

De nuevo sobre la venta y consumo de bebidas alcohólicas a menores en el Derecho español

Back to the sale and consumption of alcoholic drinks to and by minors in Spanish law

M^a Pilar Montes Rodríguez

Universitat de València

Recibido: 09/07/2018 · Aceptado: 07/09/2018

Resumen

En 2018, el consumo de alcohol por los menores de edad sigue siendo un grave problema de salud pública en España. Por ello, volvemos a reflexionar sobre los cambios legislativos propuestos en la normativa estatal sobre la materia y su posible eficacia tanto en la protección de la infancia y la adolescencia como de la salud y prevención de las drogodependencias. También exponemos como esta problemática ha sido abordada, con diferentes perspectivas, por las normas de las Comunidades Autónomas.

Palabras Clave

Venta y consumo de bebidas alcohólicas, menores.

Abstract

In 2018, underage drinking continues to be a serious public health problem in Spain. We therefore go back to reflect on the legislative changes proposed in the state regulation on the subject and their possible effectiveness in both the protection of childhood and adolescence as well as in health and prevention of drug dependencies. We also set forth how this problem has been addressed, with different perspectives, by the legislation of Autonomous Communities.

Key Words

Sale and consumption of alcoholic drinks, minors.

— Correspondencia a:

M^a Pilar Montes

e-mail: Pilar.Montes@uv.es



I. INTRODUCCIÓN

El 8 de marzo de 2018 la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, perteneciente al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España publicó la Encuesta sobre uso de drogas en enseñanzas secundarias en España correspondiente al periodo 2016/2017.¹ En esta encuesta, realizada entre estudiantes de edades comprendidas entre los 14 y los 18 años, destaca claramente que, en el último año, el alcohol es la droga con mayor prevalencia en el consumo (75,6%), aunque, como dato esperanzador, éste ha descendido desde la anterior encuesta 2014/15 (76,8%). Y el inicio del consumo se adelanta, de manera creciente, tanto en chicos como en chicas, en torno a los 14 años.

Fenómenos como el *botellón*, en el que intervienen menores que consumen bebidas alcohólicas, previamente adquiridas, legal o ilegalmente, en bares o pubs, pero también en tiendas de barrio y supermercados, no sólo se mantienen sino que prosperan, a pesar de las actuaciones de los entes públicos y sociales. Y ello se debe, en buena medida, a que el consumo de alcohol por menores es una conducta que goza de aceptación social y familiar (en casi un 50% de los casos los padres lo permiten). Frente a ello resulta imprescindible poner de relieve, de manera pública y contundente, los problemas de salud (adicción, coma etílico o muerte) y seguridad o de orden social que este consumo genera y que les puede llevar a la comisión de delitos o convertirlos en víctimas. Y por

ello resulta imprescindible una actuación normativa seria y rigurosa que aborde el problema desde diversos puntos de vista, educativo, familiar, sanitario y social.

En efecto, desde el ámbito internacional, el Plan de Acción europeo de la OMS para reducir el uso nocivo de alcohol 2012-2020, insta a los países de la región europea pertenecientes a esta organización a implementar sistemas que prevengan la publicidad y el marketing inapropiado e irresponsable de alcohol que se dirija a niños, niñas y adolescentes. Además exige a estos países establecer límites de edad, nunca inferiores a los 18 años, para la adquisición de cualquier tipo de bebida alcohólica y en cualquier establecimiento.

En el ámbito de la Unión Europea, las Conclusiones del Consejo sobre “Una estrategia de la UE para la reducción de los daños relacionados con el alcohol”², invita a los Estados Miembros a adoptar las medidas adecuadas para abordar la protección de los jóvenes frente al consumo nocivo de alcohol, en particular en relación con la edad legal requerida para beber alcohol, así como a la exposición a su comercialización y seguir brindando apoyo a la información y educación sobre el consumo nocivo de alcohol y los hábitos de consumo de alcohol con un riesgo particularmente elevado. Además se les insta a reforzar la cooperación en la búsqueda de medidas eficaces y buenas prácticas encaminadas a minimizar los impactos sanitario y social, así como las desigualdades en materia de salud derivadas del consumo nocivo de alcohol, centrándose en particular en la prevención

¹ Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2016/17, España, ESTUDES 2012/13, DGPNDS, MSSSI.

² DOUE C418, de 16 diciembre 2015.



de las conductas arriesgadas de consumo entre los jóvenes, en las personas que consumen alcohol en cantidades nocivas o en función de patrones nocivos de consumo, en el consumo de alcohol durante el embarazo y en la conducción bajo los efectos del alcohol.

En nuestro Ordenamiento jurídico, como ya dijimos³, la Constitución española incluye en el Capítulo 3^o de su Título 1^o, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, por un lado el art. 43 CE en el que se consagra el derecho de los ciudadanos (entre ellos los menores de edad) 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, y por otro el art. 39 que impone a los poderes públicos que aseguren la protección social, económica y jurídica de la familia y que los niños gocen de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.⁴

Para desarrollar lo previsto en el primero de estos preceptos, el Derecho público (estatal, autonómico y local) debe imponer reglas que protejan la salud del menor así como prevenir drogodependencias y conductas delictivas. Para ello deben prohibirse 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. En todo caso se prohíbe la publicidad que incite al consumo de las mismas y que esté dirigida a menores. Frente al incumplimiento de tales reglas se imponen sanciones administrativas (multas, suspensión de actividades, cese de la actividad publicitaria, etc.).

Y para hacer efectiva la protección a la infancia y a la adolescencia contemplada en el art. 39 CE, el Estado español, en ejercicio de la competencia que, sobre legislación civil, le otorga su art. 149.1 8^o, dictó la LO 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor (en lo sucesivo LOPJM).⁵ Esta norma ha sido objeto de importantes modificaciones en 2015 a las que haremos referencia con posterioridad. Así mismo corresponde al Estado, la regulación de las bases de las obligaciones contractuales, entre las que cabe incluir la capacidad de los menores para contratar, qué facultades contractuales reconoce nuestro Ordenamiento jurídico al menor y la posible ineficacia de los actos por él efectuados. Y, en cualquier caso, el Derecho civil común, compuesto por el Código civil y las leyes civiles especiales, resulta de aplicación general en los territorios españoles en que no exista derecho civil propio y derecho supletorio en los que sí exista. Porque no es posible olvidar que el art. 149.1 8^o CE excepciona de la competencia exclusiva del Es-

3 Montes Rodríguez (2012; 2015).

4 Sánchez Bursón (2001, págs. 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.).

5 Verdera Server (2011) señala que la mencionada Ley, en su redacción inicial, fue muy criticada, por redundante y reiterativa, dado que su grado de innovación era escaso y planteó problemas de coordinación con el resto del ordenamiento jurídico. Por el contrario Lasarte Álvarez (2010, pág. 190), destacó de ella la finalidad de resaltar la adquisición gradual de la capacidad de obrar de los menores.



tado, a aquellas CCAA en la que existía derecho civil y a las que se permite su conservación, modificación y desarrollo. Y además, el art. 148 CE atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia sobre asistencia social y la mayoría de los Estatutos se han reservado competencia en materia de protección de infancia y juventud. La mayoría de 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.

II. NOVEDADES EN LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES FRENTE A LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EL DERECHO ESTATAL

El Estado español, en su tarea de prevenir, perseguir y sancionar la venta y el consumo de bebidas alcohólicas por los menores, ha enfocado la actividad normativa en dos vertientes que, en principio, deberían ser convergentes. Por un lado pretende, desde el Derecho público, dictar una serie de normas imperativas dirigidas a prohibir tales actividades por cuanto afectan al derecho a la salud de los menores y a su integridad física así como a su comportamiento social. Los intentos en esta línea han sido, de momento, infructuosos. En efecto, tras el fracaso del Anteproyecto de Ley de medidas sanitarias para la protección de la salud y la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por menores (en adelante Anteproyecto), de 20 de febrero de 2007 y sin que prosperara la elaboración en 2014 por el MSSSI

de un borrador de Anteproyecto de ley del alcohol⁶, el 24 de noviembre de 2016⁷ el Diputado Esteban Bravo, Portavoz del Grupo Parlamentario Vasco en el Congreso de los Diputados, planteó una interpelación urgente sobre las medidas a adoptar para paliar el preocupante aumento del consumo de alcohol en menores, puesto de relieve en el fallecimiento de una menor de 12 años en Madrid, tras un coma etílico en una Fiesta de Halloween.

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del 30 de noviembre 2016⁸ la debatió con intervención del Diputado Agirretxea Urresti, del G. Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), que puso de relieve los riesgos del alcohol, como droga aceptada social y legalmente entre adultos en España y los efectos que su consumo, tanto esporádico como habitual, pueden producir en el desarrollo físico y psíquico de los menores, así como en su salud y seguridad. Todas estas circunstancias justificarían, a juicio de

- 6 Rámirez de Castro, M La nueva Ley del alcohol prevé multas a los padres de los menores que beban, www.abc.es/sociedad, 10 de junio de 2014. Entre las medidas que se incluían en el mencionado borrador cabía destacar las multas para padres o tutores si se encuentra a un menor de 18 años bebiendo, la no distinción ni benevolencia con bebidas de menor graduación y la obligación de los médicos que atiendan a un menor por ingesta de alcohol de comunicarlo a padres, a al servicio de protección de menores de la CCAA y al Ministerio Fiscal.
- 7 BOCG, Congreso de los Diputados, XII Legislatura, Serie D: General, n° 56, de 9 de diciembre, pág. 17, n° expediente 172/000008.
- 8 CG, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, año 2016, XII Legislatura, n° 19, Sesión plenaria n° 18, celebrada el miércoles 30 de noviembre de 2016, bajo la Presidencia de la Excm. Sra. D.^a Ana M. Pastor Julián., págs. 46 a 51.



su grupo parlamentario, la necesidad de actuaciones legislativas, no sólo autonómicas -citó al respecto la reciente Ley 1/2016, de 7 de abril, del Parlamento Vasco, de atención integral de adicciones y drogo-dependencias a la que luego nos referiremos- sino también estatales, dada la ausencia de una ley estatal que regule de forma conjunta la venta, consumo y publicidad de bebidas alcohólicas a menores. La Ministra de Sanidad, Servicios sociales, Sra. Monse-rrat respondió a la misma, admitiendo que el Gobierno era consciente del problema y de su gravedad, apuntó al Plan de Acción 2013-2016 y centró sus objetivos en dos ámbitos, el social, incidiendo en la opinión que tienen los ciudadanos sobre el consumo y sus consecuencias y el normativo, regulando su consumo, comprometiéndose a buscar un consenso político, social y científico para la aprobación de una ley estatal de prevención del consumo de alcohol por menores de edad. Con ella se reforzaría la actividad preventiva en los ámbitos familiares, educativos, de ocio, de tiempo libre y de sensibilización social.

La Mesa de la Cámara, reunida el 21 de febrero de 2017, aprobó la Moción⁹ presentada por varios diputados y Senadores de diverso Grupos parlamentarios, por la que se instaba a la creación de una Ponencia de estudio, en el seno de la Comisión mixta para el Estudio del Problema de las drogas, bajo el nombre de “Menores sin alcohol”. En cumplimiento de lo anteriormente acordado, el 6 de marzo de 2017 se constituyó la citada ponencia, con 22 sesiones en las que han intervenido un gran número de expertos médicos, representantes

de Organismos públicos competentes en la materia y diversas entidades sociales, y cuyo informe final ha visto la luz un año más tarde, el 24 de abril 2018, con gran repercusión mediática.¹⁰

Ente las conclusiones del informe de la Ponencia “Menores sin alcohol” cabe destacar que entiende razonable que se produzca un trabajo, previo a la propuesta legislativa por parte del Gobierno, de compilación y clarificación normativa Estatal, Autonómica y Local, así como la evaluación del cumplimiento y efectividad, tanto de las actuaciones preventivas realizadas hasta el momento, como de las medidas legislativas existentes. Además reitera que

10 El 18 de abril 2018, el diario *El país* publicó, en su edición digital, un artículo de agencias titulado “El informe de la futura Ley contra el alcohol pide que se sancione a los padres de los menores que beban” https://politica.elpais.com/politica/2018/04/18/actualidad/1524059511_875481.html. Una semana más tarde, y con ocasión de la aprobación en el Congreso del informe de la ponencia, publica un nuevo artículo de EFE titulado “El Congreso da el primer paso para acabar con los botellones”. https://politica.elpais.com/politica/2018/04/24/actualidad/1524566696_782718.html. Con posterioridad, el mismo diario dedica su editorial del 27 de abril 2018 al mismo tema “*Alejar a los jóvenes del alcohol. La nueva normativa debe castigar con dureza a quienes faciliten bebida a los menores*”, https://elpais.com/2018/04/27/opinion/1524840985_394190.html. También el diario *Las Provincias* publicó en su edición digital el 25 de abril un reportaje de A. Serrano titulado “El Gobierno prohibirá los macrobotellones y festivales como las paellas universitarias”, <http://www.las-provincias.es/comunitat/gobierno-prohibira-macrobotellones-paellas-universitarias>, con entrevista a MC Quintanilla, presidenta de la Comisión Mixta Congreso Senado para el Estudio de las Drogas así como con el director de la Federación Española de Bebidas Espirituosas (FEBE) B. Torremocha, que explica que han puesto en marcha una campaña bajo el nombre “Menores, ni una gota”.

9 BOCG, sección Cortes Generales, Serie A: Actividades Parlamentarias, nº 53, 6 de marzo de 2017, pág. 1



cualquier medida a desarrollar ha de contar con niveles adecuados de coordinación entre los ámbitos educativo, familiar, sanitario y social. Por todo ello, entiende conveniente una norma básica que, en materia de salud pública, regule las medidas necesarias para ofrecer el soporte y la cobertura normativa a las intervenciones educativas, preventivas y asistenciales, para proteger a los menores de edad de los daños que produce el consumo de bebidas alcohólicas.

Además se incluyen una serie de recomendaciones al Gobierno. La primera y principal, elaborar una ley estatal de prevención del consumo de alcohol para menores de edad que contemple, como objetivo primordial, retrasar la edad de inicio en el consumo hasta los 18 años e incrementar la percepción del riesgo de dicho consumo, y que esta norma esté dotada de una financiación clara, pública, suficiente y finalista. Entre los objetivos prioritarios de la futura ley estarían, además de los ya apuntados, potenciar la implantación y el desarrollo de programas asistenciales para la disminución del daño y la detección y el tratamiento de las patologías y adicciones asociadas al consumo de alcohol por menores de edad así como desarrollar actuaciones en los ámbitos educativo, familiar, comunitario, de seguridad vial, laboral, asistencial, de reducción del riesgo y del daño, cultural, deportivo y de ocio, formativo e investigador y publicitario. Además se persigue garantizar que las sanciones por el consumo de alcohol que se establezcan puedan ser reemplazadas por actividades en beneficio de la comunidad o con actividades reeducativas (éstas últimas con la participación de los padres y

las madres). Para todo ello se establecerán mecanismos de coordinación y se definirán las competencias y obligaciones de cada administración. Se trabajará con las CCAA y E. Locales para que, en el marco de sus competencias, se mejoren los sistemas de control sobre los puntos de venta de alcohol, se limiten los horarios de venta, se aumenten las sanciones a aquellos establecimientos que vendan alcohol a menores o fuera de horarios y se incluyan cierres temporales de locales de venta.

Esperemos que la propuesta realizada por el informe "Menores y Alcohol" impulse al nuevo Gobierno español a presentar un proyecto de ley que aborde estatalmente, desde la perspectiva de la protección pública de la salud de los menores, el problema. Con ello tendríamos una normativa de aplicación preferente en aquellas CCAA que no han regulado la cuestión y supletoria en las restantes, además de servir para coordinar y armonizar todas las medidas dictadas en la, hasta ahora, mucho más eficiente labor de las Comunidades autónomas en la materia.

Desde una segunda vertiente, la dirigida específicamente a la protección de la infancia y adolescencia, el legislador estatal decidió modificar, en 2015, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, dictando dos Leyes, una con rango de Ley Orgánica y otra sin él. La primera de ellas fue la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que modifica la rúbrica del Cap. I, Tít. I, algunos preceptos (2.3, 9.2 y 10.c) e introduce un nuevo apartado a este precepto así como un Capítulo IV del Título II (arts. 25 a 35). La segunda fue la Ley



26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que también modifica la rúbrica del Título I, gran número de preceptos (arts. 5.1 y 3, 7.1, 10.1, 3 y 4, 11, 12, 13.1, 14, 17 a 21, 23 y 24) e introduce además algunos apartados en los arts. 10 y 13 un nuevo Capítulo III del Título I dedicado a los deberes del menor (arts. 9 bis, ter, quater y quinquies). Además, su artículo segundo modifica algunos preceptos del Código como el art. 1263 en el que, con una grave deficiencia técnica jurídica, se reconoce a los menores no emancipados, capacidad para contratar sin determinar su edad mínima, no sólo en aquellos contratos que las leyes les permitan celebrar por sí mismos o con asistencia de sus representantes, sino también en aquellos otros, relativos a bienes y servicios de la vida corriente, propios de su edad, de conformidad con los usos sociales. Parece evidente que la compra de bebidas alcohólicas no es un contrato de los propios de su edad, aunque en algunos lugares pudiera serlo, de acuerdo con los usos sociales. En cualquier caso, el precepto, en su loable intención de aumentar la autonomía personal del menor, resulta muy criticable por la inseguridad jurídica que genera, dada la ausencia de criterios rigurosos (qué contratos y desde cuándo) y la abundancia de conceptos jurídicos indeterminados. Serán los Tribunales de Justicia a quienes corresponda la ardua tarea de interpretarlo.

En ninguna de las dos leyes estatales de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia se introdujo precepto alguno -siguiendo la técnica utilizada por algunas CCAA- que regulara la problemática que aquí nos ocupa, más allá

de la obligación genérica de respetar las leyes y las normas que les sean aplicables, así como asumir una actitud responsable y constructiva en la sociedad (art. 9 quinquies c). Y dada la ausencia de regulación estatal, sin duda fue una ocasión perdida, aunque sólo fuera para denotar el interés y la preocupación del Estado por esta problemática que afecta a buena parte de los menores y adolescentes españoles.

III. NOVEDADES EN LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES FRENTE A LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EL DERECHO AUTONÓMICO

De acuerdo con el art. 148 CE, las CCAA pueden asumir en sus estatutos competencia legislativa en materia de asistencia social, sin que el art. 149 CE atribuya competencia exclusiva al Estado en la protección de la infancia y de la juventud, aunque sí le asigne, en su apartado 8^o, competencia sobre 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 las obligaciones contractuales asumibles por el mismo. La mayoría de las CCAA han asumido competencia para legislar sobre protección de menores¹¹ o protección del consumidor o usuario y también el desarrollo legislativo sobre sanidad e higiene, enseñanza o prevención de drogodependencias.

11 Vide al respecto un interesante análisis en Hernández Ibáñez (1998).



En relación con la regulación de la venta y consumo de bebidas alcohólicas por menores, lo cierto es que el problema ha preocupado seriamente a la mayoría de legisladores autonómicos que, sin embargo, lo han abordado con técnicas legislativas variadas.

En efecto, algunas CCAA regulan esta problemática desde la perspectiva de la protección a la salud, bien con carácter general o bien con normativa específica dirigida a la prevención y prohibición del consumo de alcohol por menores. Entre las primeras cabe citar a Andalucía, que dedica a ello el apartado I del art. 26 de su Ley 4/1997, de 9 de julio, de prevención y asistencia en drogodependencias, modificado por Ley 12/2003, de 24 de noviembre, a Asturias, que incluye en la sección primera del Capítulo II del Título I de la Ley 4/2015, de 6 de marzo, de atención integral en materia de drogas y bebidas alcohólicas (modificada recientemente por la Ley 5/2017, de 30 de junio) el art. 19 donde, no sólo prohíbe la venta, suministro y consumo de bebidas alcohólicas a o de menores de 18 años, sino que añade que no exonerará de responsabilidad el consentimiento expreso de padres y tutores, y que incurrirán en responsabilidad, los mayores de edad que induzcan a un menor al consumo de bebidas alcohólicas. Los arts. 20 a 22 establecen expresas medidas de control y limitaciones a la promoción y publicidad de las mismas. En tercer lugar encontramos a Cantabria con el art. 23 de la Ley 5/1997, de 6 de octubre, sobre prevención, asistencia e incorporación en materia de drogodependien-

tes, y Murcia que, en el Capítulo III del Título I de su Ley 6/1997, de 22 de octubre, sobre drogas, para la prevención, asistencia e integración social, incluye limitaciones y prohibiciones de publicidad y promoción de bebidas alcohólicas (arts. 12 a 14) así como prohíbe expresamente la venta, dispensación y suministro, gratuitos o no, por cualquier medio, de bebidas alcohólicas a menores de 18 años. (art. 16.2).

Otras CCAA como Navarra, Castilla-La Mancha, Galicia y Extremadura han dictado leyes específicas que abordan la problemática aquí estudiada. Navarra 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. 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 venta y 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. En segundo lugar se encuentra 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. Así mismo la Ley Castellano-Manchega 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. Más reciente es la Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad de Galicia, que va dirigida a prevenir el consumo de alcohol en diversos ámbitos, escolar, familiar, comunitario y sanitario. Así su art. 12 prohíbe el consumo, la venta y el suministro de bebidas alcohólicas a menores, en general, y en determinados lugares como centros docentes 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.

Pero la normativa más novedosa es la de la CCAA de Extremadura que acaba de dictar la Ley 5/2018, de 3 de mayo, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en la infancia y la adolescencia. Se trata una extensa normativa de 49

artículos, que dedica todo su Título II a las medidas de intervención con limitaciones al consumo y suministro de bebidas alcohólicas a y por menores de edad, lugares donde se restringe o prohíbe los mismos (arts. 14 a 20) así como limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de las mismas (arts. 21 a 26).

Sin embargo la gran mayoría de las CCAA abordan este problema desde los dos puntos de vista, regulándolo tanto en la normativa sobre protección de la infancia y adolescencia como en la específica de protección de la salud y prevención de drogodependencias. Así cabe citar en primer lugar a Aragón con una doble regulación el mismo año. En efecto, la Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias de Aragón, incluye una prohibición expresa de venta y suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años o en lugares públicos o privados en que estos puedan acceder (art. 12) así como limitaciones y prohibiciones de promoción y publicidad directa o indirecta de bebidas alcohólicas (arts. 9 a 11). Y, además, el art. 39.2 d) de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia de la Comunidad Autónoma de Aragón prohíbe a los menores, aún con el consentimiento de los padres o tutores, la adquisición de tabaco, bebidas alcohólicas y otras drogas.

En segundo lugar se encuentra la CCAA de Canarias, en la que cabe citar, por un lado a la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los menores de la Comunidad Autónoma de Ca-



narias, cuyo 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 2º señala que prohíbe la venta, suministro o dispensación de bebidas alcohólicas en los lugares a los que tienen acceso frecuente los menores y 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. Por otro lado, un año más tarde se dictó la Ley 9/1998, de 22 de julio, sobre prevención, asistencia de inserción social en materia de drogodependencias de Canarias en cuyo Título III, dedicado a la reducción de la oferta, se remite a la normativa anterior respecto de la venta, suministro y dispensación de bebidas alcohólicas a menores (art. 20.2), se prohíbe la venta en lugares públicos o privados en que éstos puedan acceder o se prohíbe el acceso de los menores a locales de ocio donde se venda alcohol, excepto en sesiones especiales sin ella (art. 21). También se prohíbe la publicidad directa indirecta dirigida a menores sobre bebidas alcohólicas (art. 19).

En tercer lugar se encuentra Castilla-León que, por un lado, aborda el problema en el art. 23. 3 y 4 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependencias, y por otro, en los arts. 33 y 34 de la Ley 14/2002, de 25 de junio, de pro-

moción, atención y protección a la infancia en Castilla y León, en donde se prohíbe la publicidad, el comercio y el consumo de sustancias que puedan perjudicar a la salud de los menores.

En cuarto lugar se situaría Cataluña, que dictó inicialmente 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 sustituida 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, la Ley 18/2009 y Ley 9/2011, de 29 de diciembre. 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 pro-



ductos 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.

También cabe incluir en este grupo a la CCAA de Madrid, que en el Capítulo I del Título III de su Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, sitúa entre las actividades prohibidas: “d) la venta de bebidas alcohólicas y tabaco a menores.” (art. 31.1). Además su art. 38 prohíbe la publicidad de las mismas en publicaciones infantiles, medios audiovisuales, cine, televisión, radio y vídeo, en franjas horarias de especial protección para la infancia, cuando se distribuya o emita en ella. Por otro lado su Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre drogodependencias y otros trastornos adictivos, dedica los Capítulos I y II de su Título III a las limitaciones y prohibiciones de publicidad, comercio y consumo de bebidas alcohólicas a y por menores.

Así mismo la Rioja ha regulado en dos vertientes el problema, en primer lugar en el art. 36 de la Ley 5/2001, de 17 de octubre, de Drogodependencias y otras adicciones y en donde también se incluían, limitaciones y prohibiciones relativas a la publicidad que incite al consumo de bebidas alcohólicas a menores o que se inserten en publicaciones o programas de radio o televisión dirigidos a menores, y en segundo lugar, en el Capítulo III del Título I de su Ley 1/2006, de 28 de febrero, de protección de los menores de la Rioja, en donde se prohíbe la venta, suministro y dispensación por cualquier medio, gratuito o no, de todo tipo de bebidas alcohólicas a menores (art. 23.1).

En caso semejante se encuentra la CCAA del País Vasco, pues por un lado 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 alcohólicas, de tabaco o de sus productos a personas menores de edad.” La norma a la que se remite ha sido recientemente sustituida por la Ley 1/2016, de 7 de abril, de Atención Integral de Adicciones y Drogodependencias. Dentro del Capítulo 1^o de su Título II se regulan tanto las limitaciones y prohibiciones relativas a la publicidad y la promoción del consumo de bebidas alcohólicas (arts. 26 a 30) como las limitaciones al suministro, venta (arts. 31 y 32)



y consumo de bebidas alcohólicas a y por menores de 18 años (art 33).

Por último cabe citar a la CCAA Valenciana que, por un lado reguló la cuestión en la actualmente vigente Ley 12/2008, de 3 de julio, de protección integral de la infancia y de la adolescencia de la Comunidad Autónoma Valenciana, en donde no sólo dedica su art. 40 a medidas de prevención por las administraciones públicas del consumo de bebidas alcohólicas por menores sino que también su art. 69 prohíbe, en su apartado b), la venta y suministro a menores de cualquier tipo de bebida alcohólica y en el d) la venta y suministro de sustancias que puedan perjudicar la salud del menor, a las que tengan limitado el acceso de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente sobre drogas, productos farmacéuticos, productos tóxicos o productos explosivos. Así mismo 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 resultarán de aplicación aun cuando medie el consentimiento expreso del menor o de sus representantes legales, exceptuándose los casos expresamente previstos por la ley (art. 68). Esta normativa puede tener los días contados porque el 22 de junio 2018, el Consell de la Generalitat Valenciana ha aprobado un proyecto de Ley de la Generalitat de infancia y adolescencia que incluye normas sustantivas semejantes a las actuales y además incorpora (a diferencia de la anterior) entre las infraccio-

nes graves y muy graves el incumplimiento consciente de las prohibiciones sobre drogas o trastornos adictivos, entre los que se encuentra la ingesta de alcohol. Por otro lado la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la CCAA Valenciana dedica su Título VI a las Drogodependencias y otros trastornos adictivos, e incluye un Capítulo II en el que limita y prohíbe la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas dirigida a menores y un Capítulo III, en cuyo art. 70 prohíbe expresamente la venta, suministro, gratuito o no y el consumo de bebidas alcohólicas a menores de 18 años.

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Hernández Ibáñez, C. (1998). *La situación jurídica del menor en el marco de las leyes de las Comunidades Autónomas*. Madrid: CRC, Dykinson.
- Lasarte Álvarez, C., (2010) *Principios de Derecho civil I. Parte General y Derecho de la persona*, .Madrid: Marcial Pons, 16ª ed.
- Montes Rodríguez, Mª P. (2012). La venta de bebidas alcohólicas a menores en el Derecho español *Revista Española de Drogodependencias*, 37 (1), págs. 205 a 217
- Montes Rodríguez, Mª P. (2015). Menores, drogadicción y alcoholismo, *Revista Boliviana de Derecho*, 19, págs. 347 a 359.
- Ramírez de Castro, M. (2014, 10 de junio). La nueva Ley del alcohol prevé multas a los padres de los menores que bebían, *ABC*. Disponible en: www.abc.es/sociedad



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, Universidad Antonio Nebrija, Unicef, pág. 45 y ss.

Sánchez Bursón, J. M^a (2001). El menor y la legislación en España. *Pediatr Integral*, 6 (1), págs. 77 y ss.

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