

## **La venta de bebidas alcohólicas a menores en el Derecho español**

M<sup>a</sup> Pilar Montes Rodríguez

Universitat de València

Recibido: 03/05/2012 · Aceptado: 10/06/2012

### **Resumen**

En la actualidad, el consumo de alcohol por los menores de edad es un problema grave en España. Por ello, resulta necesario examinar el régimen jurídico de la venta de bebidas alcohólicas a menores en el Derecho español. Dadas las características de nuestro Ordenamiento jurídico es imprescindible iniciar el análisis con las reglas que, en el Derecho civil estatal, se establecen para las compraventas con menores, que deben ser completadas con la escasa y limitada normativa vigente de Derecho público que prohíbe tales contratos, cuando el objeto sean bebidas alcohólicas. En segundo lugar se debe intentar ordenar la heterogénea normativa autonómica sobre la materia, dictada atendiendo en ocasiones a la protección de la infancia y la adolescencia y en otras a la protección de la salud y de la prevención de las drogodependencias.

### **Palabras Clave**

Venta y consumo de bebidas alcohólicas. Contratación con menores.

### **Abstract**

There is a serious problem with alcohol consumption among minors in Spain today. It is therefore necessary to analyze the system for selling alcoholic drinks to minors under Spanish law. Given the nature of our legal system, we must begin the analysis with the rules in state civil law established on sales and purchases, which must be completed with the current scarce and limited regulations in public law that prohibit such contracts in the case of alcoholic drinks. Secondly, we should try to set the heterogeneous regional rules on this subject in order, promulgated as they are sometimes for the protection of childhood and adolescence and on other occasions for protection of health and drug prevention.

— Correspondencia a: —

Dra. M<sup>a</sup> Pilar Montes Rodríguez  
Profesora TEU Derecho Civil  
Facultad de Derecho, Universitat de València  
Av. Tarongers s/n Ed. Dep. Occidental  
46022 Valencia  
E-mail: Pilar.Montes@uv.es



## Key Words

Sale and consumption of alcoholic drinks. Contracting with minors.

## INTRODUCCIÓN

Cada vez resulta más habitual, leer en la prensa noticias sobre el fenómeno denominado *botellón* o sobre macrofiestas en las que intervienen menores, que adquieren y consumen bebidas alcohólicas. Tal ingesta les genera, no sólo serios problemas de salud (en el peor de los casos, coma etílico o muerte) y el riesgo de caer en el alcoholismo, sino también problemas de seguridad o de orden social, pues este consumo les puede llevar a la comisión de delitos o convertirlos en víctimas. Por todo ello resulta imprescindible conocer cuál es la regulación de la venta de bebidas alcohólicas a menores en nuestro Ordenamiento jurídico. Probablemente todos hemos visto carteles que indicaban la prohibición de tal conducta pero, en el actual Estado español plurilegislativo, no es siempre clara la procedencia de la normativa que la justifica. Y, sobre todo, es preciso concretar las soluciones que, frente al incumplimiento de la misma, ofrece el Derecho español.

La Constitución española, suprema norma de nuestro Ordenamiento jurídico, incluye en el Capítulo 3º de su Título 1º, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, el art. 39 que impone a los poderes públicos que aseguren la protección social, económica y jurídica de la familia y que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus

derechos<sup>1</sup>. Para desarrollar una parte de tal protección se dictó la LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (en lo sucesivo LOPJM)<sup>2</sup>. Además el art. 43 CE reconoce el derecho a la protección de la salud, imponiendo a los poderes públicos, la tutela de la salud pública a través de medidas preventivas y el fomento de la educación sanitaria.

La protección de los menores frente a la venta de bebidas alcohólicas puede contemplarse desde diversos enfoques.

Por un lado desde la perspectiva del derecho privado, en concreto desde el Derecho civil, examinando las normas que protegen al menor, como sujeto de derecho y que regulan su intervención en la contratación, en el intercambio de bienes o servicios. El Ordenamiento jurídico civil español está integrado por dos bloques normativos formados, de un lado por el Derecho foral existente en algunas regiones -Vizcaya y Álava, Cataluña, Baleares, Galicia, Aragón y Navarra- y que ha sido conservado, modificado o desarrollado con posterioridad

1 Sánchez Bursón (2001, pág. 77 y ss.) hace un interesante análisis del marco de protección constitucional a los menores. Y de forma mucho más extensa *vide* Retuerto Buades (1998, pág. 45 y ss.).

2 Como apunta Verdura Server (2011, pág. 248) la mencionada Ley ha sido muy criticada por redundante y reiterativa. En opinión del autor citado, su grado de innovación es escaso y plantea problemas de coordinación con el resto del ordenamiento jurídico. Por el contrario, Lasarte Álvarez (2010, pág. 190) entiende que la mencionada Ley pretende, fundamentalmente, resaltar la adquisición gradual de la capacidad de obrar de los menores.



a la Constitución, y por otro lado, el Derecho común, compuesto por el Código civil y las leyes civiles especiales, que eran de aplicación general en los territorios españoles en los que no existía derecho foral y derecho supletorio en los que sí existía.

El art. 149.1 8<sup>o</sup> CE atribuye competencia exclusiva al Estado en materia de Derecho civil, con excepción de aquellas CCAA en las que existía Derecho civil y a las que se permite su conservación, modificación y desarrollo. En todo caso corresponden al Estado, la regulación de las bases de las obligaciones contractuales, entre las que cabe incluir la capacidad de los menores para contratar. Desde el Derecho civil se valora qué capacidad se reconoce al menor y la posible ineficacia de los actos por él efectuados.

Por el contrario, el art. 148 CE atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia sobre asistencia social y la mayoría de los Estatutos se reservan competencia en materia de protección de infancia y juventud. Como veremos, muchas Comunidades Autónomas, con o sin Derecho civil propio, han dictado leyes de protección de la infancia y de la adolescencia en ejercicio de tales competencias.

Desde otro punto de vista, el Derecho público (estatal o autonómico) impone reglas que persiguen proteger la salud del menor y prevenir drogodependencias y conductas delictivas. Para ello se prohíben determinadas conductas que consistirían, no sólo en la realización de actos jurídicos como la compra de bebidas alcohólicas, sino también su mero consumo o la dispensación, aunque sea a título gratuito. Además se prohíbe la publicidad que incite al consumo de las mismas y que esté dirigida a

menores y frente al incumplimiento de tales reglas se imponen sanciones administrativas (multas, suspensión de actividades, cese de la actividad publicitaria, etc.).

Por todo ello, debemos examinar en primer lugar, las reglas que el Derecho privado estatal establece en relación con los contratos de compraventa celebrados por un menor. Después analizaremos las normas que, desde la perspectiva del Derecho público estatal, imponen restricciones o prohíben ciertas compraventas a menores que por el objeto (en nuestro caso bebidas alcohólicas) pueden ser perjudiciales para su salud. Por último analizaremos la normativa autonómica, tanto dirigida a la protección de la infancia como a la protección de la salud del menor y a la prevención de las drogodependencias.

## **LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES EN EL DERECHO ESTATAL**

### **A) La compraventa con menores en el Código civil**

El Código civil español regula el contrato de compraventa en el Título IV de su Libro IV, dedicado a las obligaciones y los contratos. Su art. 1445 nos ofrece una definición del mismo: *“por el contrato de compra y venta uno de los contratantes se obliga a entregar una cosa determinada y el otro a pagar por ella un precio cierto, en dinero o signo que lo represente”*.

En la compraventa intervienen dos sujetos, el comprador que tiene derecho a exigir la cosa comprada a cambio de un precio y el vendedor que puede exigir el precio a cambio



de la entrega del bien. En relación a la capacidad que han de tener comprador y vendedor para celebrar el contrato, nos dice en el art. 1457: “podrán celebrar el contrato de compra venta todas las personas a quienes este código autoriza para obligarse, salvo las modificaciones contenidas en los artículos siguientes”.

Así pues, la regulación del contrato de compraventa no contempla regla especial sobre capacidad para contratar, por lo que deberemos acudir a las que, con ocasión del contrato en general, se ocupan de la capacidad para contratar de los menores de edad<sup>3</sup>. El art. 1261 exige para que exista un contrato que se den tres requisitos, consentimiento, objeto y causa. A continuación, el art. 1263.1º señala que no pueden prestar consentimiento los menores no emancipados<sup>4</sup>. No obstante la consecuencia no será la nulidad del contrato, tal como cabría pensar por la ausencia de uno de los elementos esenciales del mismo (art. 1261 CC), sino la anulabilidad, pues se entiende que el consentimiento existe, pero adolece de un vicio que permite al que lo padece (el menor), pedir la anulación del contrato (arts. 1300 y ss CC) durante 4 años, contados a partir de la mayoría de edad (18 años).

Se trataría de una solución que permitiría al menor, convalidar aquellos contratos celebrados durante la minoría de edad, que le resultarían provechosos sin considerarlos automáticamente ineficaces. Por el contrario,

3 Para Infante Ruiz (2011, pág. 69) en este precepto la regla sobre capacidad para celebrar el contrato de compraventa se formula de manera amplísima por lo que la remisión al art. 1263 CC resulta obligada.

4 López San Luis (2001, pág. 55 y ss.) hace un exhaustivo análisis de la capacidad contractual de los menores de edad.

sí serían automáticamente ineficaces<sup>5</sup>, nulos de pleno derecho, los contratos que, celebrados por mayores o menores, vulneraran los límites que a la autonomía de la voluntad establece el art. 1.255 CC: “los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público”. Por tanto, todo contrato celebrado por un menor que vulnere una norma de orden público, que prohíba una determinada conducta -la venta de bebidas alcohólicas a menores-, es nulo de pleno derecho. Y ello supone la ausencia de efectos y la obligación de restitución, aunque en relación con el menor de edad, que carece de capacidad de obrar, el art. 1304 CC establece una regla especial: “cuando la nulidad proceda de la incapacidad de uno de los contratantes, no está obligado el incapaz a restituir sino en cuanto se enriqueció con la cosa o precio que recibiera.”

Por tanto, y a mi juicio, si toda compraventa celebrada por un menor no emancipado es anulable, la que tenga por objeto bebidas

5 En la doctrina civilista española, algunos autores como J.R. De Verda y Beamonte en Atienza et al. (2011, pág. 209), incluyen a nulidad y anulabilidad entre los supuestos de invalidez del contrato. Para el autor citado, la invalidez es una sanción del ordenamiento jurídico, ante un contrato que adolece de algún defecto estructural al tiempo de su celebración. En la misma línea, M<sup>a</sup> R. Valpuesta Fernández, en Blasco et al. (2001, págs. 275 y 276). Por el contrario, otra parte de la doctrina (Díez Picazo, 1993, pág. 443), a la que seguimos, incluye tales supuestos entre los regímenes típicos de ineficacia contractual junto a la rescisión. Para este último autor (pág. 431), la distinción entre invalidez e ineficacia es útil, porque, entre otras razones, la terminología es indudablemente arbitraria, puesto que el contrato inválido tiene que ser también, por hipótesis, ineficaz. Por esto habría que hablar, en todo caso, de ineficacia proveniente de la invalidez y de una ineficacia proveniente de otras causas.



alcohólicas será nula de pleno derecho por vulnerar, como veremos, normas de Orden público, y por tanto transgredir los límites establecidos en el art. 1.255 CC a la autonomía de la voluntad.

Aunque se trata de una institución prácticamente en desuso, lo cierto es que disponen de un mayor margen de actuación jurídica los menores emancipados, esto es, los mayores de 16 años que han obtenido la emancipación en los supuestos contemplados en los arts. 314 y ss. CC (matrimonio, concesión judicial o de los titulares de la patria potestad o por vida independiente). Para el art. 323 CC, *“la emancipación habilita al menor para regir su persona y bienes como si fuera mayor; pero hasta que llegue a la mayor edad no podrá el emancipado tomar dinero a préstamo, gravar o enajenar bienes inmuebles y establecimientos mercantiles o industriales u objetos de extraordinario valor sin consentimiento de sus padres, y, a falta de estos, sin el de su curador”*.

Por tanto el menor emancipado dispone, en principio, de capacidad de obrar para efectuar actos jurídicos como la compraventa, pero con ciertas limitaciones, pues tal y como señala el art. 323 CC necesitará contar con el consentimiento de los padres o del curador para vender bienes inmuebles, establecimientos mercantiles u objetos de extraordinario valor. Tales limitaciones, como en general, las restricciones a la capacidad de los menores deben, de acuerdo con el art. 2 LOPJM, ser interpretadas restrictivamente, y no extenderse a otros supuestos de los expresamente contemplados en la ley. Y, en cualquier caso, los contratos del menor emancipado que vulneren una norma de orden público también serían radicalmente nulos.

## B) La venta de bebidas alcohólicas a menores en el Derecho estatal

Si examinamos el Ordenamiento jurídico estatal en busca de normas que contemplen el supuesto de hecho aquí analizado, nos encontramos con escasos preceptos de diverso rango legal, que aparecen justificados en títulos competenciales distintos y además, son limitados en cuanto su ámbito objetivo (porque reducen su aplicación a determinadas actividades). En efecto, la LOPJM no contempla tal supuesto, y ello resulta, cuanto menos, discutible por cuanto -como veremos- algunas de las leyes autonómicas que persiguen el mismo objetivo sí lo recogen. Por el contrario sí hace referencia al mismo una antigua norma reglamentaria de orden público, el art. 60.2 del RD 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprobaba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. En el mencionado precepto se prohíbe la venta de todo tipo de bebidas alcohólicas a los menores de 16 años en los establecimientos, espectáculos y actividades recreativas considerados en el mismo<sup>6</sup>. Por tanto se trata de una disposición de rango no legal que tiene un ámbito objetivo limitado pues sólo es aplicable a determinados espectáculos y actividades y además sólo restringe la venta a los menores de 16 y no a todos los menores de edad.

Diez años después se dictó la LO 1/1992, de 21 de febrero sobre Protección de la seguridad ciudadana, en la que no se reiteraba la prohibición, pero se le daba cierta cobertura formal al considerar, en su art. 26 d), como

<sup>6</sup> En el art. 602 se incluyen entre otros, salas de fiesta, discotecas, salas de baile y otros lugares en que *“pueda padecer su salud o moralidad”*.



infracción leve, la admisión de menores en establecimientos públicos o en locales de espectáculos, cuando esté prohibida y la venta o servicio de bebidas alcohólicas a los mismos.

Evidentemente, tal solución resultaba insuficiente<sup>7</sup> no sólo porque no incluía a todos los menores de edad, sino sobre todo porque no se aplicaba a todos aquellos supuestos en que se podía producir una venta de bebidas alcohólicas, es más, ni siquiera incluía los supuestos más comunes, las ventas en tiendas de comestibles, grandes superficies comerciales o bares, mucho más próximos y accesibles para el adolescente. La consecuencia del incumplimiento de lo dispuesto en el art. 26 d), LO 1/1992 es la imposición de una sanción administrativa, consistente en multa, o clausura del local.

Además, en el ámbito internacional, también estaba presente la preocupación por esta problemática, puesta de relieve por un lado en el Segundo Plan Europeo de Actuación sobre alcohol 2000-2005 de la OMS (en relación con la Carta europea sobre el alcohol y la Declaración de Estocolmo sobre jóvenes y alcohol), y por otro en la Recomendación del Consejo de Ministros de Sanidad de la UE, de 5 de junio de 2001, sobre el consumo de alcohol por parte de los jóvenes y, en particular, de niños y adolescentes.

Todo ello motivó que el Gobierno español preparara el Anteproyecto de Ley de medidas sanitarias para la protección de la salud y la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por menores (en adelante Ante-

proyecto), de 20 de febrero de 2007. En su art. 1 se delimitaba su objeto: por un lado, promover acciones formativas y educativas para prevenir los daños asociados al consumo de bebidas alcohólicas<sup>8</sup>, así como la formación de profesionales para la detección y prevención de patologías y adicciones derivadas del consumo de bebidas alcohólicas por menores de edad; por otro lado, establecer, con carácter básico, limitaciones en la venta, dispensación y consumo de bebidas alcohólicas así como la publicidad y la promoción de las mismas, con el objetivo de proteger la salud física y mental de los menores de 18 años.

El Capítulo III del Anteproyecto se dedicaba a las limitaciones a la venta, dispensación y consumo de bebidas alcohólicas a menores. Su art. 11 prohibía cualquier forma de venta y de dispensación, gratuita o no, de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años. Además se prohibía el consumo de tales bebidas por los menores, tanto en establecimientos o lugares autorizados para la venta al por menor, -a los que se exigía la colocación de carteles informativos-, como en cualquier otro establecimiento público y vías y zonas públicas. También el art. 14 vetaba las bebidas alcohólicas en los centros de educación no universitaria u otros lugares destinados a menores. Y en cualquier caso, se consideraba irrelevante el consentimiento o autorización de los representantes legales de los menores. El art. 12 limitaba la venta y dispensación de bebidas alcohólicas en máquinas automáticas, el art. 13 prohibía durante el

<sup>7</sup> Una análisis crítico de la situación legislativa española cabe encontrarlo en Robledo (2002, pág. 34 y ss).

<sup>8</sup> El art. 2 a) del Anteproyecto nos aportaba la definición de bebida alcohólica a los efectos del mismo: toda bebida cuyo contenido o graduación alcohólica, natural o adquirida, sea igual o superior al 1,2 por ciento de su volumen.



horario nocturno, y en general, la venta al por menor y la dispensación de bebidas alcohólicas en que no se permitiera el consumo inmediato.

Por su parte, el Capítulo IV prohibía la publicidad de bebidas alcohólicas que inciten al consumo a menores o en general en publicaciones, o espacios radiofónicos o soportes audiovisuales dirigidos a menores. Por último el Capítulo V describía infracciones e imponía duras sanciones al incumplimiento de las reglas anteriores.

El Anteproyecto de 2007 no llegó a convertirse en Proyecto de Ley y ser debatido por las Cortes Generales<sup>9</sup>. Con ello se perdió una gran oportunidad de establecer una legislación básica encaminada a acabar con este problema.

### **III. LA COMPRAVENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS A MENORES EN EL DERECHO AUTONÓMICO. HETEROGENEIDAD DE SUPUESTOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD VALENCIANA**

El art. 148 de la CE permite a las CCAA asumir competencia en materia de asistencia social. Además, el art. 149 CE no atribuye competencia exclusiva al Estado en la protección de la infancia y de la juventud aunque sí le asigne la exclusividad para regular la legislación civil (con las excepciones ya contempladas), en donde se incluiría la protección básica del menor desde el punto de vista civil, y las bases de

<sup>9</sup> La retirada del Anteproyecto se produjo, según Hidalgo Moya (2007), tras la fuerte polémica desatada entre productores de vino, cerveza y otras bebidas alcohólicas denominadas tradicionales.

las obligaciones contractuales asumibles por el mismo. La mayoría de las CCAA han asumido competencia para legislar sobre protección de menores o protección del consumidor o usuario y también el desarrollo legislativo sobre sanidad e higiene, enseñanza o prevención de drogodependencias.

En ejercicio de tales competencias muchas Comunidades Autónomas han dictado leyes de protección del menor<sup>10</sup>, pero en la mayoría de ellas<sup>11</sup> no se incluyen (a semejanza de la LO 1/1996 en el ámbito estatal) normas que prohíban la compra y el consumo de bebidas alcohólicas.

Otras -Madrid, Canarias y la Comunidad Valenciana- sí se ocupan de ello. En primer lugar se dictó la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid. En el capítulo I de su título III encontramos el art. 31.1, que incluye entre las actividades prohibidas: "d) la venta de bebidas alcohólicas y tabaco a menores". Su apartado 2 señala que la Administración autonómica velará porque las prohibiciones reseñadas se hagan efectivas. Hay que destacar que la ley madrileña sólo prohíbe la venta pero no la puesta a disposición gratuita de las bebidas alcohólicas a menores. En el Capítulo siguiente, el art. 38 prohíbe la publicidad de las mismas en publicaciones

<sup>10</sup> Vide al respecto un interesante análisis en Hernández Ibáñez (1998).

<sup>11</sup> En este sentido, la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de protección de menores, de la Comunidad autónoma de Aragón, la Ley 4/1994, de 10 de noviembre de Protección y Atención a Menores de la Comunidad Autónoma de Extremadura, Ley 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor, de la Comunidad Autónoma de Asturias, Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



infantiles, medios audiovisuales, cine, televisión, radio y vídeo, en franjas horarias de especial protección para la infancia, cuando se distribuya o emita en la CCAA de Madrid. Por último, el art. 99.10° considera infracción grave<sup>12</sup>, tanto la venta de los mencionados productos -atribuyendo la responsabilidad a los titulares de los establecimientos en que se expendan-, como la emisión o difusión publicitaria que conculque lo establecido en el art. 38, siendo responsabilidad de los medios que lo emitan o difundan.

En segundo lugar hay que citar a la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los menores de la Comunidad Autónoma de Canarias. Su art. 32.1 dispone que *“queda prohibida la venta, suministro y dispensación por cualquier medio, gratuita o no, de todo tipo de bebidas alcohólicas y tabaco a los menores de 18 años, aun cuando conste el consentimiento de los padres, tutores o guardadores”*. Además el apartado 2° señala que se prohíbe la venta, suministro o dispensación de bebidas alcohólicas en los lugares siguientes: *“a) centros de enseñanza a los que asistan menores. b) Establecimientos, recintos, locales o espacios dedicados específicamente a un público menor de dieciocho años”*.

También prohíbe en el art. 38 la emisión de publicidad de bebidas alcohólicas en publicaciones destinadas a menores o en medios de

comunicación en franjas horarias de especial protección. El incumplimiento de tales prohibiciones constituye, a tenor de lo dispuesto en su art. 106, apartados 20, 21 y 27, infracciones graves.

Un caso especial lo constituye la Comunidad Valenciana, en donde se dictó, en primer lugar, la Ley 7/1994, de 5 de diciembre, de la Infancia, de la Comunidad Autónoma Valenciana en la que no se regulaba el problema que aquí nos ocupa. Será recientemente cuando tal normativa se derogue por una nueva ley dedicada a la protección de la infancia y de la adolescencia, la que sí ha incluido tal protección. En efecto, el art. 69 de la Ley 12/2008, de 3 de julio, de protección integral de la infancia y de la adolescencia de la Comunidad Autónoma Valenciana prohíbe, en su apartado b), la venta y suministro a menores de cualquier tipo de bebida alcohólica. Además, el art. 75 b) prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas en publicaciones destinadas a menores o en medios audiovisuales, en franjas horarias de especial protección a la infancia. Ambas prohibiciones, a tenor de lo dispuesto en el art. 68 de la propia Ley Valenciana, resultarán de aplicación aún cuando medie el consentimiento expreso del menor o de sus representantes legales, exceptuándose los casos expresamente previstos por la ley. Sin embargo no establece sanciones específicas frente al incumplimiento de tales prohibiciones sino que, en el art. 68.3 señala de forma genérica, que la Generalitat adoptará las medidas necesarias o instará a los organismos competentes para supervisar y controlar lo establecido en este capítulo.

Otras Comunidades Autónomas han optado por dictar, bien normas que regulan con

12 La sanción impuesta a la infracción grave sería, de acuerdo con el art. 101, multa de 500.001 ptas (3.000 euros) hasta 5.000.000 ptas (30.000 euros), a la que podría acumularse cuando sean responsables centros o servicios de atención a menores, la proscripción de financiación pública y el cierre temporal, total o parcial, hasta un año, y si lo es algún medio de comunicación social, la difusión pública por el mismo de la sanción.





carácter general la prevención de drogodependencias, en las que se incluye alguna regla sobre el alcohol y su consumo por menores o bien normas específicamente dirigidas a prohibir la venta de bebidas alcohólicas a menores, en ambos casos amparándose en su competencia en el desarrollo legislativo sobre sanidad e higiene, y promoción del ocio y protección de la juventud.

Entre las Comunidades con legislación general encontramos Andalucía que dedica el apartado 1 del art. 26 de su Ley 4/1997, de 9 de julio, de prevención y asistencia en drogodependencias en Andalucía, modificado por Ley 12/2003, de 24 de noviembre, Aragón con el art. 12.1 de la Ley 3/2001, de 4 de abril de drogodependencias, Cantabria con el art. 23 de la Ley 5/1997, de 6 de octubre, sobre prevención, asistencia e incorporación en materia de drogodependientes, Castilla-León con el art. 23. 3 y 4 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependencias o La Rioja, con el art. 36 de la Ley 572001, de 17 de octubre, de Drogodependencias y otras adicciones. En todas ellas se prohíbe además, la publicidad que incite al consumo de bebidas alcohólicas a menores o que se incluyan en publicaciones o programas de radio o televisión dirigidos a menores.

Entre las Comunidades con leyes específicas dirigidas a prevención del consumo de alcohol por menores, encontramos Navarra donde se dictó la Ley foral 10/1991, de 16 de marzo, sobre prevención y limitación del consumo de bebidas alcohólicas por menores de edad. Su art. 1 prohíbe, en todo el territorio de la Comunidad, tanto la venta como el suministro

y dispensación, gratuita o no, por cualquier medio de todo tipo de bebidas alcohólicas a personas menores de 18 años. Para facilitar el cumplimiento de este mandato queda prohibida la venta o suministro de bebidas alcohólicas en máquinas expendedoras y también en locales dedicados a público menor de edad o centros de educación no universitaria (art. 2). A estos efectos, resultará irrelevante para la compra o consumición de bebidas alcohólicas, el consentimiento otorgado por los padres, tutores o guardadores de los menores. La Ley Navarra también prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas en instalaciones deportivas o lugares frecuentados por menores o en publicaciones o programas de radio o televisión destinados al mismo público. El incumplimiento de tales normas constituye infracción muy grave (art. 10), que puede ser castigada con multa, prohibición de la actividad de hasta 5 años, clausura del local e inhabilitación para obtener licencia.

También se encuentra en este grupo la Comunidad de Castilla-la Mancha, que dictó la Ley 2/1995, de 2 de marzo, contra la venta y publicidad de bebidas alcohólicas a menores, en cuyo art. 1 se prohíbe la venta, dispensación y suministro, gratuitos o no, por cualquier medio de bebidas alcohólicas a menores de 18 años. Su art. 2 veta las mismas actividades en centros de educación infantil, primaria, secundaria y en otros locales y centros destinados a menores de 18 años. Tales prohibiciones no se pueden levantar por la decisión de padres, tutores o guardadores (art. 3) y deberá colocarse, en todo establecimiento que venda bebidas alcohólicas, cartel indicativo de la prohibición de su venta a menores. Asimismo se prohíbe



la publicidad dirigida a menores que incite al consumo de bebidas alcohólicas (art. 5) y en publicaciones dirigidas a menores, instalaciones deportivas o programas de radio o televisión. El incumplimiento de tales prohibiciones puede constituir infracción muy grave o grave según los casos, sancionada con multas o en su caso, la clausura del local.

También Extremadura dispone de normativa específica dirigida a evitar las ventas de bebidas alcohólicas a menores. En esta Comunidad se dictó en primer lugar la Ley 4/1997, de 10 de abril, de medidas de prevención y control de la venta y publicidad de bebidas alcohólicas para menores de edad<sup>13</sup>, que en su art. 2 prohibía la venta de bebidas alcohólicas a menores, señalando el art. 3 que sería irrelevante para la compra o el consumo de bebidas alcohólicas, el consentimiento otorgado por los padres, tutores o guardadores de los menores y prohibiendo, en el art. 6, la publicidad dirigida a menores de 10 años que indujera directa o indirectamente al consumo de bebidas alcohólicas. Todas estas actividades se consideraban infracciones graves. El primero de los preceptos enumerados ha sido parcialmente derogado tras la entrada en vigor de la Ley 2/2003, de 13 de marzo, de la Convivencia y el Ocio en Extremadura, que en su art. 8 señala que no se permitirá en el territorio de la CCAA de Extremadura ninguna forma de venta, suministro o disposición, gratuita o no, de bebidas alcohólicas a menores de 18 años, impidiendo además su apartado 2 la venta o dispensación de las mismas en centros docentes no universitarios, en centros de menores o

cualesquiera otros destinados a su uso por menores de edad. El art. 9 es rotundo al afirmar que no está permitido el consumo de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años, el art. 10 limita el acceso de menores a determinados establecimientos y, por último, en el art. 11 se exige la colocación de carteles expresivos de las medidas anteriormente expuestas.

La Ley del Ocio extremeña resulta novedosa en cuanto no sólo prohíbe, de forma tajante, tanto la venta como el consumo sino también incluye medidas tendentes a la modificación de actitudes sociales respecto al consumo de alcohol, regulando su venta para mayores y el consumo en vías y zonas públicas, con la finalidad de integrar el ocio en la convivencia de toda la sociedad. El incumplimiento de las regla del art. 8 supone una infracción muy grave y las de los arts. 9 y 11, graves<sup>14</sup>. Si la infracción la cometen menores de 18 y mayores de 16, será sancionada con la realización de trabajos a favor de la comunidad, o en su defecto, con multas coercitivas.

La normativa específica más reciente la ofrece la Comunidad Autónoma de Galicia al aprobar la Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad. Se trata de una normativa dirigida a prevenir el consumo de alcohol en diversos ámbitos, escolar, familiar, comunitario y sanitario. En esta línea, el art. 12 prohíbe el consumo, la venta y el suministro de bebidas alcohólicas a menores, en general, y en determinados lugares como centros docentes

13 Sobre la misma, y en general sobre la legislación en materia de alcohol, Cobas Cobiella (2005, pág. 394).

14 La infracción muy grave está sancionada de acuerdo con el art. 22 con multa entre 30.000 y 600.000 euros y la grave, de acuerdo con el art. 23 con multa entre 300 y 30.000 euros.



o locales destinados a menores. El art. 14 exige la fijación de carteles en los que se indiquen tales prohibiciones y el art. 15 prohíbe o limita la publicidad que incite al consumo de bebidas alcohólicas a menores.

Por último, un tercer grupo de Comunidades Autónomas han legislado en ambos ámbitos, en el de la protección del menor y el de la protección de la salud y la prevención de las drogodependencias. Así ocurre en Cataluña, en donde por un lado se dictó la Ley 8/1995, de 27 de julio, de Atención y Protección de los niños y los adolescentes de Cataluña, en cuyos arts. 37.5 (publicidad de bebidas alcohólicas) y 42 (acceso a bebidas alcohólicas) remitía a la legislación especial sobre la materia. Esta Ley fue recientemente derogada por la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y en la adolescencia, en cuyo art. 67.1 se afirma que los niños y los adolescentes tienen el acceso limitado a las bebidas alcohólicas y al tabaco, en los términos establecidos por la legislación vigente.

La normativa a la que se remiten es la Ley 20/1985, de 25 de julio, de prevención y asistencia en materias de sustancias que pueden generar dependencia, modificada con posterioridad por Ley 10/1991, de 10 de mayo, Ley 18/1998, Ley 1/2002, de 11 de marzo y por la Ley 18/2009, de salud pública. Su art. 16.1 señala que no se podrá enviar ni distribuir a menores de edad, prospectos, carteles, invitaciones y ninguna clase de objeto en que se mencionen bebidas alcohólicas, sus marcas o sus empresas productoras o los establecimientos en que se realice su consumo. Su apartado 2 dispone que en las visitas a los centros de producción, elaboración y

distribución de bebidas alcohólicas, no podrá ofrecerse ni hacer probar los productos a los menores de edad. Además el art. 17.1 afirma que, ni en los establecimientos de venta y de consumo de bebidas alcohólicas, ni en otros lugares públicos, está permitido vender ni suministrar ningún tipo de bebida alcohólica a los menores de dieciocho años. Su apartado 2 obliga a los establecimientos de venta y de consumo de bebidas alcohólicas, a fijar carteles que hagan visible la prohibición de vender o suministrar bebidas alcohólicas a los menores de dieciocho años. El art. 18.2 prohíbe la venta y el consumo de bebidas alcohólicas en centros educativos, públicos o privados y en locales o centros para niños y jóvenes. Por último, el art. 19 prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas en publicaciones dirigidas a menores. El incumplimiento de tales reglas se considera infracción grave en el art. 45.2 a<sup>15</sup>.

Otro ejemplo de doble normativa lo ofrece el País Vasco, en donde la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, incluye un precepto, el art. 33.1 c) que señala: *"de conformidad con lo establecido en los arts 20 y 21 de la Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre Prevención, Asistencia e Inserción en materia de Drogodependencias, no se permitirá la venta ni el suministro de bebidas*

15 La infracción grave es castigada, de acuerdo con el art. 46 con una sanción de multa de 500.001ptas (3000 euros) a 2.500.000 pesetas (15.000 euros). El apartado 3 del propio precepto señala que en los casos de especial gravedad, de reiteración continuada o de trascendencia sanitaria de la infracción, el consejo ejecutivo podrá acordar como sanción complementaria la suspensión de la actividad de la empresa, el servicio o el establecimiento infractores hasta un plazo máximo de cinco años, el cierre de la empresa o la clausura del servicio o establecimiento.



alcohólicas, de tabaco o de sus productos a personas menores de edad". Además, y en relación con la publicidad de bebidas alcohólicas, señala en su art. 32, apartado 1 c), que los niños, niñas y adolescentes están protegidos respecto de la publicidad de bebidas alcohólicas, en los términos establecidos en la misma Ley de prevención, Asistencia e Inserción en materia de Drogodependencias. Y en efecto, los arts. 13 a 19 de la citada Ley 18/1998 (modificados en su texto por Ley 1/2011, de 3 de febrero), limitan la publicidad de bebidas alcohólicas en los locales destinados a un público menor y en las publicaciones o emisiones de medios de comunicación destinadas a menores. Además, en sus arts. 20 a 22 prohíben la venta y el suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años, prohibiendo también la venta en centros de enseñanza no universitaria y otros lugares frecuentados por menores. El art. 47 considera el incumplimiento de tales prohibiciones como infracciones graves o muy graves dependiendo de si el perjuicio a la salud sea grave o muy grave.

## CONCLUSIONES

A la vista de lo expuesto, las conclusiones deben ser necesariamente críticas. Por un lado el Estado español carece de una normativa básica que prohíba con carácter general la venta, dispensación, gratuita o no y el consumo de bebidas alcohólicas por menores, cualquiera que sea el lugar o circunstancias en que se encuentren, o que prohíba, también con carácter general, la publicidad que incite al consumo de bebidas alcohólicas a menores. Y por tanto que sancione severamente a quienes incumplan tales mandatos. La normativa estatal

vigente sobre la materia es fragmentaria y caduca. Se perdieron dos ocasiones preciosas para dictar una normativa seria y valiente, con la aprobación de la LOPJM primero y con el fracaso del Anteproyecto de 2007 después.

Las soluciones a este problema que ofrece el Derecho civil son insatisfactorias, porque tanto la anulabilidad del contrato de compraventa del contrato celebrado por el menor no emancipado (art. 1300 CC) como su nulidad, por vulnerar normas imperativas que lo prohíben (arts.6.3 y 1255 CC), tan solo protegerían el daño económico que tal contrato generara al menor, pero no serían disuasorias o preventivas, ni solucionarían la dispensación gratuita y en cualquier caso no protegerían su salud.

En cuanto a la legislación de las Comunidades Autónomas, debido a la ausencia de normativa estatal básica sobre la materia, se han seguido caminos diversos, pero en cualquier caso más valientes que el Estado, para abordar el problema. En ocasiones han aprovechado la normativa sobre protección a la infancia o la adolescencia para prohibir y sancionar tales conductas, y en otras, ha sido directamente la prevención de las drogodependencias y la protección de la salud de los menores el objetivo principal. E incluso hay Comunidades autónomas que limitan tal conducta, tanto en la normativa general sobre drogodependencias, como en la específica sobre menores. En casi todos los casos, la normativa incluye (con excepciones) duras sanciones frente al incumplimiento de estas reglas.

Si observamos la legislación autonómica con la perspectiva del tiempo, percibimos que cada vez sus normas amplían las limitaciones en la venta, consumo o dispensación a todo menor y



en cualquier lugar, y aumentan las sanciones, lo que no deja de ser positivo, pero no suficiente, por cuanto siguen existiendo territorios con un vacío legal sobre la materia y ello resulta, en la actualidad, muy peligroso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Atienza Navarro, ML.; Carrión Olmos, S.; Chaparro Matamoros, P.; Clemente Meoro, M.; De Verda y Beamonte, JR.; Estruch Estruch, J.; Guillen Catalán, R.; Marín García de Leonardo, MT.; Martínez Velencoso, LM.; Monfort Ferrero, M.; Plaza Penadés, J.; Serra Rodríguez, A. y Tamayo Cardona, J.A. (2011). *Derecho civil II*, coordinado por JR De Verda y Beamonte, Valencia: Tirant lo Blanch.

Blasco Gascó, F.; Capilla Roncero, F.; López y López, A.; Montés Penadés, V.L.; Orduña Moreno, J.; Roca i Trias, E.; Valpuesta Fernández, M<sup>a</sup> R. y Verdera Server, R. (2001). *Derecho civil. Derecho de Obligaciones y Contratos*. Coord. por Valpuesta Fernández, M<sup>a</sup> R. y Verdera Server, R. Valencia: Tirant lo Blanch.

Cobas Cobiella, M<sup>a</sup> E. (2005). La legislación más relevante en materia de adicciones. *Revista Española de Drogodependencias*, 30, (3-4), 382-399.

Díez Picazo y Ponce de León, L. (1993). *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial*, V. I., Madrid, Cívitas.

Hernández Ibáñez, C. (1998). *La situación jurídica del menor en el marco de las leyes de las Comunidades Autónomas*, Madrid, CRC, Dykinson.

Hidalgo Moya, J.R. (2007). Legalidad de las bebidas alcohólicas, *Revista Eroski Consumer*, 26 de febrero de 2007.

Infante Ruiz, F.J. (2011). Comentario al art. 1457, en *Código Civil Comentado*. V. IV, dirigido por A. Cañizares Laso, P de Pablo Contreras, J. Orduña Moreno, R. Valpuesta Fernández, Pamplona, Cívitas, Thomson-Reuters.

Lasarte Álvarez, C. (2010). *Principios de Derecho civil I. Parte General y Derecho de la persona*, Madrid, Marcial Pons, 16<sup>a</sup> ed.

López San Luis, R. (2001). *La capacidad contractual del menor*, Madrid: Dykinson.

Retuerto Buades, M. (1998). La protección de la infancia y de la juventud en la Constitución de 1978, en *El menor en la legislación actual*, Madrid, Univesidad Antonio Nebrija, Unicef, pág. 45 y ss.

Robledo, T. (2002). Políticas institucionales de prevención de los problemas de salud generados por el consumo de bebidas alcohólicas en España y en Europa. *Adicciones*, 14 (1), p. 34 y ss.

Sánchez Bursón, J.M<sup>a</sup> (2001). El menor y la legislación en España. *Pediatr Integral*, 6 (1), págs. 75 a 80.

Verdera Server, R. (2011). *Lecciones de Derecho civil. Derecho civil I*. Valencia: Tirant lo Blanch.