

D I T A M E

*Ditame*  
**2/10**

sobre o anteproxecto de

**Lei de prevención do consumo  
de bebidas alcohólicas  
en menores de 18 anos**



**APROBADO POLO PLENO O 2 DE XUÑO**



Este documento está tamen dispoñible en  
**[www.ces-galicia.org](http://www.ces-galicia.org)**

## ANTECEDENTES

1.- En data 23 de abril, de 2010 tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, o anteproxecto de Lei de prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores de dezaioito anos.

2.- O texto do borrador foi enviado ao presidente e aos membros da Comisión Sectorial nº 2: *Sector público e benestar social*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de ditame.

3.- O día 30 de abril, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº2 para o 10 de maio de 2010, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 4/10, de data 28 maio de 2010, acorda aprobar a proposta de ditame e remítea ao presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 3/10, de 2 de xuño, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

### DITAME

*sobre o anteproxecto de Lei de de prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores de dezaioito anos.*

## ESTRUTURA E CONTIDO

O **obxecto da Lei** é regular, no marco das competencias que a Comunidade Autónoma de Galicia ten atribuídas estatutariamente, as actuacións e iniciativas no campo de prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores de dezaoto anos.

O anteproxecto de lei estrutúrase en 33 artigos, distribuídos nun Título Preliminar e tres Títulos, unha Disposición adicional, unha transitoria, unha derogatoria e catro finais

O **Título Preliminar** contén as “*Disposicións xerais*” (artigos 1 ao 4), relativas ao obxecto e ámbito da norma, as definicións legais e os seus principios reitores.

O **Título I** “*Prevención do consumo de alcohol en menores de dezaoto anos*” (artigos 5 ao 16), divídese en 2 Capítulos:

– O Capítulo I “*Medidas de prevención*” (artigos 5 ao 11), refírese ao concepto de medidas de prevención, medidas de prevención orientadas á diminución da demanda e aos ámbitos prioritarios de prevención como o escolar, familiar, comunitario e sanitario.

– O Capítulo II “*Limitacións da oferta de bebidas alcohólicas aos menores de dezaoto anos*” (artigos 12 ao 16), comprende as limitacións ao consumo, venda e subministración, a venda e subministración a través de máquinas expendedoras, información sobre as limitacións, recollendo a publicidade, promoción e patrocinio de bebidas alcohólicas e o acceso de menores de dezaoto anos a locais.

O **Título II** “*Instrumentos de intervención para garantir as actuacións en materia prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores de dezaoto anos*” (artigos 17 ao 36), divídese en 3 Capítulos.

– O Capítulo I “*Información e control*” (artigos 17 e 18), recolle o sistema de información e inspección.

– Capítulo II “*Financiamento*” (artigo 19).

– O Capítulo III “*Réxime sancionador*” (artigos 20 ao 36), determina as infraccións, as sancións, e o procedemento sancionador.

No **Título III** “*Da planificación, coordinación e participación social*” (artigos 37 ao 39), regúlanse as competencias da Administración autonómica e da local, ademais das organizacións non gobernamentais e entidades sociais.

A **Disposición adicional** refírese as contías das sancións establecidas na presente lei.

**Disposición transitoria**, relativa aos contratos en materia de publicidade e patrocinio asinados antes da entrada en vigor desta lei.

**Disposición derogatoria**, recolle a derogación das disposicións de igual ou inferior rango de lei.

**Disposición final primeira**, autorización a Xunta para ditar normas para o desenvolvemento e execución da lei.

**Disposición final segunda**, prazo de aprobación da normativa de desenvolvemento.

**Disposición final terceira**, prazo de entrada en vigor.

**Disposición final cuarta**, adaptación dos concellos.

## CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES propón o cambio do título do anteproxecto de Lei de prevención do consumo de bebidas alcohólicas “*en menores de 18 anos*” por “**por persoas menores de idade**”.

2.- O CES considera que a utilización da linguaxe debería ser non sexista, substituíndo o xenérico masculino por fórmulas como “*xoves*” por “**mocidade**”, “*adolescentes*” por “**adolescencia**” ou “*alumnos*” por “**alumnado**”, de xeito que non se produza a invisibilidade constante do xénero feminino.

3.- O CES entende que o anteproxecto de lei, tal e como se declara expresamente na súa exposición de motivos, pretende unha actuación integral destinada ao cambio de condutas e hábitos, en transición cara a outros máis saudables, combinando actuacións de tipo educativo coa intervención regulamentaria, buscando unha maior interrelación entre os diversos actores da sociedade nos ámbitos educativo, familiar, comunitario e sanitario, destinada especialmente á protección dos menores de idade.

Se ben o CES coincide cos obxectivos xerais perseguidos pola norma, considera oportuno realizar as seguintes precisións:

a) Valórase positivamente que se establezan neste anteproxecto de lei actuacións de prevención, así como a posibilidade de que os menores poidan substituír o pago da multa por traballos á comunidade.

b) O texto refírese á necesidade de incidir nos aspectos educativos e de consumo responsable, se ben non se desenvolven suficientemente no articulado deste, sendo mandato da normativa europea que se poña énfase sobre a necesidade de formación da cidadanía, primando esta formación para que non sexa necesaria a sanción aos consumidores nin aos establecementos. Por outra banda, se ben o título do anteproxecto menciona á prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores, introduce preceptos que afectan a toda a poboación en xeral, independentemente da idade.

c) A consecución dos fins debe realizarse de forma máis segura xuridicamente, así como evitar custos económicos ineficientes, tendo en conta ademais a situación conxuntural de crise económica.

d) O anteproxecto de Lei está demasiado polarizado cara ás infraccións e sancións, polo que unha lei dirixida á prevención do consumo de bebidas alcohólicas dos menores de 18 anos podería confundirse cunha norma con fins esencialmente recadatorios o que pode levar a non implicación da cidadanía.

e) Bótase en falla o establecemento dun calendario de aplicación das medidas, máis aínda cando se establece a constitución dun sistema de seguimento e avaliación (no artigo 17).

## CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

### 1.- Exposición de motivos.

O CES considera que non parece adecuado incluír no preámbulo dun anteproxecto de lei unha análise cuantitativa tan detallada, que parece máis propia dunha memoria xustificativa. A lei evidentemente nace con carácter de permanencia, polo que poden quedar moi desfasados estes datos co transcurso do tempo.

Considérase necesario que no desenvolvemento desta norma se concrete a “*formación necesaria do persoal que traballa en dito sector*”. (Nótese que o CES propón que se suprima o termo “*laboral*” por ser erróneo).

Debería incluírse un parágrafo, no final da exposición de motivos, no que se aluda ao sometemento do anteproxecto ao preceptivo ditame deste Consello Económico e Social.

### 2.- O artigo 3. Definicións.

O CES estima que, xa que se establece un artigo específico de definicións, deberían incluírse os seguintes termos:

- “*Familias multiproblemáticas e menores considerados de especial vulnerabilidade*” (**artigo 9**).
- “*Redes de cooperación*” (**artigo 10**).
- “*Corresponsabilidade social*” (**artigo 39**).

Por outra parte, neste mesmo artigo, úsanse na clasificación das definicións as letras **j** e **k**, que non fan parte do alfabeto galego, e non se utiliza o **ñ**, que si está no noso alfabeto.



### **3.- O artigo 4. Principios reitores da lei.**

O CES propón incorporar no **apartado f)** do artigo 4 a seguinte redacción (**artigo 39.1**):

*“O principio de corresponsabilidade social debe impregnar a coordinación das actuacións sobre a problemática asociada ao consumo de bebidas alcohólicas por menores de dezoito anos”.*

### **4.- O artigo 10. A prevención no ámbito comunitario.**

O CES estima que, con respecto ao **punto 6**, o establecemento dunha política global de alternativas ao consumo de bebidas alcohólicas ten que prever canais de diálogo e participación coa comunidade destinataria e cos restantes axentes implicados, co fin de determinar as actuacións a desenvolver e construír unha cultura de ocio alternativa adaptada ás demandas e necesidades reais.

Por outra parte, o CES considera que non deben repetirse os erros de experiencias anteriores, levadas a cabo neste senso, que consistiron na mera copia de actuacións desenvolvidas noutras comunidades autónomas ou países, sen ter en conta as características específicas da comunidade destinataria destas accións, o que as levou a fracasar ou a non ter unha continuidade no tempo.

### **5.- O artigo 11. A prevención no ámbito sanitario.**

O CES entende que no artigo 11, ou noutro artigo adicado á coordinación interadministrativa, poderíase incluír un precepto que estableza que o Concello de residencia do menor teña coñecemento do número de casos atendidos, a efectos de seguemento xeral e elaboración estatística.

### **6.- O artigo 14. Información sobre as limitacións.**

O CES considera que no **artigo 14.3** débese substituír o inciso “*en galego e castelán*” por “*cando menos en idioma galego*”.

Por outro lado, cómpre definir na Lei o procedemento polo que “os res-

*ponsables dos establecementos adoptarán as medidas necesarias de control para evitar a venda de bebidas alcohólicas a menores de 18 anos, que deberán coñecer tódolos traballadores, preferentemente por escrito”, entendéndose como medida máis lóxica a exhibición do D.N.I. en caso necesario.*

#### **7.- O artigo 15. Limitacións da publicidade, promoción e patrocinio de bebidas alcohólicas.**

En relación co **apartado 5.e)** do artigo 15, o CES considera excesiva a prohibición da limitación de publicidade *“nas cubertas exteriores, portada, contraportada de libros, revistas, folletos ou calquera outro impreso ou formato dixital editados en Galicia, así como nas portadas e contraportadas, seccións de pasatempos de revistas, folletos ou calquera outro impreso ou formato dixital editados en Galicia”*.

O CES considera que tal prohibición non ten sentido para o caso de promocións ou campañas publicitarias realizadas por supermercados, comercios de alimentación, establecementos de hostalería, establecementos recreativos destinados a adultos, etc, que sexan incluídas en revistas, libros ou folletos dirixidos exclusivamente a adultos. Así pois, no caso de establecer algunha prohibición neste senso, debería limitarse ao suposto de que se inclúa publicidade de bebidas alcohólicas dirixida directa ou indirectamente aos menores.

Por outra parte, neste **apartado 5** debería incluírse unha nova letra, aludindo en xeral a todos aqueles centros aos que teñan acceso habitual e maioritariamente as persoas menores de dezaioito anos.

En relación co **apartado 12** do artigo 15, que establece que *“queda prohibido calquera tipo de promoción que puidera inducir ao consumo abusivo de bebidas alcohólicas, especialmente as que puideran inducilo por rebaixa dos prezos das mesmas no interior dos establecementos onde está autorizada a súa venda para o consumo no propio local”*, o CES debe insistir novamente no argumento de que, sempre que esta promoción se dirixa a persoas adultas, resulta esaxerada unha prohibición tan ampla.

Cómpre que se clarifique o alcance desta prohibición, xa que non se considera que exista unha relación causal entre a rebaixa dos prezos das bebidas

alcohólicas (que se ven facendo dentro das normas xa establecidas ao efecto) e o consumo abusivo destas.

A dúbida xurde sobre o concepto indeterminado “*inducir ao consumo abusivo de alcohol*”. Cabe así preguntarse, por exemplo, se no caso das promocións mediante rebaixa do prezo que realizan os establecementos, mesmo aqueles nos que non se consume no propio local, a Administración actuante interpretará que inducen ao consumo abusivo e polo tanto se verán afectadas pola prohibición antedita.

Ademais, o CES entende que as prohibicións deste tipo poden conculcar a normativa de liberdade na fixación de prezos, sempre que non se incorra en vendas a perda.

O CES considera que o preceptuado neste artigo 15 **apartado 13**) non garda coherencia co obxecto desta norma (“*Prevención do consumo de bebidas alcohólicas por persoas menores de idade*”), e trátase dun aspecto xa regulado no artigo 10 da Lei 13/2006, polo que o CES propón a súa supresión.

#### **8.- O artigo 16. Limitacións ao acceso de menores de dezaoito anos a locais.**

No anteproxecto establécese que “*con carácter xeral, queda prohibida a entrada dos menores de 18 anos en establecementos destinados a actividades de ocio e entretemento, así como en salas de festas, de baile, discotecas e establecementos similares nos que se venda ou facilite o consumo de bebidas alcohólicas*”.

Non se delimita especificamente que se debe entender por establecementos destinados a actividades de ocio e entretemento, nos que, con carácter xeral, pode non ter sentido e resultar totalmente excesivo prohibir a entrada de menores de 18 anos, aínda no caso de que vaian acompañados de persoas adultas.

O CES entende que, en todo caso, a prohibición debe centrarse no consumo de bebidas alcohólicas en ditos establecementos, por parte dos menores de 18 anos, pero non na entrada aos locais, xa que o problemático non é que os menores accedan aos mesmos, senón que consuman alcohol.

**9.- O artigo 18.** Inspección.

O CES considera que no **artigo 18.3**, debería engadir ao final do parágrafo: *“agás proba en contra”*.

**10.- O artigo 19.** Financiamento.

O CES entende que a protección da saúde das e dos menores ten que considerarse a destinataria das dotacións orzamentarias previstas, procedentes dos ingresos que se produzan pola imposición das sancións tipificadas nesta Lei, polo que sería máis conveniente substituír *“poderán quedar afectados”* por *“quedarán afectados”*.

**11.- O artigo 24.** Infraccións moi graves.

O CES considera que os **puntos 2 e 9** deberían integrarse nun só, evitando duplicidades innecesarias e suprimindo alusións a figuras previstas no ámbito xurídico penal, polo que propón a seguinte redacción:

*“calquera forma de presión exercida sobre as autoridades sanitarias ou os seus axentes no exercicio da súa actividade”*.

**12.- O artigo 25.** Responsables.

O CES estima que debería establecerse tamén que son responsables das infraccións aquelas persoas que, aproveitando a súa condición de maioría de idade, adquiren e posteriormente subministren o alcohol a menores, para os casos nos que sexa posible probar tal relación.

Asemade, considérase que estas persoas deberían ter responsabilidade subsidiaria referida ao sufrago da contía pecuniaria da multa imposta, tal e como se dispón para o caso de pais, nais, ou persoas que teñan a condición de titores ou garda legal, entendendo que teñen responsabilidade directa do consumo de alcohol por parte do menor.

**13.- O artigo 28.** Destino e substitución das sancións.

O CES entende que se debería habilitar un réxime transitorio para aplicar neste período de 6 meses, ou ben eliminarse no artigo 28 **parágrafo 2** a frase final: *“que se desenvolverán durante un número de sesións que se establecerán nas normas de desenvolvemento da presente lei”*.

**14.- O artigo 29.** Procedemento de substitución das sancións.

O CES avoga porque no caso de que produza incumprimento total ou parcial da medida substitutoria non só se manteña a sanción inicialmente imposta, senón que se grave o seu importe, excepto nos casos nos que o abandono se produza por causa de forza maior.

**15.- O artigo 38.** Das competencias da Administración local.

O CES entende que no final do primeiro paragrafo do **apartado 1**, débese incluír a seguinte frase:

*“e en relación co obxecto desta Lei definido no seu artigo 1”*.

**16.- Disposición derogatoria.**

O CES estima que se debería deixar claro na norma, a efectos dunha aconsellable seguridade xurídica, que concretos preceptos da Lei 2/1996, de Drogas de Galicia, se entenden derogados pola nova norma.

**17.- Disposición final Segunda.**

Dada a necesaria implicación do conxunto da sociedade na normativa de desenvolvemento desta Lei, á que a propia norma chama reiteradamente, o CES entende que a Xunta de Galicia, previamente á aprobación do desenvolvemento regulamentario previsto nesta disposición, debería extremar o celo

na xestión das consultas con todos os sectores sociais afectados e promover a participación social en xeral.

Santiago de Compostela, 2 de xuño de 2010

Vº e P.  
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Juan Carlos Veiga Hermida

## VOTO PARTICULAR

### VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA A CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE GALICIA

Os conselleiros do Grupo Segundo, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia, discrepan en parte do contido do Ditame aprobado pola Comisión Sectorial número dous do Consello Económico e Social de Galicia sobre o Anteproxecto de Lei de prevención do consumo de bebidas alcohólicas en menores, polo que presenta o seguinte VOTO PARTICULAR.

#### CONSIDERACIÓNS PARTICULARES AO ARTICULADO

*1ª - Artigo 13º.- Venda e subministración a través de máquinas expendedoras.*

Neste artigo, establécese a obrigatoriedade de incorporar ás máquinas expendedoras os mecanismos técnicos axeitados que posibiliten impedir o acceso dos menores ás ditas máquinas.

Os representantes do grupo segundo non coinciden coa redacción proposta, pois hai que sinalar que a venda automática é unha forma de comercio regulada na lei estatal de comercio retallista e que a competencia da Comunidade Autónoma é a de homologación. Coa redacción deste precepto podería suceder que as máquinas deban cumprir en Galicia un requisito que non se lles esixe noutros lugares do Estado, polo que se poderían producir restricións á liberdade de comercialización e mesmo problemas competenciais co Estado.

Engadir, ademais, que debido á actual conxuntura económica faise necesario non establecer medidas que podan ocasionar novos custos adicionais na xestión dos negocios, difíciles de asumir polas empresas afectadas.

**2ª. - Artigo 14.- Información sobre as limitacións.**

Establécese a obriga dos responsables dos establecementos que vendan ou subministren de calquera xeito bebidas alcohólicas, de “informar das prohibicións establecidas nos ap. 1 e 2 do artigo 12, mediante anuncios ou carteis de carácter permanente, fixados de xeito visible, en galego e castelán”.

Os representantes do grupo segundo consideran que esta redacción está en consonancia co artigo 5 do Estatuto de Autonomía<sup>1</sup> e co artigo 1 da Lei 3/1983 de normalización lingüística<sup>2</sup>, que establecen a cooficialidade lingüística<sup>3</sup> na nosa comunidade. Ademais considerárase que a redacción proposta no Anteproxecto é coherente cos principio de non discriminación<sup>4</sup> por razón da lingua e de oferta positiva establecido no Plan de normalización lingüística de Galicia. Por outra parte, considera este grupo segundo que tamén é acorde cos fins de información perseguidos pola normativa proposta.

Sen prexuízo do sinalado, o grupo segundo considera que non só deberá a Administración fixar regulamentariamente as características destas sinalizacións, senón que tamén deberá facilitar un modelo de cartel xa confeccionado coa sinalética que deba conter, para que os titulares dos establecementos os poidan colocar directamente nos seus locais, co fin de evitar a asunción de custos adicionais polos titulares dos establecementos.

Santiago de Compostela, 2 de xuño de 2010

<sup>1</sup> Lei Orgánica 1/1981, do 6 de abril, do Estatuto de Autonomía para Galicia, BOE 28 Abril

<sup>2</sup> Lei 3/1983, do 15 de xuño, de normalización lingüística (DOG núm. 84, do 14 de xullo de 1983)

<sup>3</sup> Artigo 2 Os poderes públicos de Galicia garantirán o uso normal do galego e do castelán, linguas oficiais da Comunidade Autónoma.

<sup>4</sup> Artigo 3 . Os poderes públicos de Galicia adoptarán as medidas oportunas para que ninguén sexa discriminado por razón de lingua.