

Con ello, en cierta medida, se ha resuelto el problema de la contaminación acústica que en los lugares habituales generaba una fuerte concentración de jóvenes en torno a la denominada “botellona”, pero **en modo alguno se ha resuelto el problema de salud pública que supone beber en estas condiciones y sin control, especialmente por los menores de edad.**

---

### **6.6. Publicidad de bebidas alcohólicas: su incidencia en el consumo de los menores y jóvenes.**

---

La literatura científica ha señalado también a **la publicidad, sobre todo en los medios de comunicación social, como un factor determinante en la influencia del consumo de alcohol por las personas menores de edad.**

Las modificaciones legislativas realizadas en los últimos años se han orientado a propiciar una mayor liberalización de la publicidad de bebidas alcohólicas de menor graduación. La Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en su artículo 5, apartado 5, prohíbe la publicidad de bebidas con graduación alcohólica superior a 20 grados en aquellos lugares donde esté prohibida su venta o consumo. Se prohíbe la publicidad de bebidas con graduación alcohólica superior a 20 grados por medio de la televisión.

La forma, contenido y condiciones de la publicidad de bebidas alcohólicas, continúa señalando la norma, deberán ser limitados reglamentariamente para proteger a la salud y seguridad de las personas, teniendo en cuenta los sujetos destinatarios, la no inducción directa o indirecta a su consumo indiscriminado y en atención a los ámbitos educativos, sanitarios y deportivos. Autoriza al gobierno también para que, a través de un reglamento, pueda extender las prohibiciones señaladas para bebidas con más de 20 grados a bebidas con graduación alcohólica inferior a 20 grados.

Previene esta misma norma que su incumplimiento tendrá la consideración de infracción a los efectos establecidos en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y en la Ley General de Sanidad.

Hay que recordar que la limitación de publicitar alcohol en aquellos lugares en los que estuviera prohibida su venta y consumo se aplicaba inicialmente a todas las bebidas alcohólicas, independientemente de su graduación, hasta la modificación de este artículo por la Disposición final séptima de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios. Una modificación que vino a rebajar el nivel de protección para la salud de los consumidores existente hasta entonces durante más de dos décadas.

En todo caso, La Ley General de Publicidad precisa de un desarrollo reglamentario que, hasta la fecha y a excepción del ámbito televisivo con la Ley General de la Comunicación Audiovisual, no se ha realizado.

En efecto, la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, prohíbe en su artículo 18.3 (letras c, d y e) la comunicación comercial televisiva de bebidas alcohólicas con un nivel superior a 20 grados; y asimismo establece la prohibición de la comunicación comercial televisiva de bebidas alcohólicas con un nivel inferior a 20 grados cuando se emita fuera de la franja de tiempo entre las 20,30 horas y las 6,00 horas del día siguiente, salvo que esta publicidad forme parte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir, cuando esté dirigida a menores, fomente el consumo inmoderado o asocie el consumo a la mejora del rendimiento físico, el éxito social o la salud.

Pero más allá de lo establecido en las mencionadas Leyes -Ley General de Publicidad y Ley General de la Comunicación Audiovisual- el marco normativo de la publicidad de bebidas alcohólicas en España se caracteriza por una amplia normativa de las distintas Comunidades Autónomas que contempla la regulación de la venta, consumo y publicidad de alcohol, con notables diferencias entre ellas, tanto en su concepción como en su articulado. De este modo, **la protección de los menores ante la publicidad de bebidas alcohólicas es mayor o menor dependiendo de la legislación de cada Comunidad Autónoma.**

**La legislación vigente en Andalucía es una de las más permisivas por lo que se refiere a la publicidad de bebidas alcohólicas en lugares públicos, ya que no contempla la limitación de la publicidad exterior.**

La Ley andaluza 4/1997, de 9 de julio, de prevención y asistencia en materia de drogas, prohíbe en su artículo 25 la publicidad de bebidas alcohólicas en centros docentes, centros de menores, los de carácter recreativo y otros análogos destinados preferentemente a menores de 18 años, en centros de enseñanza superior y universitaria, centros sanitarios y dependencias de las Administraciones públicas; áreas de servicio de autovías y autopistas, instalaciones deportivas públicas y privadas; o con ocasión o mediante patrocinio de actividades deportivas, educativas y aquellas dirigidas a menores. Contempla también que la promoción pública de bebidas alcohólicas mediante ferias, exposiciones, muestras y actividades similares, deberá realizarse en espacios diferenciados cuando tenga lugar dentro de otras manifestaciones públicas. El acceso de los menores a estos espacios sólo se permitirá cuando estén acompañados de personas mayores de edad bajo su responsabilidad.

Por su parte, el artículo 26 de esta Ley prohíbe la venta o suministro de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años en centros docentes, centros de menores, los de carácter recreativo y otros análogos destinados a menores de dieciocho años. Y en el caso de bebidas alcohólicas superiores a 20 grados en los centros de enseñanza superior y universitarios, centros sanitarios, dependencias de las Administraciones públicas, hospitales y clínicas, así como en las instalaciones deportivas, áreas de servicio y gasolineras o estaciones de servicio ubicadas en las zonas colindantes con las carreteras, autovías, autopistas y en gasolineras ubicadas en los núcleos urbanos; a través de establecimientos en los que no está autorizado el consumo, la de carácter ambulante y la efectuada a distancia. El apartado c) del señalado precepto legal especifica que se prohíbe la comunicación comercial de bebidas alcohólicas con un nivel inferior a veinte grados cuando esté dirigida a menores, fomenta el consumo inmoderado o asocie el consumo a la mejora del rendimiento físico, el éxito social o la salud.

En este contexto, la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas en los espacios públicos de los municipios andaluces se circunscriben a la celebración de actividades de ocio y a los menores de 18 años. Como tal, por tanto, **Andalucía no dispone de una limitación expresa de la publicidad exterior en la vía y espacios públicos de bebidas alcohólicas,**

a diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas como Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, La Rioja, Madrid, País Vasco o Valencia.

En nuestra condición de garante de derechos de la infancia y adolescencia, hemos tenido ocasión de pronunciarnos en diversas ocasiones sobre este tipo de publicidad que de forma directa o indirecta puede incidir en el consumo de alcohol de las personas menores de edad.

Citamos como ejemplo la investigación promovida tras conocer que en la ciudad de Granada se publicita una bebida alcohólica de alta graduación mediante cartelería ubicada en las marquesinas de los paradas de los autobuses urbanos.

El Ayuntamiento alega que el servicio público de construcción, instalación, conservación y explotación de soportes de información, marquesinas y mobiliario urbano de interés general se gestiona en régimen de concesión administrativa, argumentando en su descargo que la campaña publicitaria en cuestión cumple con lo previsto en la Ley 34/1988 General de Publicidad y en la Ley 4/1997, de prevención y asistencia a las drogodependencias en Andalucía, así como en la Ordenanza Municipal de medidas para fomentar y garantizar la convivencia en el espacio público de Granada.

Además argumenta la Corporación que en Andalucía se prohíbe explícitamente la publicidad de bebidas alcohólicas en los lugares enumerados en el artículo 25 de la Ley 4/1997 y, en aplicación de lo dispuesto en la Ley General de Publicidad, en los lugares donde está prohibida su venta y consumo especificados en el artículo 26 de la Ley 4/1997, siendo así que la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas en los espacios públicos de los municipios andaluces se circunscribe a la celebración de actividades de ocio y a los menores de 18 años.

Coincidimos con el Ayuntamiento de Granada, como ya hemos señalado, en la argumentación que realiza en torno a la carencia en nuestra Comunidad Autónoma de una regulación específica de la publicidad de bebidas alcohólicas, sin que por tanto exista un precepto normativo que contenga una prohibición expresa y clara de incluir mensajes publicitarios

en la vía pública incitando al consumo de bebidas alcohólicas de alta graduación, fuere cual fuere el soporte que se utilizara.

Para que se establezcan limitaciones a derechos o libertades constitucionales -derecho a la libertad de empresa, a la libre iniciativa económica, y a la libertad de creación artística y técnica en este caso- lo mínimo exigible a la correspondiente normativa sería que ésta fuese clara en cuanto a la prohibición, no dejando lugar a interpretaciones o lugares oscuros, máxime si de su incumplimiento se pudieran derivar responsabilidades, especialmente en materia sancionadora.

Aún así, y partiendo del hecho de que la publicidad en espacios públicos de bebidas alcohólicas de alta graduación no estuviese expresamente prohibida en Andalucía, esta Defensoría no puede estar de acuerdo en que una Administración pública contribuya a que en espacios o instalaciones públicas de la que es titular se realice este tipo de actividad publicitaria que puede perjudicar a las personas menores de edad.

Y no lo compartimos en tanto que no consideramos encuadrable en valores y principios de buena administración que en unos lugares de tanta concurrencia de personas como son las paradas de autobús, el propio Ayuntamiento, concernido siquiera fuera de forma indirecta por los mandatos constitucionales de fomento de la educación sanitaria y adecuada utilización del ocio por parte de la ciudadanía (artículo 43.3 de la Constitución) así como de protección de la seguridad y la salud de los consumidores y usuarios (artículo 51 de la Constitución) e implicado en políticas de fomento de ocio responsable por la juventud, desincentivando el consumo de bebidas alcohólicas, no haga nada por evitar la difusión de tales mensajes publicitarios. Es más, siendo titular de la instalación se beneficia económicamente de ello al percibir el correspondiente canon por la explotación, consintiendo la actividad publicitaria, si no ilícita, sí al menos inconveniente o lesiva para una educación en valores de las personas menores de edad.

Podría considerarse que se trata de una cuestión banal, un mero gesto con escasa incidencia en el comportamiento de menores y jóvenes, pero pensamos que gesto a gesto se contribuye a la concienciación social de lo

pernicioso que resulta el consumo de bebidas alcohólicas, especialmente de alta graduación, resultando por tanto significativo que se evite la aparición sin cortapisas de mensajes publicitarios que hacen asumir el consumo de bebidas alcohólicas como una rutina más del comportamiento de las personas, socializando su consumo.

Son muchos los Ayuntamientos andaluces especialmente comprometido en la tarea de evitar que la juventud equipare los momentos de ocio y diversión con el consumo de bebidas alcohólicas. Precisamente por ello nos **parece contradictorio que al mismo tiempo que se desincentiva y limita el consumo de alcohol en lugares públicos, por otro lado se esté contribuyendo al consumo de bebidas alcohólicas de alta graduación, las más perjudiciales, mediante la aparición de mensajes publicitarios en las marquesinas de las paradas de los autobuses urbanos.**

En este contexto hemos recomendado al Ayuntamiento de Granada que hasta que se apruebe una normativa de ámbito nacional o autonómico que detalle el alcance de la prohibición de la publicidad de bebidas alcohólicas, especialmente las de alta graduación, en lugares de acceso público, se dicten instrucciones a la entidad contratista para que evite la publicidad de bebidas alcohólicas de alta graduación y, además, que cuando se renueve el aludido contrato para la gestión de dicho servicio público, o una nueva licitación pública, se introduzca en sus cláusulas la prohibición de mensajes publicitarios de bebidas alcohólicas de alta graduación.

---

## 6.7. Prohibición y prevención: una binomio necesario

---

En España se han realizado varios intentos por aprobar una norma que **limite el consumo de alcohol**. La primera de ellas fue en el año 2002, fecha en la que el Gobierno de aquel momento presentó el *“Anteproyecto de Ley de prevención del abuso del alcohol”* que aunque se conocía popularmente como *“ley del botellón”*, su ámbito de aplicación era toda la población, tanto las personas mayores como menores de edad, y abarcaba una serie de medidas de control del consumo. Este proyecto chocó con los intereses de la industria quien se opuso frontalmente su aprobación. Esta oposición