, medios de comunicación u otros servicios de la sociedad de la información, en los términos que establece la legislación estatal, y de manera especial respecto al consentimiento de los menores, a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 diciembre de Protección de Datos Personales y Garantías de los Derechos Digitales.*

*Si la Comunidad de Madrid tiene noticia de la utilización o difusión de información o de imágenes personales relativas a niños, así como su almacenamiento por parte de medios de comunicación, redes sociales o cualquier otro medio, que pueda implicar una intromisión ilegítima en sus derechos, lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal de forma urgente”.*

También la Comunidad de Madrid, aprobó el Decreto 60/2020, de 29 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el 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 (en adelante, Decreto 32/2019), incorporando la prohibición expresa del uso de los teléfonos móviles y dispositivos electrónicos durante la jornada escolar, permitiendo,

en esta ocasión, su uso como herramienta didáctica o por razones de necesidad y excepcionalidad (artículo 32.2 del Decreto 32/2019).

Por otra parte, dispuso en los decretos que regulan la ordenación académica y el currículo de las diferentes enseñanzas, el desarrollo de la competencia digital a través del correcto uso de los dispositivos digitales: anexo I.d) del Decreto 36/2022, de 8 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Infantil; anexo I.d) del Decreto 61/2022, de 13 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la etapa de Educación Primaria y anexo II del Decreto 65/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen para la Comunidad de Madrid la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria.

Sobre estos fundamentos cabe concluir, por tanto, que la Comunidad de Madrid tiene competencia para dictar la regulación proyectada, referente al uso de dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.

### **TERCERA. – NATURALEZA JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.**

El proyecto de decreto se configura como una norma autonómica de desarrollo de la normativa básica estatal, así como de la normativa autonómica de desarrollo sobre la materia, en los términos antes precisados.

Se caracteriza igualmente por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra Jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Tal y como se exponía en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado afirmaba, ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943, que la labor del Reglamento ejecutivo es la de “desenvolver la ley preexistente”. Por consiguiente, tanto el “desarrollo” como el “complemento” y la pormenorización de la Ley son o pueden ser fines del Reglamento de ejecución. En este sentido, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencias de 24 de julio de 2003, 27 de mayo de 2002 o 30 de marzo de 1992.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia de 30 de marzo de 1992, ha abogado por un planteamiento amplio del concepto de reglamento ejecutivo, permitiendo que se incluyan dentro del mismo todas las acciones normativas cuyo objetivo sea el de ejecutar la ley de uno u otro modo: complementando, desarrollando, detallando, aplicando o ejecutando.

En particular, nuestro Alto Tribunal, en la sentencia citada, ha sentado la siguiente doctrina: *"El reglamento ejecutivo, como complemento indispensable de la Ley, puede explicitar reglas que en la Ley estén enunciadas y puede aclarar conceptos de la Ley que sean imprecisos; el reglamento puede ir más allá que ser puro ejecutor de la Ley, a condición de que el comportamiento de la Administración sea acorde con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico"*. La misma doctrina se recoge en las STS de 27 de mayo de 2002 y de 24 de julio de 2003 y 4 de junio de 2020.

Hechas estas precisiones conceptuales, puede confirmarse que el decreto proyectado desarrolla, en el aspecto concreto antes apuntado, el marco normativo estatal y autonómico expuesto en la consideración jurídica precedente y, en consecuencia, participa de la naturaleza jurídica propia de los reglamentos ejecutivos, por lo que corresponde examinar si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales.

A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento, en tanto que, a propósito de los segundos, tendremos que examinar si se respetan los aspectos básicos regulados desde el Estado.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma -decreto-, que es el pertinente a tenor del artículo 50.2 de la precitada Ley 1/1983 y responde a la habilitación contenida tanto en el artículo 111.bis.5 de la LOE como en la disposición final primera de la Ley 4/2023, que ordena al Consejo de Gobierno dictar, en el plazo de veinticuatro meses desde su entrada en vigor, las disposiciones que resulten necesarias para su desarrollo y aplicación.

#### **CUARTA. – PROCEDIMIENTO.**

Atendida la naturaleza jurídica del proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), cuyo artículo 1, apartado 2, dispone: *“Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros”* (el resaltado es propio).

Prosiguiendo con el examen procedimental, y amén de lo dispuesto en el referido Decreto 52/2021, debe tomarse en consideración lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de

10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019).

El artículo 5, apartados 4 y 5, del Decreto 52/2021, así como el artículo 60 de la precitada Ley 10/2019, contemplan la realización de un trámite de consulta pública en la elaboración de los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones reglamentarias, con las excepciones que en los mismos se prevén.

En este procedimiento se ha efectuado tal consulta, previa autorización del Consejo de Gobierno (Acuerdo de 4 de diciembre de 2024, del Consejo de Gobierno), durante el plazo comprendido entre el 9 y el 30 de diciembre de 2024.

Al figurar la MAIN, en su modalidad ejecutiva, debe darse por cumplimentado el artículo 6 del Decreto 52/2021. La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (artículo 6.3 del Decreto 52/2021).

Así, y según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, el Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*.

Se observa, en este punto, que, con ocasión de la redacción de la norma proyectada, se han elaborado al menos cuatro memorias - de fechas 23 de junio, 22 de mayo, 9 de abril y 19 de febrero de 2025- incorporando, la última versión, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que la MAIN *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del*



*Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”* (en estos términos se pronuncian los más recientes dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 223/2024, de 25 de abril y 385/2024, de 27 de junio, entre otros).

La norma, además, es propuesta por el Consejero de Educación, Ciencia y Universidades. La competencia del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades para proponer el presente decreto deriva de su competencia en el desarrollo general, la coordinación y el control de la ejecución de las políticas del Gobierno en materia de educación (artículo 1 del Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, (en adelante Decreto 248/2023) y de acuerdo con el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid).

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 248/2023, antes citado, le corresponde a la Dirección General de Educación Infantil, Primaria y Régimen Especial la propuesta del nuevo decreto por el que se regula y limita el uso de dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, puesto que la presente propuesta de decreto afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido a los trámites de audiencia e información pública desde el 28 de mayo hasta el 17 de junio de 2025, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto, habiéndose presentado 399 escritos de alegaciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 2.1.de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de

creación de dicho organismo y en el artículo 2 del Decreto 61/2000, de 6 de abril, sobre composición y funcionamiento del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia -exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas- y en materia de infancia y adolescencia por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. y artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Se ha emitido informe de coordinación y calidad normativa de la entonces Secretaría General Técnica de la Consejería Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo previsto en los artículos treinta y cuatro de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 25.3 a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la actual Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en relación con el artículo 4.2 del Decreto 52/2021.

Se ha requerido informe del Consejo de Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, en virtud del artículo 51.2. a) de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, que le atribuye, entre otras, la función de *“informar, debatir o proponer cuantas actuaciones pretendan llevarse a cabo en materia de protección y defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia”*.

De acuerdo con lo dispuesto por la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, en su informe de 5 de marzo de 2025, la Secretaría del Consejo de Derechos de la Infancia y la

Adolescencia de la Comunidad de Madrid enviará, cuando se constituya el pleno del Consejo, el contenido del proyecto de decreto en tramitación al órgano antedicho.

Además, se acompaña informe de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades), de la Dirección General de Educación Secundaria, Formación Profesional y Régimen Especial, de la Dirección General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) e informe de la Delegación de Protección de Datos en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades

Por otra parte, el Decreto 52/2021 exige, en su artículo 4, apartado 3, que el proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los antecedentes del presente dictamen, que cuatro consejerías han formulado observaciones al proyecto.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, lo que vendría a dar cumplimiento a lo prevenido en el artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/2021 establece que:

*“1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno (...).*

*3. En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse a evaluación "ex*

*post" por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo.*

*4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa".*

El proyecto no está incluido en el vigente Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XIII Legislatura, ni en el Plan Normativo para la XII Legislatura aprobado por Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno, justificándose en la MAIN (apartado j) que el proyecto de decreto no ha sido incluido en el Plan Normativo, pues la necesidad de tramitación de la propuesta normativa responde al debate escolar, familiar y científico generado en la sociedad madrileña sobre la limitación y control de los dispositivos digitales de uso individual en los centros educativos y su incidencia en la formación integral de los alumnos, cuestiones sobre las que recientes estudios de sociedades médicas, comisiones de estudio y agencias de protección de datos han alertado. A este respecto, analizadas las argumentaciones expuestas en los diferentes informes y con el compromiso de velar por la seguridad, la integridad y la salud de los menores en edad escolar, la Comunidad de Madrid, justifica la necesidad inaplazable de iniciar la tramitación de la presente normativa, razón por la cual el proyecto de decreto no había sido incluido en el Plan Normativo para la XIII legislatura (2023-2027) aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 20 de diciembre de 2023.

La MAIN justifica adecuadamente la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto sometido a consulta (apartado II.5).

En último término, la MAIN se pronuncia sobre la evaluación *ex post*, indicando que está prevista su realización y que “*la forma en que se realizará la evaluación ex post se centrará en la observación de la implantación del decreto una vez publicado en relación con la efectiva limitación del uso de dispositivos digitales (ordenadores, tabletas o similares) de manera individual en los centros educativos sostenidos con fondos públicos que impartan enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid en*

*los términos y plazos establecidos en dicho decreto, así como en la elaboración de reglamentos en desarrollo de lo dispuesto en él”.*

La descripción ofrecida en la MAIN de la forma en que se materializará la evaluación *ex post*, resulta incompleta, pues no se concretan los términos y plazos en que se llevará acabo. Así, se hace necesario que en la MAIN definitiva se recojan debidamente dichos extremos.

## **QUINTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.**

Se estudiará, a continuación, el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en este segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “directrices”), que, *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero y 640/2023, de 29 de noviembre, entre otros.

*Prima facie*, nos detendremos en el **título**.

De acuerdo con la directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como *“proyecto de decreto”*.

Por otro lado, y en cuanto al nombre de la disposición, responde adecuadamente a lo establecido en la directriz 7, ya que refleja con exactitud y precisión la materia regulada permitiendo hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.

La **parte expositiva** del proyecto carece de título, como indica la directriz 11, y se ajusta, con carácter general, a la directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además, menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, si bien se sugiere incorporar los concretos artículos de la CE y EACM que amparan dicha competencia.

Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación: informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de los análisis de los impactos de carácter social y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades. También el dictamen del Consejo Escolar y el informe de la Abogacía General, de acuerdo con la directriz 13.

Cabe añadir que debe citarse la “Abogacía de la Comunidad” como “Abogacía General de la Comunidad de Madrid”, de acuerdo con la denominación empleada en el Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación del decreto proyectado a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada, entre otros, en el Dictamen de 18 de enero de 2018, que señala lo siguiente: “(...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*”. En los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021.

En cuanto a la **parte dispositiva**, es necesario valorar si el proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica estatal y de la Comunidad de Madrid que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente, con carácter básico por la LOE y en el ámbito autonómico la Ley 4/2023.

El **artículo 1** se ocupa del objeto de la norma y su ámbito de aplicación, sin que proceda realizar ninguna consideración al respecto.

Debemos indicar, no obstante, que la MAIN en su apartado II. 2 justifica el ámbito de aplicación de la norma en los siguientes términos: *“El ámbito de aplicación del proyecto normativo se limita a los centros sostenidos con fondos públicos, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación «dentro de las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollan, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar su profesorado de acuerdo con la titulación exigida por la legislación vigente, elaborar el proyecto educativo, organizar la jornada en función de las necesidades sociales y educativas de sus alumnos y alumnas, ampliar el horario lectivo de áreas o materias, determinar el procedimiento de admisión del alumnado, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico». No obstante, la disposición adicional segunda del proyecto normativo establece que, en el marco de sus proyectos educativos y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia, todos los centros deberán establecer las medidas que garanticen la adecuada utilización de los medios digitales en el proceso de enseñanza y aprendizaje”*.

Se sugiere incluir, no obstante, la definición de dispositivos digitales o bien excluir expresamente del ámbito de aplicación de la norma los teléfonos móviles, prohibidos, con carácter general, en virtud del artículo 32, apartado 2 del Decreto 32/2019.

En el **artículo 2** se enumeran los fines de la norma.

Se sugiere hacer coincidir los fines enumerados en el artículo con los establecidos en el apartado II.3 de la MAIN.

Se sugiere, igualmente, deslindar los fines de la norma de otra serie de contenidos, como la declaración del apartado 4, que debería incorporarse al contenido de otros preceptos.

El **artículo 3** es conforme con el tenor del artículo 121 de la LOE en relación con el 111.bis.5 de la propia norma. De hecho, el artículo 121 en su apartado 1 establece que el proyecto educativo del centro recogerá asimismo la estrategia digital del centro, de acuerdo con lo

establecido en el artículo 111 bis.5, y el apartado 3, que los centros establecerán sus proyectos educativos en el marco de lo establecido por las administraciones educativas, marco que establece el proyecto.

El **artículo 4** establece la limitación del uso de dispositivos en las distintas etapas educativas con prohibición de trabajar de forma individual con dispositivos digitales en las etapas de educación infantil y primaria y realización de tareas académicas evaluables fuera del horario escolar que exija su ejecución a través de tales dispositivos y, en cuanto al uso compartido en estas etapas, limitando el uso compartido a determinadas horas y bajo supervisión y finalidad pedagógica.

En cuanto al uso individual y compartido de dispositivos digitales en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria está permitido siempre en las circunstancias que contemple el proyecto educativo del centro en función de las características de las enseñanzas, la edad y grado de madurez de los alumnos.

Por otra parte, a través del proyecto educativo del centro, se podrá prever la utilización individual o colectiva de los dispositivos digitales necesarios para impartir aquellas materias optativas, áreas o proyectos integrados que completen la oferta educativa de los centros o programas institucionales y por aquellos alumnos que tengan una necesidad específica de apoyo educativo conforme a su informe psicopedagógico o médico.

Tampoco se ven afectados por las limitaciones previstas en el proyecto, los dispositivos de uso no individual como pizarras o pantallas de gran tamaño bajo supervisión.

Las limitaciones que contempla el artículo responderían al tenor de los artículos 111.bis.5 y 121 de la LOE y 10 de la Ley 4/2023, estableciendo un marco en la materia que, sin agotarla, se desarrolla por los centros a través del proyecto educativo.

La MAIN, contestando a una observación realizada por el Consejo Escolar, justifica el respeto a la autonomía de los centros en los siguientes términos: *“Atendiendo a un compromiso de responsabilidad, el objeto de regulación del proyecto normativo establece unos límites de exposición a*



*los dispositivos digitales individuales en las diferentes etapas educativas, en base a los resultados arrojados por los estudios realizados y de acuerdo con la madurez y la autorregulación de los alumnos, instando además a los centros a establecer, en el marco de sus estrategias digitales, procesos de reflexión conjunta que garanticen el uso de entornos seguros y limiten la sobreexposición a las pantallas. No obstante, la Comunidad de Madrid, conocedora de la relevancia de una adecuada adquisición de la competencia digital de los alumnos en una sociedad en pleno avance tecnológico, y valorando la importancia de la autonomía de los centros en el desarrollo de sus proyectos educativos, dispuso mediante la normativa de aplicación, la posibilidad de completar su oferta formativa a través de la implantación de materias optativas, áreas o proyectos integrados así como la participación en programas institucionales establecidos por la consejería con competencias en materia de educación, en los que se podrá hacer uso de los dispositivos digitales siempre que sean imprescindibles para el desarrollo de competencias específicas esenciales. Cuestiones, todas ellas dispuestas en el artículo 4.5 del proyecto normativo”.*

Como se pone de manifiesto en la parte expositiva y en la MAIN, “*las limitaciones que incorpora el Decreto se ven respaldadas por distintos estudios y resoluciones. Así, se indica que*” los estudios realizados por sociedades médicas y agencias de protección de datos han alertado sobre el peligro derivado del uso indiscriminado de dispositivos digitales por niños y adolescentes. En 2024, el Comité de Promoción de la Salud de la Asociación Española de Pediatría, recomendó un uso inferior a una hora diaria (incluyendo el tiempo escolar y los deberes) en niños comprendidos entre los 7 y los 12 años de edad, desaconsejando su utilización hasta los seis años, de manera que se prioricen las actividades deportivas, relaciones con iguales cara a cara, el contacto con la naturaleza, etc. Ese mismo año, la Agencia Española de Protección de Datos, desaconsejó el uso de teléfonos y demás dispositivos digitales móviles en los centros educativos, con el fin de no poner en riesgo la privacidad de los alumnos. Por su parte, los resultados de las últimas pruebas internacionales, como el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA), han preocupado a los expertos educativos debido a las deficiencias que se detectan en comprensión lectora y en matemáticas, concluyendo los últimos informes que los recursos invertidos en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para la educación no están vinculados a un mejor rendimiento estudiantil en lectura, matemáticas y ciencias. Asimismo, la Asamblea de Madrid creó en el año 2024 una Comisión de Estudio para abordar el uso de la tecnología por parte de la infancia y la adolescencia en la región, cuyas conclusiones alertan de los riesgos derivados de la exposición de niños y adolescentes a los dispositivos digitales y avalan la necesidad de regular su uso en los centros educativos. En este mismo sentido, un estudio

*reciente de la OCDE- «Students, digital devices and success», señala que en torno al 43% de los estudiantes de 15 años experimentan nerviosismo o ansiedad cuando no tienen acceso a una pantalla, tienden a obtener peores calificaciones, tienen menor control emocional y menor resistencia al estrés. Y la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda en su “Plan de Acción 2013-2030” reorganizar los entornos que influyen en la salud mental, y reforzar los sistemas de atención a la población, incluyendo el entorno digital, por su influencia en la infancia y la adolescencia.*

*En este mismo sentido, otros países de nuestro entorno, como Francia, Suecia o Países Bajos, han impulsado estudios de especial relevancia que concluyen la necesidad de frenar el uso de los dispositivos electrónicos en las escuelas a través de una estrategia nacional que mitigue los efectos negativos de la exposición a las pantallas en los niños y adolescentes.*

*Todas estas conclusiones, ratifican la necesidad urgente de abordar la puesta en marcha de medidas educativas centradas en la promoción de la salud digital y la protección de los derechos digitales, especialmente, en el caso de aquellos menores que por edad y madurez carecen de las herramientas y capacidades para tomar decisiones informadas y autorregularse en el acceso a los dispositivos electrónicos.*

*Se justifica a este respecto, el ámbito de aplicación del proyecto normativo, que establece limitaciones para las etapas de Educación Infantil y Primaria, donde los alumnos todavía están aprendiendo a establecer límites saludables o afianzando el uso de determinadas herramientas de manera constructiva sin interferir en otras responsabilidades y actividades esenciales. En el caso de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, en la que los alumnos gozan de un mayor grado de madurez, serán los centros los que, en el marco de su proyecto educativo, delimitarán el uso individual de dispositivos digitales según la edad y las características de las enseñanzas impartidas. Asimismo, si bien es cierto que el proyecto de decreto, pone su foco en la educación básica, no contempla los ciclos formativos de grado básico que, dada la singularidad y la variedad de sus ciclos formativos, estarán, a tal respecto, al amparo de lo dispuesto en su propia normativa”.*

En cuanto al apartado 7, se sugiere, en virtud del principio de seguridad jurídica, siguiendo el criterio mantenido por distintas direcciones generales y la oficina de calidad normativa, que se defina el concepto “saberes básicos”, o bien que se suprima la referencia al mismo, sin que sea

suficiente argumentar en contra, como hace la MAIN, que los centros ya son conocedores del concepto.

El **artículo 5** responde a las funciones reconocidas en el artículo 3 del Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección Educativa en la Comunidad de Madrid.

La **disposición adicional primera** regula la adaptación del proyecto educativo del centro, estableciendo un plazo general y otro excepcional para aquellos centros educativos que tuvieran implantado un proyecto educativo.

Respondiendo a las aportaciones vertidas en los trámites de audiencia e información pública que señalaban la necesidad de evitar que los centros pudieran implantar proyectos digitales en nuevos grupos de alumnos, como se desprende de la MAIN, se adicionó *“No obstante, al inicio del curso académico 2026-2027 no podrán incorporar nuevos grupos de alumnos al proyecto en tanto este no haya sido adaptado a este decreto”*, lo que resulta confuso, debiendo clarificarse la situación de los nuevos grupos de alumnos.

La **disposición adicional segunda** responde al contenido propuesto por la Subdirección General de Inspección Educativa de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades en informe de 12 de mayo de 2025 en el que, analizado el contenido del proyecto de decreto y observadas las conclusiones, se estima mantener el ámbito de aplicación dispuesto en el artículo 1, respetando así el margen de autonomía de los centros privados no concertados reconocido en la LODE.

De acuerdo con ello, el contenido de la disposición es conforme con el artículo veinticinco de la LODE y artículo 25 de la Ley 4/2023.

La **disposición final primera** modifica el apartado 2 del artículo 32 del Decreto 32/2019 con la finalidad de actualizar la prohibición del uso de teléfonos móviles durante la jornada escolar en los centros educativos.

Se suprime la definición de jornada escolar, lo que exigiría una justificación en la MAIN, y la posibilidad de que, a través de la normativa de convivencia del centro, se permita la utilización de teléfonos móviles con fines didácticos, lo que también requeriría tal justificación teniendo en cuenta que supone suprimir la autonomía del centro en la materia, salvo en supuestos de necesidad y excepcionalidad.

La **disposición final segunda** habilita al titular de la [consejería](#) competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo de lo dispuesto en el decreto.

Observamos que, en efecto, el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

Sobre esta cuestión, nos remitimos al criterio que viene sosteniendo esta Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril y de 21 de mayo de 2012, o de 11 de junio de 2013 -y reiterado en otros posteriores de 14 de abril de 2015, 25 de febrero de 2019, o el más reciente de 28 de octubre de 2024, entre otros- en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias cuando se limiten a *“la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar”*.

La **disposición final tercera** regula la entrada en vigor de la norma, ajustándose a la directriz 43 y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51, apartado 3, de la Ley 1/1983.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

## CONCLUSIÓN

Se informa **favorablemente** el proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y limita el uso de dispositivos digitales en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de la atención de las observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

**LA LETRADA JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO EN LA  
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES**

**Begoña Basterrechea Burgos**

**CONFORME**

**EL ABOGADO GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

**Fernando Muñoz Ezquerro**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE  
EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES.**