Procurador del Común
de Castilla y León

EL PROBLEMA DEL CONSUMO DE ALCOHOL ENTRE LA POBLACIÓN MENOR DE EDAD DE CASTILLA Y LEON

Actuación de Oficio/04-0005-07

Diciembre de 2009

El consumo de bebidas alcohólicas en la actualidad es una práctica ampliamente extendida y aceptada en la mayoría de las sociedades occidentales. Pero ya no se trata de un hábito exclusivo de la población adulta. Cada día son más los adolescentes que beben, especialmente durante las actividades desarrolladas en torno al ocio y la diversión.

Incluso entre los menores de edad se ha extendido la costumbre del consumo intenso de alcohol concentrado en un escaso lapso de tiempo. Existen intoxicaciones agudas graves en menores de 18 años y en cuantía objetivamente muy superior a la de hace años.

De hecho, los medios de comunicación vienen informando de la habitualidad de las intoxicaciones etílicas sufridas por jóvenes en esta Comunidad Autónoma, causa de la facilidad con que logran acceder a las bebidas alcohólicas en nuestras ciudades sin ser preguntados por su edad y sin la suficiente presencia policial en las zonas de ocio nocturno.

Pero la creciente preocupación por la extensión de este problema entre los adolescentes surge no sólo porque beben más frecuentemente y en cantidades más elevadas, también por el hecho de que desconocen los riesgos que las bebidas alcohólicas tienen para su salud y su desarrollo personal.

Pese a ello, son escasas las quejas que se presentan ante esta Institución en relación con el incumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas respecto a la publicidad, la promoción, la venta y el consumo de bebidas alcohólicas entre la población menor de edad.

Hemos creído oportuno, por ello, desarrollar una **actuación de oficio** relacionada con **la problemática del consumo de alcohol por jóvenes y adolescentes en Castilla y León**, al amparo de las funciones encomendadas al Procurador del Común para la protección y defensa de la infancia y juventud.

El objetivo de esta intervención se ha centrado en conocer la incidencia, las causas y los efectos de esta práctica juvenil y en valorar la respuesta

ofrecida por los poderes públicos en el ámbito preventivo y fiscalizador. Para ello se han realizado las oportunas gestiones de información con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León y con los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de esta Comunidad.

Agradecemos, pues, su colaboración en la labor de investigación realizada para la elaboración de este estudio. Esperamos que su resultado ayude a mejorar las políticas dirigidas a prevenir y erradicar este fenómeno y a sensibilizar a la sociedad de esta Comunidad Autónoma sobre la realidad de esta problemática juvenil y de sus perjudiciales consecuencias.

Hemos comenzado por conocer la situación y las tendencias del consumo de alcohol por los jóvenes a través de los diferentes estudios desarrollados por organismos públicos tanto de ámbito nacional como ubicados en nuestra Comunidad Autónoma, con la finalidad de obtener información útil para evaluar la respuesta institucional dirigida a prevenir el problema

Existen multitud de fuentes de información que reflejan unos claros hábitos de consumo de alcohol por parte del sector joven de la población. Entre las más recientes destaca el *Informe de la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2008*, realizado por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas (Ministerio de Sanidad y Política Social)[1], que nos ofrece datos reveladores sobre el consumo de alcohol por menores en España:

⇨ El alcohol es la sustancia cuyo consumo está más extendido entre los estudiantes de 14 y 18 años. El **81,2%** lo han probado alguna vez, el **72,9%** lo han consumido en el último año y en el **58,5%** en el último mes. A medida que

[1] Se enmarca en la serie de encuestas que han venido realizándose en España de forma bienal desde 1994 para conocer la realidad del consumo de drogas entre los estudiantes de 14-18 años que cursan enseñanzas secundarias. Ha sido financiada y promovida por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y han contado con la colaboración de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas (Planes Autonómicos sobre Drogas y Consejerías de Educación) y del Ministerio de Educación y Ciencia.

avanza la edad el porcentaje de estudiantes que bebe aumenta, alcanzando la proporción de consumidores mensuales el **75,1%** a los 18 años.

⇨ El consumo de alcohol se concentra en el fin de semana.

⇨ Se bebe sobre todo en bares o pubs, en espacios abiertos (calles, plazas, parques) o en discotecas.

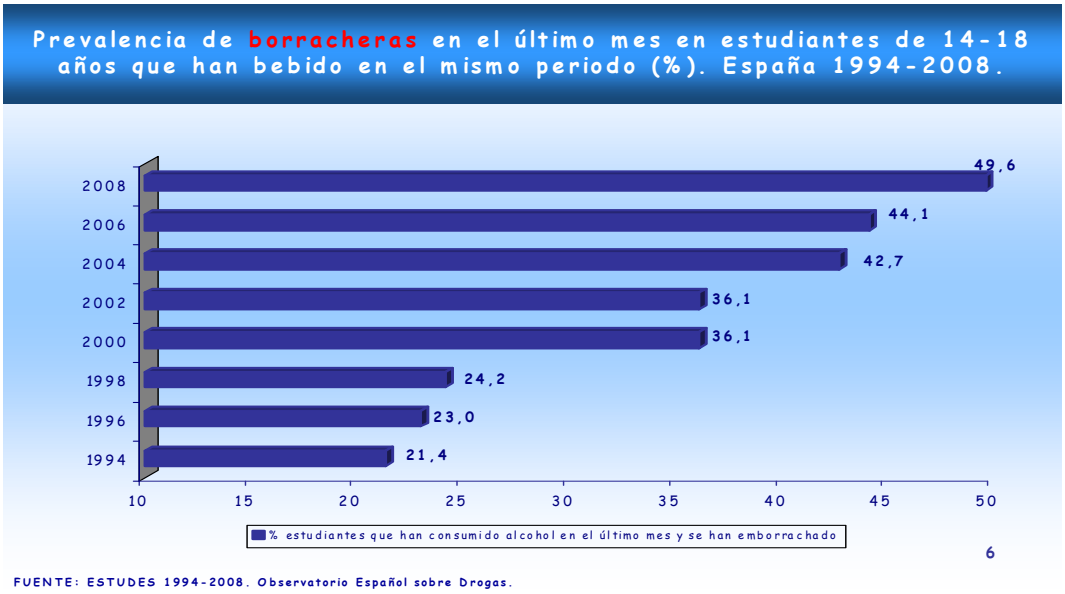
⇨ Los lugares donde los estudiantes consiguen con más frecuencia bebidas alcohólicas son bares o pubs (**64,8%**), discotecas (**54,7%**), y supermercados (**52,2%**).

⇨ El **24,6%** de los estudiantes de 14-18 años reconocen haber sido pasajeros de vehículos conducidos por personas bajo los efectos del alcohol.

⇨ El **9,5%** de los estudiantes de 14-18 años declaran haber conducido en los últimos 12 meses un vehículo (coche, moto) bajo los efectos del alcohol, cifra que asciende a un **12,5%** en los estudiantes de 18 años.

⇨ Destaca, a su vez, la prevalencia de intoxicaciones etílicas, que tras un descenso experimentado en 2006 ha vuelto a situarse en cifras parecidas o superiores a las ofrecidas en 2004. Así, el **56,2%** de los estudiantes se ha emborrachado alguna vez, un **47,1%** en los últimos 12 meses y un **29,1%** en los últimos 30 días. La prevalencia de borracheras en los últimos 30 días es similar en hombres (**29,4%**) y mujeres (**28,7%**), y aumenta mucho con la edad (**13,4%** a los 14 años y **45,2%** a los 18 años). De los que habían consumido bebidas alcohólicas en los últimos 30 días un **49,6%** se ha emborrachado alguna vez en ese período.

Este último dato tiene su reflejo en la tabla que se expone a continuación, indicativa del aumento de la prevalencia de borracheras desde 1994 a 2008, de un **21,4%** a un **49,6%**:



Elaboración: Cuadro incluido en la Presentación de la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2008, realizada por el Ministerio de Sanidad y Política Social el 17 de junio de 2009.

Los motivos para consumir bebidas alcohólicas expresados por los estudiantes de 14 a 18 años los encontramos reflejados en el *Informe sobre Alcohol de la Comisión Clínica de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Febrero 2007)*[2], sobre los datos incluidos en la Encuesta ESTUDES, 2004.

El motivo principal que los jóvenes expresan en relación al consumo de bebidas alcohólicas es porque les gusta su sabor (**71,0%**), así como por diversión y placer (**63,6%**). Frente a los que lo hacen para sentir emociones nuevas (**15,2%**), para olvidar los problemas personales (**15%**) o para superar la timidez y relacionarse mejor (**14,6%**).

[2] La creación de una Comisión Clínica en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas se estableció en el Plan de Acción sobre Drogas 2005-2008 del Ministerio de Sanidad y Consumo. Desde su constitución se propuso, como primer objetivo, la realización de una serie de informes que actualizaran la información disponible sobre aquellas sustancias psicoactivas de consumo más extendido en nuestro país, para proporcionar a los profesionales de la salud, a los formadores de opinión y, en general, a todas las personas interesadas, una revisión y puesta al día de los principales estudios e investigaciones sobre el particular.

El mismo *Informe sobre Alcohol de la Comisión Clínica de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Febrero 2007)*, recoge (sobre los datos incluidos en la Encuesta ESTUDES, 2004) los problemas concretos sufridos por los estudiantes de 14 a 18 años que han bebido alcohol alguna vez en la vida como consecuencia del consumo de bebidas alcohólicas:

Así, el **30,5%** de los jóvenes que han declarado haber sufrido algún problema por el consumo de alcohol, señalan como consecuencias negativas más frecuentes las riñas, discusiones u otros conflictos sin agresión (**11,8%**), problemas de salud (**12,8%**) y los conflictos o discusiones con los padres o hermanos (**10,2%**).

Todas estas circunstancias han determinado un cambio significativo en la estrategia de los poderes públicos frente al consumo de alcohol entre la población menor de edad. De tal forma que la ampliación de las restricciones a dicho consumo ha tenido su reflejo en la imposición de medidas legislativas en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

Así, la *Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes*, ya introdujo limitaciones a la venta y consumo de alcohol. Con posterioridad, la necesidad de un tratamiento normativo más estricto en la disponibilidad de las bebidas alcohólicas por los menores de edad, aconsejó la revisión del régimen establecido en la citada norma, produciéndose su modificación a través de la *Ley 3/2007, de 7 de marzo.* A su tenor, **se ha prohibido la venta, entrega, ofrecimiento, suministro o dispensación, gratuita o no, de bebidas alcohólicas a los menores de 18 años.**

También la *Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León*, prohíbe a los menores (artículo 34) el consumo y adquisición de aquellas sustancias que puedan perjudicar su salud, a las que tengan limitado el acceso de acuerdo con lo establecido en la legislación sobre drogas vigente en la Comunidad Autónoma.

Pero aun cuando la conciencia del riesgo que supone el consumo de bebidas alcohólicas entre los jóvenes ha tenido su reflejo en la política legislativa de Castilla y León, no parece que las acciones administrativas desarrolladas para hacer frente a esta problemática hayan sido suficientes.

La evaluación del *V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León* (aprobado por Decreto 60/2005, de 21 de julio), ha puesto de manifiesto que la aceptación social del consumo de alcohol sigue siendo muy alta, las edades de inicio son muy precoces y las prevalencias de personas que consumen habitualmente bebidas alcohólicas son todavía muy elevadas.

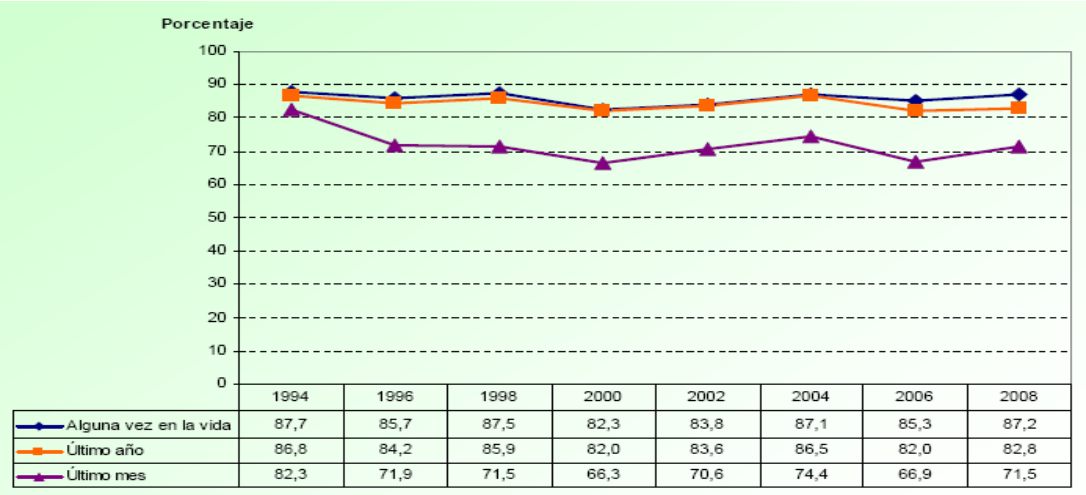
Así, **el consumo habitual de alcohol en Castilla y León se encuentra ligeramente por encima de los promedios nacionales, siendo más acusada esta diferencia en la población de estudiantes de 14 a 18 años**. Este consumo forma parte de unas pautas de conducta que muchos jóvenes consideran totalmente normales, propias de su edad y del grupo con el que se relaciona en la utilización del tiempo libre.

De hecho, las últimas estadísticas disponibles reflejan una importante presencia del consumo de bebidas alcohólicas entre los estudiantes de secundaria de 14 a 18 años de esta Comunidad.

Los datos que, concretamente, se recogen en la *Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008*[3] son los siguientes:

⇨ El alcohol es la sustancia psicoactiva de mayor consumo entre los estudiantes de 14 a 18 años de Castilla y León. Su consumo se mantiene en valores altos desde 1994, presentando el año 2000 los valores más bajos.

[3] La Encuesta escolar sobre drogas es un estudio de investigación enmarcado en el Plan Nacional sobre Drogas que ofrece datos representativos a nivel de Comunidad Autónoma. Se integra en la serie de encuestas que han venido realizándose en España de forma bienal los años pares desde 1994.
El análisis de datos fue realizado desde el Servicio de Evaluación y Prevención del Consumo de Drogas del Comisionado Regional para la Droga de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León.



	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Alguna vez en la vida	87,7	85,7	87,5	82,3	83,8	87,1	85,3	87,2
Último año	86,8	84,2	85,9	82,0	83,6	86,5	82,0	82,8
Último mes	82,3	71,9	71,5	66,3	70,6	74,4	66,9	71,5

Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

⇨ Las prevalencias de consumo de bebidas alcohólicas más relevantes en los estudiantes de Castilla y León de 14 a 18 años (2008) son las siguientes: el **36,6%** consume bebidas alcohólicas todos los fines de semana; el **53,4%** ha consumido 5 o más cañas/copas en la misma ocasión y el **39,6%** se ha emborrachado en el último mes.

	Hombre		Mujer		Total	
	España	C. y L.*	España	C. y L.*	España**	C. y L.**
Consumen todos los fines de semana (%)	25,8	35,9	20,2	37,3	23,0	36,6
Consumen 5 o más vasos en una misma ocasión (%)	44,7	52,6	38,3	54,1	41,4	53,4
Se han emborrachado alguna vez en la vida (%)	54,8	62,6	57,5	70,6	56,2	66,8
Se han emborrachado en el último mes (%)	29,4	37,4	28,7	41,6	29,1	39,6
Han conducido un vehículo de motor bajo los efectos del alcohol (%)	11,4	11,2	3,4	3,8	7,4	7,3
Han sido pasajeros de un vehículo conducido por alguien bajo los efectos del alcohol (%)	24,4	21,3	24,4	24,2	24,4	22,8

(*) p < 0,05: estadísticamente significativo
(**) p < 0,05: estadísticamente significativo

Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

Estos datos demuestran, como se decía, que el consumo de alcohol en Castilla y León es notablemente mayor que los promedios nacionales, tanto para el conjunto de los estudiantes como para hombres y mujeres.

⇨ La edad de inicio en el consumo de bebidas alcohólicas está estabilizada en los 13 años para los primeros contactos con el alcohol y sobre los 15 años para el inicio en el consumo semanal. El periodo crítico para la generalización del consumo de alcohol es entre los 15 y 16 años: los 15 años para experimentar con el alcohol, los 15-16 años para consumirlo habitualmente y tener las primeras borracheras y los 16 años para emborracharse de forma habitual.

⇨ El consumo se incrementa de manera importante con la edad. El **70%** de los estudiantes de 14 años manifestaron haber bebido alcohol alguna vez en su vida y a los 18 años el **95,6%**.

El **15,5%** de los estudiantes de 14 años que consumieron en los últimos 30 días lo hizo todos los fines de semana y los de 18 años el **60%**. Porcentajes que, respecto a 2006, están 3 puntos por encima en los bebedores de fin de semana de 14 años y 6 puntos en los de 18 años.

⇨ Destaca, asimismo, la frecuencia de los episodios de consumo abusivo de alcohol entre los adolescentes (intoxicaciones etílicas). Así, un **39,6%** de los adolescentes encuestados afirma haberse emborrachado en el último mes y un **66,8%** se han emborrachado alguna vez en la vida. Promedios superiores a los confirmados a nivel nacional.

	Hombre		Mujer		Total	
	España	C. y L.*	España	C. y L.*	España**	C. y L.**
Consumen 5 o más vasos en una misma ocasión (%)	44,7	52,6	38,3	54,1	41,4	53,4
Se han emborrachado alguna vez en la vida (%)	54,8	62,6	57,5	70,6	56,2	66,8
Se han emborrachado en el último mes (%)	29,4	37,4	28,7	41,6	29,1	39,6

Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

Los motivos para consumir alcohol entre los estudiantes de Castilla y León facilitados por la Junta de Castilla y León (Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades) corresponden a la *Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León, 2004*.

El cuadro que se expone a continuación muestra como la diversión y la referencia genérica al hecho de que les gusta su sabor constituyen las principales motivaciones para justificar el consumo de bebidas alcohólicas (**64,5%** y **78,8%** respectivamente).

Frente a los que declaran que lo hacen porque se lo prohíben sus padres o porque consumen sus amigos (**2,2%** y **2,5%** respectivamente).

Motivaciones para consumir alcohol	Total
Porque le gusta su sabor	78,8
Para divertirse, por placer	64,5
Por aburrimiento/falta de otras opciones para ocupar ocio	9,4
Para olvidar los problemas personales	17,7
Para olvidar problemas familiares	5,6
Para hacer lo mismo que hacen sus amigos/as	2,5
Para superar su timidez y relacionarse mejor	15,4
Para ligar	11,8
Porque se lo prohíben sus padres	2,2
Porque a veces se encuentra mal (nervioso, etc.)	4,2
Para sentir emociones nuevas	15,8
Otras razones	0,0
Ningún motivo	3,4

FUENTE: Encuesta Escolar Sobre Drogas en Castilla y León, 2004.

Todas estas cifras y datos justifican nuestra preocupación por la extensión de este consumo entre la población adolescente, porque no solamente beben más y con más frecuencia, sino también porque desconocen los riesgos y efectos negativos que el alcohol genera para su salud y desarrollo personal.

Muchas de las alteraciones orgánicas que el alcohol produce en los adultos son más frecuentes e intensas en los jóvenes. La adolescencia es una etapa de máxima vulnerabilidad frente a las adicciones, puesto que las

consecuencias nocivas de cualquier tóxico son más perjudiciales en un organismo en pleno proceso de desarrollo.

El *Informe de la Comisión Clínica sobre Alcohol de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (2007)* menciona que el daño neuronal ocasionado por el alcohol es más intenso en los adolescentes y que el etanol ejerce una fuerte influencia negativa sobre el proceso de desarrollo cerebral, todavía muy activo a estas edades, con las consecuencias que ello comporta en la capacidad de memoria y aprendizaje. Por tanto, los efectos sobre el sistema nervioso central son más pronunciados y tienen una mayor repercusión a largo plazo en quienes inician el consumo en la adolescencia, antes de que finalice la maduración cerebral.

En concreto, los trastornos orgánicos que puede producir el alcohol en los adolescentes son los siguientes:

TRASTORNOS SISTEMA NERVIOSO CENTRAL	• Daño cerebral: Alteraciones de comportamiento, aprendizaje y memoria. Inhibición de la plasticidad neuronal.
TRASTORNOS DIGESTIVOS	• Gastritis alcohólica: Tras ingesta aguda y crónica de alcohol. • Síndrome de Mallory-Weiss o desgarro de la mucosa esofágica.
TRASTORNOS HEPATICOS	• Alteraciones del funcionamiento hepático: aumento de GPT y GGT. • Hepatitis alcohólica aguda
TRASTORNOS CARDIOVASCULARES	• Arritmias cardíacas: Fibrilación auricular, fibrilación ventricular y muerte súbita. • Miocardiopatía dilatada por consumo crónico.
TRASTORNOS CEREBROVASCULARES	• Infartos cerebrales. • Hemorragias cerebrales tras ingesta aguda.
TRASTORNOS ENDOCRINOS	• Disminución de la hormona del crecimiento (GH). • Descenso de Testosterona en varones. • Aumento de Testosterona en mujeres.
METABOLISMO ÓSEO	• Alteraciones de la densidad ósea

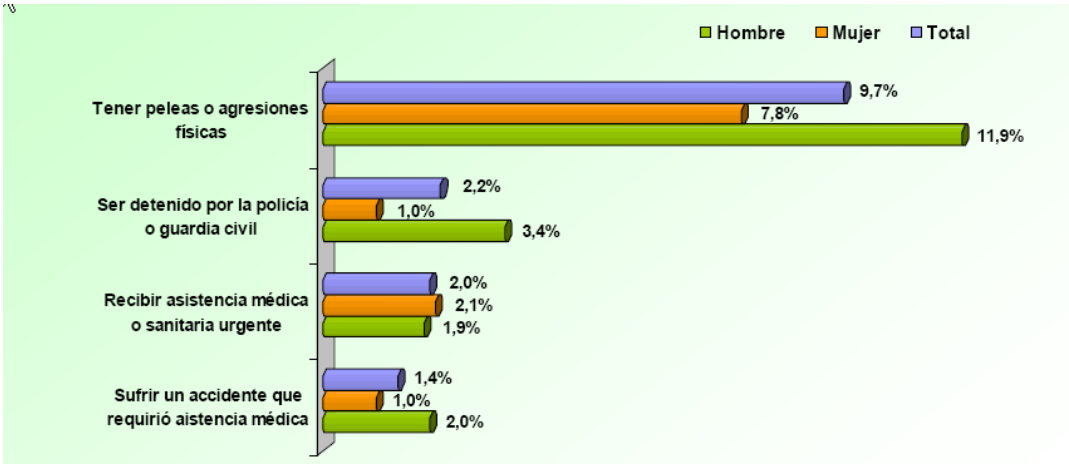
Elaboración: Cuadro perteneciente al Informe de Comisión Clínica sobre Alcohol de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (2007).

El mismo Informe señala, además, como la especial virulencia de los síntomas neurológicos ocasionados por el alcohol en los menores (en particular los trastornos de las funciones psicomotoras), así como la gran intensidad de sus efectos agudos en este grupo, están también en la raíz de un

buen número de problemas sociales. Entre ellos, las alteraciones de las relaciones con la familia, los compañeros y los profesores, una importante merma del rendimiento escolar y algunas conductas agresivas que pueden ocasionar alteraciones del orden público.

Precisamente, según información de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, prácticamente la mitad de los estudiantes (**45,4%**) reconoce haber sufrido algún problema como consecuencia del consumo de alcohol.

Los problemas más frecuentes ocasionados por el consumo de alcohol se reflejan en la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Son las peleas o agresiones físicas (**9,7%**), la detención por la policía o guardia civil (**2,2%**), recibir asistencia médica o sanitaria urgente (**2%**) y sufrir un accidente que requirió asistencia médica (**1,4%**).



Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

Asimismo, el alcohol favorece la práctica de conductas de riesgo que originan múltiples accidentes de tráfico. El **22,8 %** de los estudiantes reconocen haber sido pasajeros de vehículos conducidos bajo los efectos del

alcohol. Y el **7,3%** declaran haber conducido un vehículo de motor bajo los efectos del alcohol[4].

También el alcohol es la puerta de entrada al consumo de otras drogas. Los consumidores de bebidas alcohólicas tienen más probabilidades de acabar consumiendo drogas ilegales, especialmente para los que consumen mayores cantidades y con más frecuencia. Sin olvidar que, asimismo, favorece otro tipo de riesgos como las enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados[5].

Se ha generalizado, por tanto, en Castilla y León un modelo de consumo de bebidas alcohólicas entre los jóvenes y adolescentes con las siguientes particularidades:

- Aunque la prevalencia del consumo haya evolucionado positivamente en los últimos años, el alcohol sigue siendo una de las drogas más consumidas entre los estudiantes de 14 y 18 años.
- La edad de inicio en el consumo de bebidas alcohólicas es muy temprana, entre los 13 años para los primeros contactos con el alcohol y sobre los 15 años para el inicio en el consumo semanal.
- Su consumo se concentra durante los fines de semana.
- Se producen con frecuencia episodios de consumo abusivo de alcohol o intoxicaciones etílicas (han disminuido respecto a los chicos y aumentado en relación con las chicas[6]).

La conciencia del riesgo que supone el consumo de alcohol por los jóvenes y adolescentes debe, por tanto, seguir calando entre los responsables políticos de esta Comunidad Autónoma, potenciando una intervención administrativa garantista y eficaz en la reducción de la oferta de esta droga

[4] Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008.
[5] *"Los adolescentes y el alcohol"* Eugenio Carpintero, Sonia Soriano, Susana Lázaro y Amaia del Campo.
[6] VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y Léon.

institucionalizada y en la protección de los jóvenes y adolescentes frente a su consumo.

Las estrategias que para la consecución de dicha finalidad se proponen por esta Procuraduría son las siguientes:

1. ESTRATEGIAS DE CONCIENCIACIÓN E INFORMACIÓN.

Debemos ser conscientes de la existencia de alguna relación entre la falta de información o el desconocimiento de las consecuencias negativas de del alcohol y su consumo.

Es cierto que algunas investigaciones han concluido que los programas preventivos del consumo de bebidas alcohólicas basados en la transmisión de información, consiguen cambios muy poco consistentes a medio plazo en la conducta y actitudes de los jóvenes y adolescentes.

Sin embargo, la mayoría de los programas preventivos del consumo de drogas que se llevan a cabo en España son de tipo informativo. Circunstancia que puede demostrar una predisposición a considerar la falta de información como predictora del consumo de drogas[7].

Efectivamente, disponer de una información adecuada y persuasiva sobre los riesgos del consumo de alcohol es una condición necesaria para abordar un cambio de actitudes en la adquisición y desarrollo de conductas de protección de la salud.

En España, *la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2008*, nos ofrece una autovaloración de la información recibida sobre drogas por los estudiantes de enseñanzas secundarias de 14 a 18 años:

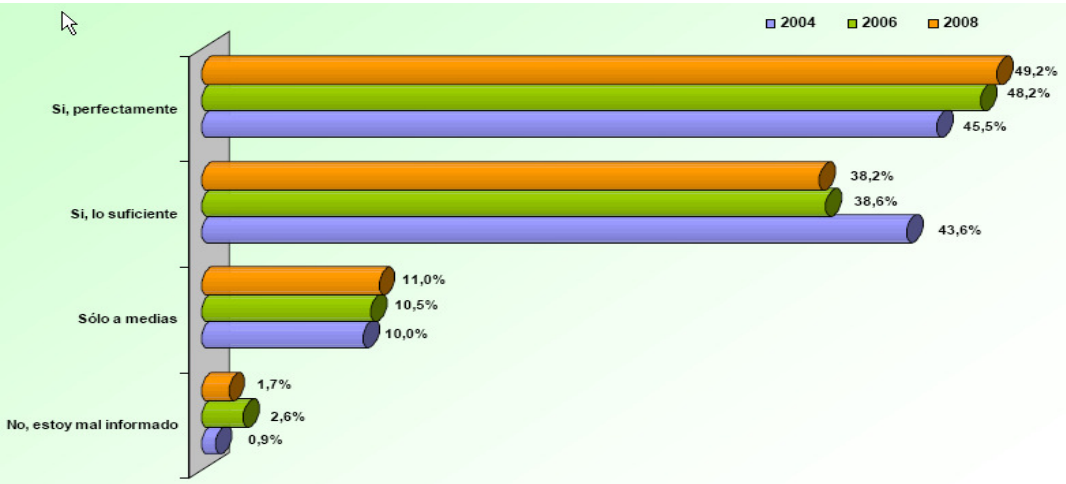
[7] *"El consumo abusivo de alcohol en la adolescencia"*: Un modelo explicativo desde la psicología social". Javier Pons Diez y Enrique Berjano Beirats. Publicación de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Perfectamente informado	23,7	33,1	35,5	39,9	45,4	48,4	47,5	46,1
Suficientemente informado	44,0	42,8	41,8	42,4	40,5	40,3	39,0	39,6
Informado a medias	27,5	20,4	18,9	14,9	12,1	9,8	11,0	11,5
Mal informado	4,8	3,8	3,8	2,7	2,0	1,6	2,4	2,9

Elaboración: Cuadro incluido en la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2008.

Así, un **46,1%** y un **39,6%** de los estudiantes encuestados se considera respectivamente perfecta y suficientemente informado sobre las drogas, sus efectos y problemas. Aumentando la percepción del nivel de información desde 1994 a 2008. Sólo un **2,9%** se considera mal informado en ese último año.

En el caso de esta Comunidad Autónoma, según la *Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008*, una amplia mayoría de los estudiantes (**87,4%**) se considera en ese año suficiente o perfectamente informado sobre las drogas. La tabla que se muestra a continuación refleja, así, que sólo un **1,7%** estiman estar mal informados al respecto.



Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

Pero esta información contrasta, según la misma Encuesta, con **la existencia de unos bajos niveles de riesgo percibido asociados al consumo de bebidas alcohólicas**. Aunque la percepción del riesgo asociada al consumo de bebidas alcohólicas ha evolucionado positivamente desde el año 2004 en la población de estudiantes de 14 a 18 años, sigue siendo considerablemente menor que en la población general[8]. Sólo un **37,5%** de los estudiantes considera que tomar 5 ó 6 copas el fin de semana puede ocasionar bastantes o muchos problemas[9].

Precisamente, el riesgo que los menores perciben ante el consumo de alcohol puede ser un indicador indirecto de la evolución presente o futura de la prevalencia de dicho consumo. Así, conforme disminuye el riesgo percibido ante el consumo de una droga, tiende a aumentar la extensión o la intensidad del consumo[10].

El alcohol, así, sigue siendo la droga socialmente más aceptada. La actitud tolerante de la juventud hacia la conducta de emborracharse en espacios públicos es de **3,05%** en 2007, en una escala de valoración de 1 a 10 en la que el máximo rechazo es uno y la máxima tolerancia es 10. Además, una tercera parte de la población de estudiantes de 14 a 18 años de la Comunidad Autónoma perciben que sus padres les permiten consumir bebidas alcohólicas a pesar de ser menores de edad: un **16,9%** en cualquier sitio y un **16%** siempre que no las tomen en casa[11].

No parece, pues, que la información que se está ofreciendo sobre los riesgos asociados al consumo de alcohol (a través de las campañas *"Con alcohol no tiene sentido"* o *"No te metas"*) esté siendo suficiente para aumentar la percepción del riesgo y, en definitiva, para reducir el consumo.

Defendemos, por ello, la necesidad de reforzar o potenciar las estrategias de concienciación e información, aumentando y mejorando los

[8] VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León.
[9] Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008.
[10] Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) 2008
[11] VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León.

programas o campañas de tipo informativo para poder conseguir un cambio palpable en la conducta de los jóvenes y adolescentes respecto a su percepción de los riesgos asociados al consumo de alcohol, una disminución de la tolerancia familiar y social y, en definitiva, reducir la prevalencia de dicho consumo entre dicha población en esta Comunidad Autónoma.

2. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN.

El *VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León (2009-2013)*, aprobado por Decreto 50/2009, de 27 de agosto, concede un carácter prioritario a la prevención basada en la reducción de la demanda, con especial atención al consumo de bebidas alcohólicas (como ya ocurría en la planificación anterior).

En consonancia con ello, según la documentación facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, se está impulsando en esta Comunidad la aplicación de un modelo combinado de prevención que incide simultáneamente en los principales escenarios de socialización durante la infancia y la adolescencia (escuela, familia y tiempo libre), desarrollando programas acreditados de prevención escolar (Programas Discover y Construyendo Salud), prevención familiar a nivel universal, selectivo e indicado (Programa Moneo, Programa Dédalo y Programa Alfil) y prevención extraescolar (Programa ¿Te apuntas?, Programa Nexos, Escuelas Deportivas, Programa "Vivir el momento"). Destaca en este ámbito la importante cooperación de las Corporaciones Locales a través de los Planes municipales de drogas.

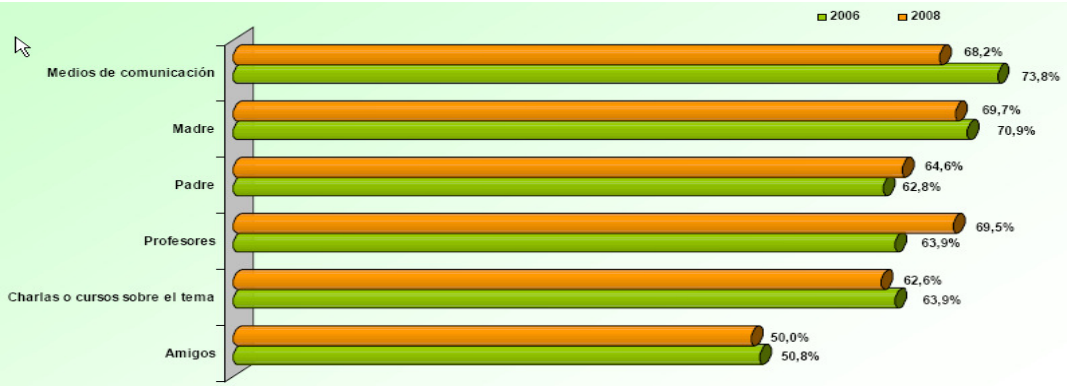
También la colaboración de los medios de comunicación social se concibe como un elemento clave dentro de una acción preventiva global. Su papel, según el Comisionado Regional para la Droga, es fundamental en la construcción y mantenimiento de un estado de opinión general frente al uso y abuso de las drogas.

De ahí nace en esta Comunidad la necesidad de implicar a los profesionales que trabajan en los medios de comunicación en un proyecto común con el fin de aunar esfuerzos en mejorar la situación y disminuir los problemas relacionados con el consumo de drogas.

Con ello, la Administración autonómica ha elaborado un Código de Buenas Prácticas para el Tratamiento Informativo en Materia de Drogodependencias, al que se han adherido 28 medios de comunicación de Castilla y León, fundamentado en el convencimiento de que la lucha contra las drogodependencias es una tarea colectiva en la que cada sector social debe asumir responsabilidades desde su ámbito de actuación.

Pues bien, el desarrollo de toda esta labor preventiva ha tenido su reflejo en la importancia del papel desempeñado en esta Comunidad Autónoma desde el ámbito familiar, escolar y de los medios de comunicación en la transmisión de información. Así, los padres, los profesores y los medios de comunicación se han convertido en 2008 en las principales vías por las que los estudiantes reciben información sobre drogas.

Efectivamente, la tabla que se expone a continuación es indicativa del aumento del porcentaje de estudiantes que han recibido información sobre drogas por parte de sus familias, en la escuela y por los profesionales de la información con respecto a años anteriores.



Elaboración: Tabla perteneciente a la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008. Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (Junta de Castilla y León).
Fuente: Encuesta sobre Drogas a la Población Escolar, 2008. DGPNSD.

No cabe duda, pues, de la influencia de las estrategias de prevención familiar, escolar y comunitaria aplicadas hasta el momento en la reducción de los niveles de prevalencia iniciales. Sin embargo, según *la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008*, el consumo de alcohol en esta Comunidad es notablemente mayor que los promedios nacionales. El alcohol sigue siendo la sustancia psicoactiva de mayor consumo entre los estudiantes de 14 a 18 años de Castilla y León. Su consumo se mantiene en valores altos desde 1994.

Ello puede deberse, entre otras motivaciones personales, familiares o sociales, a que **el alcohol es la droga a la que los adolescentes y jóvenes de esta Comunidad declaran tener una mayor accesibilidad**. Según el *VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León*, el alcohol es con mucha diferencia la droga que la población escolar de Castilla y León percibe como más disponible.

Concretamente, según la *Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008*, los estudiantes encuestados perciben una fácil disponibilidad para conseguir bebidas alcohólicas a lo largo de los años (1994-2008). En 2008 el **94,3%** de los estudiantes consideran fácil o muy fácil conseguir alcohol.

AÑOS	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
%	90,2	84,4	83,0	84,4	90,5	95,6	93,7	94,3

Elaboración propia de acuerdo a los datos incluidos en la Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008.

Los lugares en los que consiguen con más frecuencia las bebidas alcohólicas, según la misma Encuesta, son los bares o pubs (**79%**), las discotecas (**68,3%**), los supermercados (**64,7%**) e hipermercados (**49,9%**).

Los menores, en consecuencia, no tienen en la práctica dificultades para la adquisición de alcohol, a pesar de la prohibición legal de venta de bebidas alcohólicas establecida en la Ley 3/2007, de 7 de marzo, por la que se

modifica la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes.

Para prevenir, pues, el consumo de alcohol entre la población menor de edad será preciso disminuir su accesibilidad a las bebidas alcohólicas. De hecho, la limitación del consumo mediante la dificultad de la oferta constituye una de las estrategias de prevención prioritarias para la reducción de esta práctica.

La citada Ley 3/2007, precisamente, establece para todos los establecimientos públicos donde se vendan, dispensen o consuman bebidas alcohólicas la obligación de exhibir y tener fijado un cartel claramente visible, tanto en los accesos como en el interior, en el que se advierta sobre la prohibición de vender bebidas alcohólicas a los menores de 18 años y sobre los perjuicios para la salud derivados del abuso de éstas (artículo 23.7).

Además, en todos los establecimientos comerciales se deberán adoptar medidas especiales de control para evitar la venta de alcohol a dicha población; y en los establecimientos de autoservicio, la exposición de bebidas alcohólicas se realizará en una sección concreta con carteles informativos de la prohibición de su venta a menores de 18 años (artículo 23.6).

Sin embargo, la fácil disponibilidad del producto por los menores de edad en los diferentes establecimientos (el **75%** de los estudiantes afirma que compra él directamente la bebida[12]), demuestra un claro incumplimiento por parte de los establecimientos comerciales y públicos de las obligaciones establecidas y, en definitiva, de la prohibición de vender alcohol a esta población.

Parece conveniente, pues, profundizar en este ámbito de la prevención para lograr la intervención de todos los agentes implicados.

Es posible que, con independencia de la necesaria actividad de control, **una adecuada información a los vendedores o proveedores de bebidas**

[12] Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008

alcohólicas sobre los problemas que genera el consumo de alcohol en la salud de los adolescentes y de las consecuencias derivadas de la infracción de las normas citadas, así como el requerimiento de su cumplimiento, podría ser de mucha utilidad para concienciar sobre esta problemática, retrasar la edad de inicio en el consumo y reducir su elevada prevalencia.

Puede servir de ejemplo a este respecto el Protocolo de actuación contra la venta de alcohol a menores suscrito entre el Gobierno Vasco y la Asociación de municipios vascos para prevenir el consumo de alcohol en menores de edad, controlando la oferta e instando a los establecimientos comerciales el cumplimiento de la prohibición de venta y suministro de dicha sustancia a esa población.

Pero no debe olvidarse, tampoco, que **la publicidad es uno de los factores que también pueden incidir en el consumo de alcohol** y que, además, es utilizado para su promoción.

El interés que para las industrias, según *el Informe sobre Alcohol de la Comisión Clínica de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (Febrero 2007)*, tiene la captación de nuevos consumidores, ha hecho de los adolescentes y los jóvenes un colectivo diana de la publicidad. Ello tiene su reflejo en los argumentos, significados y valores de los anuncios de bebidas alcohólicas, frecuentemente asociados al ocio juvenil, al ambiente de la noche, a la mejora de la relación grupal, entre sexos, etc. Pero también en la utilización por parte de las empresas publicitarias de aquellos medios o soportes más afines al público juvenil como son la televisión y la radio, sobre todo a través de programas deportivos y fórmulas musicales.

La publicidad de las bebidas alcohólicas, por tanto, ayuda a establecer una imagen de normalidad de su consumo entre menores, disminuyendo su percepción del riesgo y de las consecuencias negativas asociadas a dicho consumo.

La normativa de esta Comunidad Autónoma, a través de la ya citada Ley 3/2007, establece una serie de limitaciones y prohibiciones que, en todo caso, deberá respetar la publicidad de las bebidas alcohólicas.

Somos partidarios, por ello, de **favorecer el desarrollo de medidas que contribuyan a la aplicación de tales restricciones en la publicidad del alcohol, previniendo un modelo de ocio fundamentado en el abuso de esta sustancia**.

Para ello parece apropiada la formalización de acuerdos por parte de la Administración de esta Comunidad Autónoma (como establece la propia Ley 3/2007) con empresas fabricantes y distribuidoras de bebidas alcohólicas, destinados al autocontrol y a la autolimitación de la publicidad y prevenir su consumo y abuso entre los menores de edad.

3. ESTRATEGIAS DE CONTROL.

La adopción de medidas preventivas o disuasorias del consumo de alcohol entre los jóvenes y adolescentes, fundamentadas en la disminución de la demanda y de la accesibilidad a las bebidas alcohólicas, debe completarse con una eficaz política de control de la publicidad, promoción, venta y consumo de alcohol.

No cabe duda que un instrumento de gran trascendencia en la ejecución de estrategias de control es el desarrollo de **mecanismos de vigilancia o inspección del cumplimiento de la normativa vigente en materia de drogas dirigida a la protección de la población menor de edad**.

Durante la vigencia de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes en Castilla y León, las actuaciones de control de la publicidad, promoción, venta y consumo de

bebidas alcohólicas se realizaban mayoritariamente, en atención a las competencias compartidas del régimen sancionador, por los Ayuntamientos de la Comunidad (especialmente de más de 20.000 habitantes) y por los Servicios Territoriales de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León.

Las nuevas circunstancias sociales, caracterizadas por una generalización del uso y abuso de las bebidas alcohólicas y una gran precocidad en los primeros contactos con el alcohol (junto con otras drogas), aconsejaron un tratamiento normativo más estricto en la promoción y disponibilidad de las bebidas alcohólicas en los menores de edad, procediéndose, así, a la revisión de la citada Ley para intensificar las medidas limitadoras del suministro, consumo y publicidad de dicha droga institucionalizada.

Además, con la modificación operada por la Ley 3/2007, de 7 de marzo, se vino a actualizar el régimen de infracciones y sanciones, distribuyéndose entre los Ayuntamientos y la Administración autonómica las competencias sancionadoras.

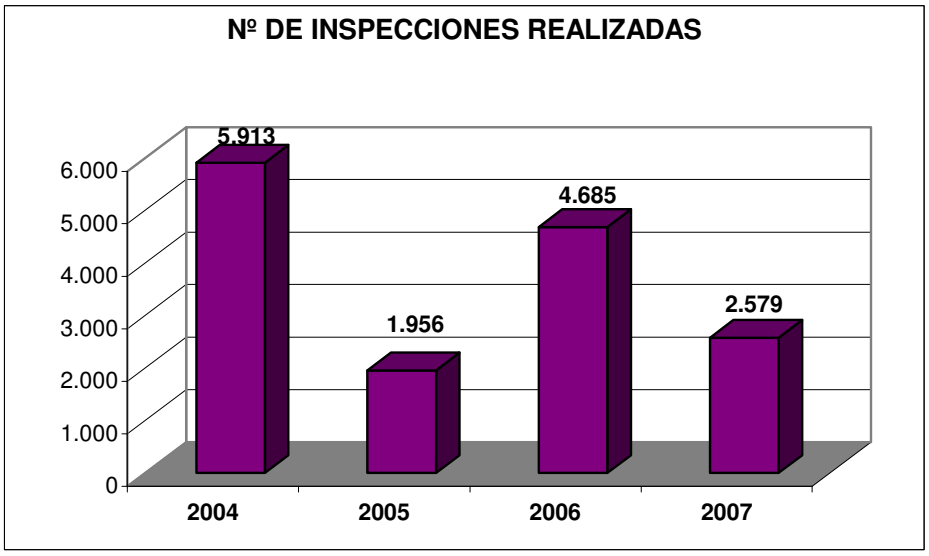
Procede, pues, destacar la actividad de control desarrollada en el ámbito de esta Comunidad Autónoma en relación con el cumplimiento de las limitaciones a la publicidad, promoción, venta y consumo de alcohol[13].

1. <u>Conclusiones derivadas de la información facilitada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades</u>:

A) En relación con la actividad de vigilancia o inspección.

[13] Se destaca la actividad de control realizada por la Administración autonómica y por los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes. Todos los cuadros que se exponen a continuación han sido elaborados por esta Institución conforme a los datos facilitados por las distintas administraciones.

➢ Se ha producido un descenso en el número de inspecciones realizadas a lo largo de los años. En **2004** fueron **5.913**, reduciéndose a **2.579** en **2.007**.



➢ La provincia que durante estos ejercicios ha acumulado mayor número de inspecciones es Valladolid. En algunos años, incluso, más de la mitad de las llevadas a cabo en toda la Comunidad. En **2004** registró el **59'3%** de las realizadas. En **2005** el **50'8%**. El **49%** en **2006** y en **2007** el **28'2%**.

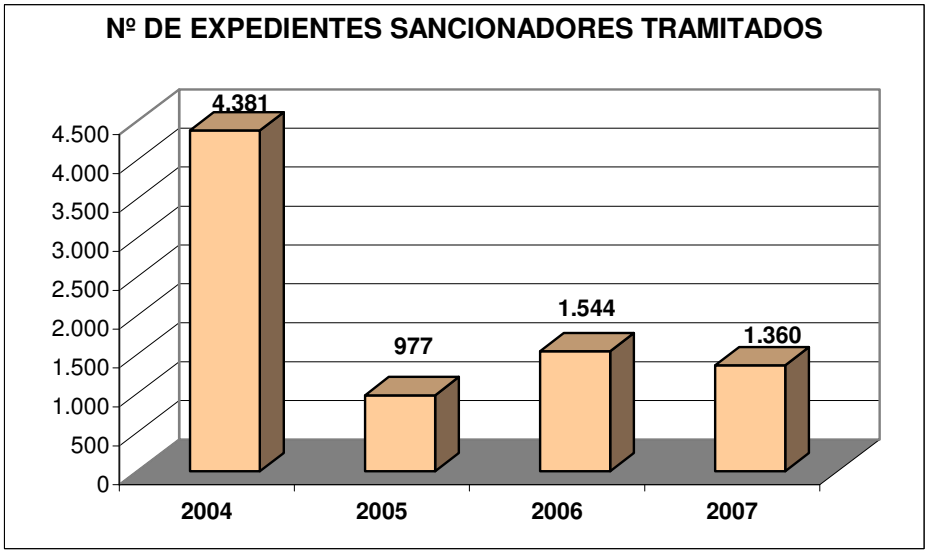
➢ Destaca el caso de la provincia de Soria, en la que en ninguno de los años citados se realizó inspección alguna. Al igual que Palencia en 2005 y 2006. O Burgos y Ávila en 2006.

➢ El **99%** de las inspecciones realizadas se llevó a cabo en relación con la venta y consumo de alcohol. Solo una (realizada en 2007 en Palencia) se efectuó respecto a la publicidad y prohibición de bebidas alcohólicas.

B) En relación con la incoación de expedientes sancionadores.

➢ En **2004**, el **74%** de las inspecciones realizadas derivó en la incoación de expedientes sancionadores, disminuyendo en **2007** al **52'7%**.

Así, el número de procedimientos se redujo de **4.381** en **2004** a **1.360** en **2007**.



➢ El mayor número de expedientes tramitados en los años **2004**, **2005** y **2006** corresponde a la provincia de Valladolid (**88'7%**, **68'5%** y **85%** respectivamente), muy por encima de la media de la Comunidad. En **2007** es la provincia de Salamanca la que registra un mayor porcentaje (**35%**), pero muy semejante al experimentado en la de Valladolid (**33'3%**).

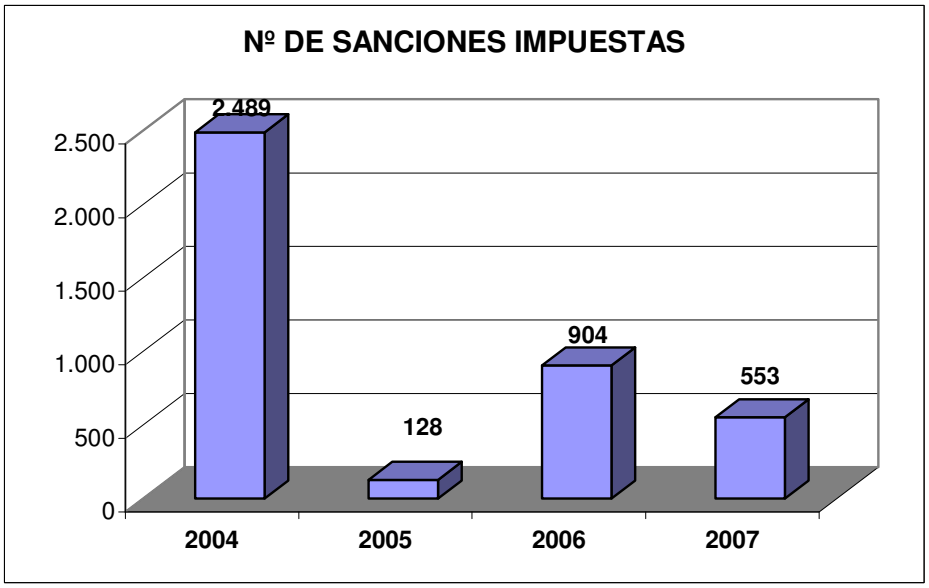
Los porcentajes inferiores durante esos años pertenecen a Soria y León, que tramitaron tan solo el **0'20%** y el **0'37%** de los procedimientos sancionadores.

➢ El mayor porcentaje de expedientes sancionadores, se inició en todos los ejercicios por infracciones en relación con el consumo en la vía pública. En **2004**, representaron el **80'5%** de los expedientes tramitados, en **2005** el **84%**, en **2006** el **91'3%** y en **2007** el **58%**.

Aunque con cifras muy reducidas, le siguen los expedientes incoados en materia de venta de alcohol a menores. Desde un **3'2%** en **2004**, un **14%** en **2005**, un **5'5%** en **2006**, a un **10%** en **2007**.

C) En relación con las sanciones impuestas.

➢ El número de sanciones impuestas también ha descendido. En **2004** fueron 2.489 (el **56,81%** de los expedientes tramitados), reduciéndose en **2007** a 553 (el **40%** de los expedientes incoados).



➢ El porcentaje más elevado de sanciones fueron impuestas en la provincia de Valladolid en los años **2004** (el **92'5%**), en **2006** (**81'3%**) y en **2007** (**78'4%**). En **2005** fue Burgos la provincia en la que se impusieron la práctica totalidad de las sanciones de toda la Comunidad (el **92'2%**).

Destaca la provincia de Soria, en la que en todos estos ejercicios no ha sido impuesta ninguna sanción. O también Ávila, Segovia y Salamanca, en las que sólo se han impuesto 3, 7 y 10 sanciones respectivamente a lo largo de esos años.

➢ El mayor número de sanciones se impusieron por el consumo en la vía pública. En **2004**, fueron 2.377 (el **95%** de los expedientes incoados); en

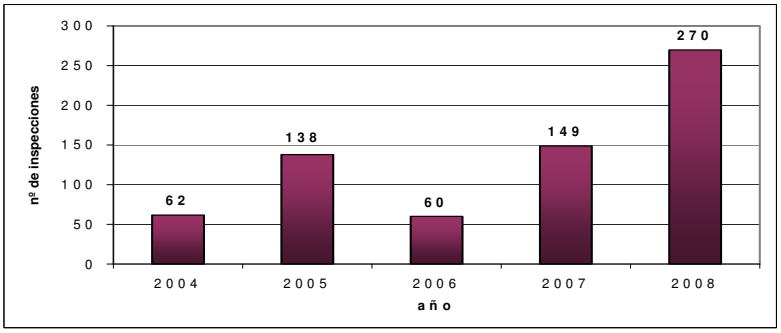
2005, 127 (el **99'2%**); en **2006**, 667 (el **75%**) y en **2007**, 472 (el **85'3%**). Le siguen las sanciones impuestas por venta de alcohol a menores. En **2004**, 99 (el **4%**); en **2005** sólo 1 sanción, en **2006**, 75 (el **8%**); y en **2007**, 142 (el **10%**).

Unos porcentajes más inferiores corresponden a sanciones por carencia de señalizaciones, acceso de menores a lugares prohibidos y otras (gasolineras, máquinas en la vía pública, etc...).

2. <u>Conclusiones derivadas de la información facilitada por los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes</u>.

A) Ayuntamiento de Ávila[14].

➢ Se ha producido un aumento del número de inspecciones realizadas desde el año **2004** (en el que se efectuaron **62**), al año **200**8, en el que se llevaron a cabo **270** actuaciones inspectoras, elevándose en un 77%.



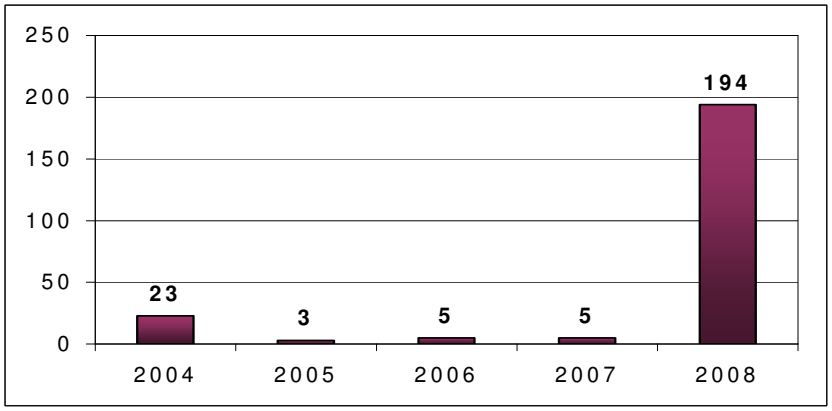
➢ Más de la mitad de las inspecciones realizadas se centraron en los establecimientos de hostelería (bares, pubs, discotecas...). El resto se han distribuido entre supermercados, tiendas de alimentación y gasolineras, junto al control de la venta en lugares no autorizados, consumo en la vía pública y venta de alcohol después de las 22'00 horas.[15]

No se han llevado a cabo inspecciones respecto a la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.

[14] Se especifica exclusivamente la actividad de inspección, por no haberse facilitado datos (a excepción del año 2008) relativos a la actividad sancionadora.
[15] Estos datos corresponden a los años 2007 y 2008.

B) Ayuntamiento de Burgos

➢ La actividad inspectora sobre la publicidad, promoción, venta y consumo de bebidas alcohólicas ha ido aumentando desde el año **2004**. De **23** inspecciones realizadas en ese año a **194** en **2008**.



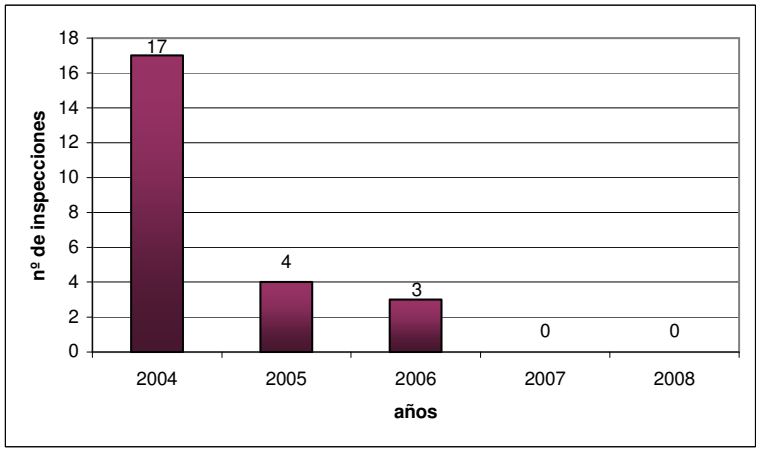
➢ Ninguna de las inspecciones llevadas a cabo en esos años se centró en la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas, reduciéndose a la venta y consumo.

➢ Durante los años **2004, 2005** y **2006** no se incoaron expedientes sancionadores. En **2007** fueron 3, no constando la imposición de sanciones.

Y en **2008** se incoaron 196 procedimientos, de los cuales 189 corresponden al consumo de alcohol en la vía pública, imponiéndose el mismo número de sanciones.

C) Ayuntamiento de Aranda de Duero

➢ Destaca el reducido número de inspecciones realizadas desde 2004 en relación con la publicidad, venta y consumo de alcohol, disminuyendo a lo largo de estos años hasta 0.



➢ Sólo se han incoado 4 expedientes sancionadores en el año 2004 (3 por consumo en la vía pública y 1 por publicidad no permitida). No consta la imposición de sanciones.

D) Ayuntamiento de Miranda de Ebro

Únicamente se ha informado de la realización de seguimientos por el consumo de alcohol en la vía pública entre grupos de jóvenes y del establecimiento de controles sobre la venta de esta sustancia a menores en establecimientos públicos.

D) Ayuntamiento de León

No se ha facilitado información (ni por el Ayuntamiento ni por la Policía Local) respecto a la actividad inspectora y sancionadora desarrollada en materia de publicidad, promoción, venta y consumo de alcohol.

E) Ayuntamiento de Ponferrada

Destaca la reducida actividad inspectora en la materia. En **2004** se realizaron 2 inspecciones (en pubs), en **2006** fueron 3 (pubs) y 2 en **2007** (gasolinera y pub).

No consta información sobre la incoación de expedientes sancionadores, ni sobre sanciones impuestas.

F) Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo

No se han podido facilitar datos correspondientes a los años 2004, 2005 y 2006 por no ser posible debido a un cambio en su sistema informático.

En **2007** se realizaron 25 inspecciones, las mismas que en **2008**. Se desconoce el número de expediente sancionadores iniciados.

G) Ayuntamiento de Palencia [16]

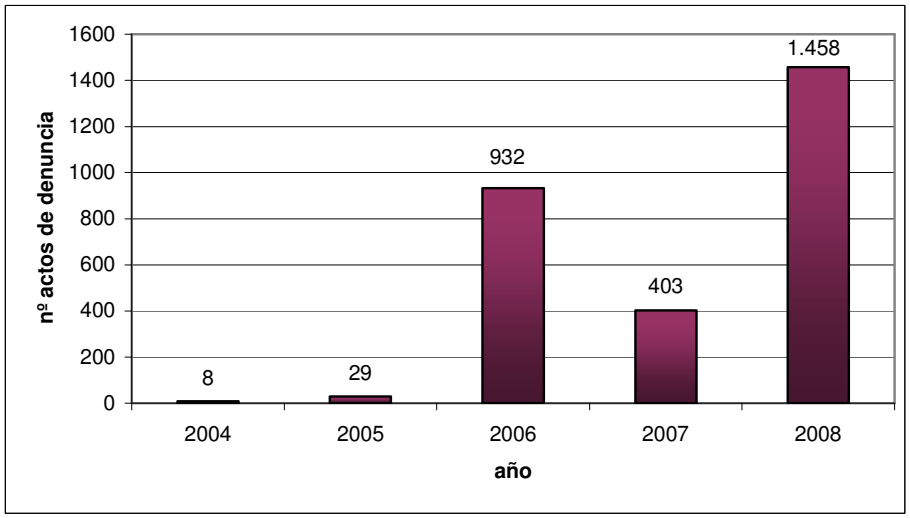
- Gran parte de los expedientes sancionadores incoados se refieren al consumo de bebida en la vía pública. En **2004** fueron 42 (imponiéndose 27 sanciones); 147 en **2005** (128 sanciones); 133 en **2006** (108 sanciones); 33 en **2007** (30 sanciones) y 215 en **2008**.

- Es muy reducido el número de expedientes sancionadores incoados por la venta de alcohol a menores. En **2004** fueron 3 (3 sanciones); 1 en **2005** (1 sanción) y 2 en **2006** (1 sanción). Tan sólo se inició uno en **2007** por publicidad de bebidas alcohólicas.

H) Ayuntamiento de Salamanca

- La actividad de control ha ido aumentando a lo largo de los años. Si bien en **2004** sólo se levantaron 8 actas de denuncia, en **2006** aumentaron a 932, en **2007** a 403 y en **2008** a 1.458.

[16] No se han facilitado datos relativos a la actividad de inspección. Los datos que se exponen, pues, se centran en la actividad sancionadora.



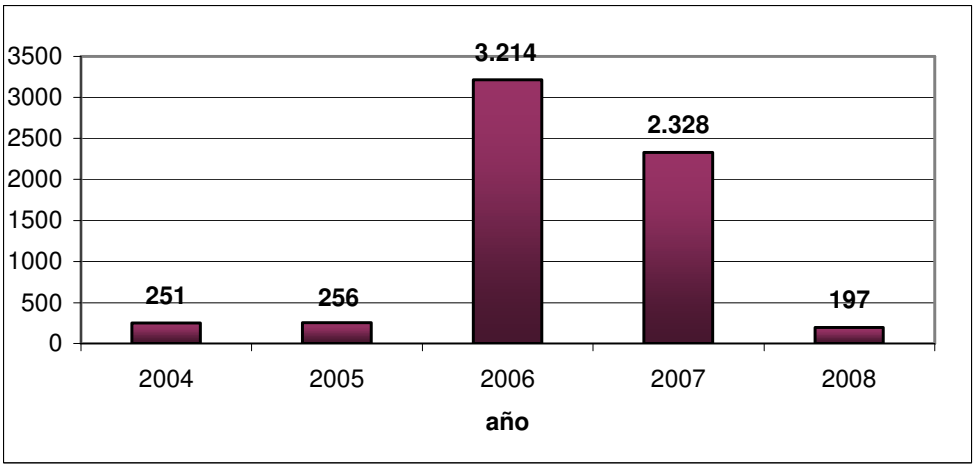
➢ El número de expedientes sancionadores es el mismo que el registrado para las actas de denuncia, así como las sanciones impuestas, salvo en **2007** que se impusieron 396 y 1.452 en **2008**.

➢ La mayor actividad de control se ha dirigido hacia el consumo en la vía pública (botellón).

En **2004**, 6 de las 8 actas de denuncia fueron levantadas por ese motivo. En **2006**, 929 de las 932; en **2007** y **2008** la totalidad de las actas. Salvo en **2005**, en que 20 de las 29 actas levantadas estuvieron relacionadas con la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.

I) Ayuntamiento de Segovia

➢ Destaca una importante actividad de control del cumplimiento de la normativa en materia de alcohol. Comenzando en **2004** con 251 inspecciones, aumentaron en **2006** a 3.214. Si bien en **2008** se han reducido a 197.



Una gran parte de tales inspecciones corresponde a las identificaciones y controles en la vía pública. En **2004**, 237 de las 251 (un **93'36%**); en **2006**, 3.129 de las 3.214 inspecciones (un **97'35%**); en **2007**, 2301 de 2.328 (un **98'88%**).

El resto han tenido por objeto los establecimientos de hostelería, supermercados, tiendas de alimentación y máquinas expendedoras.

➢ El número de expedientes sancionadores, por el contrario ha sido más reducido. En **2004** se incoaron 21 procedimientos; en **2005**, 7; en **2006**, 7; en **2007**, 24 y en **2008**, 138.

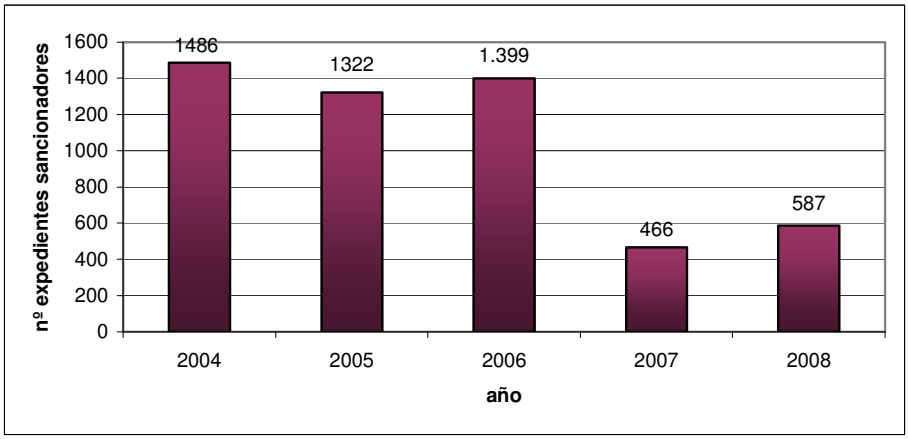
➢ No constan sanciones en **200**4 y **2005**. En **2006** se impusieron 2; en **2007**, 7; y en **2008** ascendieron a 14.

J) Ayuntamiento de Soria

Tan sólo consta en la información facilitada la incoación de 6 expedientes sancionadores en **2007**.

L) Ayuntamiento de Valladolid

➢ Destaca una importante actividad sancionadora en materia de alcohol. Si bien desde 2004 se ha ido reduciendo hasta el año 2008.



➢ Gran parte de los expedientes sancionadores incoados corresponden al consumo de alcohol en la vía pública. En **2004**, 937 de los 1.486 iniciados (el **63'05%**); en **2005**, 476 de los 1.322 (el **36%**); en **2006**, 526 de los 1.399 (el **37'6%**); en **2.007**, 374 de los 466 (el **80'20%**) y en **2008**, 529 de los 587 (el **90'12%**).

LL) Ayuntamiento de Laguna de Duero

Constan en el año **2006**, 8 denuncias por consumo en la vía pública. En **2.007**, 3 intervenciones por traslado de jóvenes al centro de salud con síntomas de intoxicación etílica recogidos en la vía pública. Y en **2.008**, 6 denuncias por consumo de alcohol en la vía pública.

M) Ayuntamiento de Medina del Campo

➢ La labor de control realizada se centró en la realización de tareas de visita y recomendación a los puntos de venta susceptibles de incumplir la normativa, especialmente en supermercados y bares. Tarea que se complementó con la vigilancia en las zonas próximas a las salidas de colegios e institutos, así como en las zonas habituales de reunión juvenil.

Así, desde **2.004** se han llevado a cabo numerosas tareas de vigilancia. En ese año se efectuaron 262 vigilancias, 268 en **2.005**, 349 en **2.006** y en **2.007** 323 vigilancias.

➢ Constan en relación con la venta y consumo de bebidas alcohólicas 7 expedientes sancionadores incoados en **2.006** (6 sanciones impuestas). Y en **2.007** 1 expediente sancionador (1 sanción). En relación con la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas, en **2.007** se incoó un expediente sancionador (1 sanción impuesta).

Y respecto al consumo en vías, espacios y zonas públicas (botellón), se incoaron en **2.006**, 6 expedientes sancionadores (6 sanciones impuestas); en **2.007**, 7 expedientes (7 sanciones); y en **2.008**, 1 procedimiento sancionador.

K) Ayuntamiento de Zamora

➢ El mayor número de inspecciones realizadas desde 2004 corresponde a la venta de bebidas alcohólicas. En **2004**, 256 de las 355 (el **72'1%**); en **2005**, 258 de las 360 realizadas (el **71'6%**); en **2006**, 241 de las 339 (el **71'09%**); y en **2007**, 47 de las 91 efectuadas (el **61,65%**).

➢ El número de denuncias formuladas como consecuencia de esas inspecciones es reducido. En **2004**, 5; en **200**5, 10 denuncias formuladas y en **2006**, 5. En **2007** consta la tramitación de 78 expedientes por consumo en la vía pública y 21 en **2008**.

La labor de control de muchos de estos Ayuntamientos obedece a las correspondientes ordenanzas reguladoras de la localización, distancia y características que deben reunir los establecimientos de bebidas alcohólicas, así como la venta y consumo de las mismas en la vía pública.

Con el nuevo régimen establecido por la Ley 3/2007, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades convocó al Consejo Rector de la Red de Planes sobre Drogas de Castilla y León para impulsar y coordinar la acción inspectora de los entes locales y para promover la modificación de las

correspondientes ordenanzas municipales con el objeto de adecuarlas al nuevo texto de la ley.

Tras la remisión del modelo de ordenanza elaborado por el Comisionado Regional para la Droga a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, los Ayuntamientos de Salamanca, Palencia y Medina del Campo han procedido a aprobar la modificación de sus normas. En otros (como Aranda de Duero, León, Ávila, Valladolid, Segovia y Soria) estarían en proceso de aprobación. No consta ningún trámite al respecto en los Ayuntamientos de Miranda de Ebro, Laguna de Duero, San Andrés del Rabanedo o Zamora.

No puede dudarse que toda esta actividad de control (si bien reducida en algunos municipios) habrá contribuido a un mayor cumplimiento de la normativa vigente en la materia. Si bien todavía en algunos lugares, establecimientos o recintos se sigue haciendo caso omiso a las obligaciones señaladas y a las medidas adicionales establecidas para su efectividad.

Considerando, pues, que la prevalencia del consumo de bebidas alcohólicas en la población joven de esta Comunidad es aún muy elevada (por encima de los promedios nacionales), parece aconsejable **incrementar una intervención garantista respecto al cumplimiento de las limitaciones y prohibiciones establecidas** para alcanzar una estrategia eficaz en la reducción de la oferta de esta droga institucionalizada y en la protección de los jóvenes y adolescentes, extremando la vigilancia o supervisión en los distintos municipios.

3. <u>Especial referencia al fenómeno del "botellón"</u>.

Ha podido observarse como la práctica más desarrollada se asocia al consumo de alcohol en la vía pública.

Efectivamente, el ocio de los jóvenes y adolescentes en los últimos años ha tenido su reflejo en el fenómeno conocido como "botellón", consistente en el consumo de bebidas alcohólicas en lugares públicos de nuestras ciudades (parques, calles y plazas).

Así, según la *Encuesta Escolar sobre Drogas en Castilla y León 2008*, uno de los lugares donde los estudiantes de Castilla y León beben alcohol con más frecuencia son los espacios abiertos (72%). En 2008, respecto a 2006, disminuye la proporción de estudiantes que toman bebidas alcohólicas en bares o pubs y aumenta la proporción de estudiantes que consumen en espacios abiertos y en menor medida en discotecas.

Junto a los inevitables problemas de ruidos derivados de esta práctica, la concentración incontrolada de personas en un mismo lugar, consumiendo alcohol e, incluso, otro tipo de drogas, puede producir riesgos para el orden público. A ello se une la suciedad, la falta de higiene o la destrucción del mobiliario urbano, sin olvidar los propios problemas que para la salud de los menores supone el consumo abusivo de bebidas alcohólicas.

Por ello, este fenómeno en la actualidad se considera un problema que preocupa no sólo a los poderes públicos, sino a la sociedad en general.

Es cierto que la normativa vigente (Ley 3/2007, de 7 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León), con la finalidad de ordenar la concentración de personas en espacios públicos abiertos y de hacer compatible la convivencia armónica de los ciudadanos y la conciliación de derechos como el disfrute del ocio y el descanso, **prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en vías, espacios y zonas públicas** (artículo 23 ter. punto 4).

Los Ayuntamientos son los responsables de asegurar el cumplimiento de esta prohibición y a ellos corresponde, asimismo, la competencia sancionadora en caso de incumplimiento.

El control de estas medidas legales ha tenido buen reflejo en la práctica administrativa de esta Comunidad Autónoma. De hecho, el consumo de alcohol en la vía pública se ha convertido en el motivo cuantitativamente más importante que ha fundamentado la actividad sancionadora de la

administración. Según los datos facilitados por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el mayor porcentaje de expedientes sancionadores, se inició en todos los ejercicios por infracciones en relación con el consumo en la vía pública. En 2004, representaron el 80'5% de los expedientes tramitados, en 2005 el 84%, en 2006 el 91'3% y en 2007 el 58%.

También el mayor número de sanciones se impusieron por el consumo en la vía pública. En 2004, fueron 2.377 (el 95% de los expedientes incoados); en 2005, 127 (el 99'2%); en 2006, 667 (el 75%) y en 2007, 472 (el 85'3%).

Igualmente, en algunos de los municipios examinados se observa una importante actividad sancionadora en relación con esta práctica.

Evidentemente, en los casos en que la administración interviene rigurosamente en las zonas en las que se produce el botellón, efectuando vigilancias o controles policiales de carácter disuasorio, formulando denuncias y tramitando los correspondientes procedimientos sancionadores, es posible minimizar el impacto de este tipo de prácticas.

Pero sabemos que el problema sigue enraizado entre las costumbres de ocio más practicadas por la población juvenil y adolescente, convirtiéndose, en muchos casos, en su único objetivo de esparcimiento.

Parece, pues, que la represión de este tipo de conductas, aunque imprescindible, no resulta suficiente. Debe, desde luego, mantenerse e incrementarse en aquellos lugares en los que sea necesario, pero es preciso, asimismo, diseñar otras estrategias efectivas que permitan modificar los patrones de conducta a medio y largo plazo.

La presencia policial preventiva en las zonas de concentración y la aplicación de medidas sancionadoras, por tanto, debe complementarse con **la potenciación de nuevas alternativas de ocio nocturno y el incremento de campañas informativas y educativas**, propiciando la participación o implicación de los propios jóvenes en la elaboración y desarrollo de los programas.

Otro tipo de medida que podría ayudar a mejorar la situación actual sería la regulación y consecuente aplicación de **medidas sustitutivas de las sanciones económicas**, a fin de que los jóvenes que consuman en espacios públicos participen en talleres educativos, sociológicos, de habilidades sociales o en programas que les permitan conocer los efectos de su conducta.

Defendemos, pues, un mayor esfuerzo en todos los municipios para modificar los hábitos de ocio de la población juvenil, atendiendo al fenómeno del "botellón" de una manera global, desde los antecedentes de esta práctica (ocupación del ocio, información, sensibilización...), su realización y sus posibles consecuencias (intoxicaciones etílicas, accidentes de tráfico, quejas vecinales, vandalismo, abuso de otras sustancias...).

Concluimos, así, este análisis manifestando nuestra satisfacción por el esfuerzo realizado desde los distintos ámbitos administrativos en la prevención del consumo de alcohol entre los menores de edad. Pero también expresando nuestra preocupación por la persistencia de un alto nivel de prevalencia del consumo de alcohol entre los jóvenes y adolescentes de esta Comunidad Autónoma y, en consecuencia, la necesidad de continuar aunando voluntades y de aumentar la implicación de todos los agentes (públicos y privados) en la ejecución de nuevas intervenciones que sirvan para avanzar en mayor medida en la modificación de comportamientos y en la progresiva erradicación del problema.

Por ello, aun comprendiendo la dificultad de la consecución de estos objetivos, consideramos oportuno, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, formular la siguiente resolución:

Que se intensifique y extreme un esfuerzo conjunto y coordinado que implique en mayor medida y de forma más eficaz a las distintas administraciones competentes, a los agentes privados, a los padres, educadores y a la sociedad en general ante el problema del consumo de alcohol entre los jóvenes y adolescentes en esta Comunidad Autónoma.

Para ello se recomienda la adopción de las siguientes medidas, entre otras posibles, con el objetivo de aumentar el cumplimiento de la normativa vigente y seguir avanzando en la elevación de la percepción del riesgo asociada al consumo de bebidas alcohólicas, en la disminución de la accesibilidad al alcohol por los adolescentes, en la reducción de la aceptación social del consumo por parte de los propios jóvenes, padres y población general, en el retraso de la edad de inicio en el uso de esta droga y en el aumento de las conductas de ocio saludable:

1. <u>Administración autonómica y Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, en sus respectivos ámbitos competenciales</u>:

- ***Reforzar, incrementar y mejorar de forma coordinada las campañas o programas de concienciación e información sobre los riesgos asociados al consumo de alcohol, con el fin de seguir aumentando la percepción de las consecuencias negativas unidas al uso y abuso de bebidas alcohólicas, reducir la demanda y el interés social por las mismas.***

- ***Incrementar y mejorar los programas acreditados de prevención familiar, escolar y extraescolar.***

- ***Desarrollar nuevas campañas de sensibilización social continuadas en el tiempo para fomentar un cambio de actitudes en la población y reducir la aceptación o tolerancia del consumo de bebidas alcohólicas por los menores de edad.***

- ***Desarrollar nuevas estrategias que dificulten la oferta y, así, disminuyan la disponibilidad del alcohol por los menores de edad. Entre ellas:***

  a) Fomentar el desarrollo de programas, actuaciones o campañas dirigidas a ofrecer una información adecuada a los vendedores o proveedores de bebidas alcohólicas (tiendas de alimentación, supermercados, hipermercados, bares, pubs,

discotecas....) sobre los problemas que genera el consumo de alcohol en la salud de los adolescentes y de las consecuencias o responsabilidades asociadas al incumplimiento de la prohibición de venta o suministro de alcohol a dicha población.

b) Fomentar el desarrollo de campañas o protocolos de actuación requiriendo a los establecimientos comerciales la adopción de medidas de control para evitar la venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años (como la exhibición del DNI); a los establecimientos de autoservicio la exposición de tales bebidas en una sección concreta con carteles informativos de la prohibición de su venta a dicha población; y a todos los establecimientos públicos donde se venda, dispense o consuma alcohol, la colocación o exhibición de carteles claramente visibles con la advertencia de dicha prohibición y sobre los perjuicios para la salud derivados del abuso.

c) Incrementar la actividad de vigilancia o inspección sobre los establecimientos comerciales y públicos que vendan o dispensen bebidas alcohólicas para controlar el cumplimiento de la normativa vigente, adoptando las medidas oportunas frente a las prácticas comerciales que puedan influir en el consumo de alcohol en la población joven o que incumplan la prohibición de venta, suministro o dispensación a menores de edad, así como cualquier otra obligación.

2. <u>Administración de la Comunidad de Castilla y León</u>:

- ***Desarrollar las acciones necesarias para formalizar los acuerdos necesarios con empresas fabricantes y distribuidoras de bebidas alcohólicas, destinadas al autocontrol y a la limitación de la publicidad y a prevenir el consumo y el abuso de estos productos entre los menores de edad.***

➢ ***Desarrollar actuaciones o campañas de información (a través de los centros educativos o de los medios de comunicación) para informar regularmente sobre las actividades de ocio que se programen en los municipios.***

➢ ***Ejercer las correspondientes competencias en caso de inhibición de los municipios en la incoación de expedientes sancionadores en la materia.***

➢ ***Prestar una especial atención al fenómeno del "botellón", articulando, entre otras posibles, las siguientes actuaciones:***

a) Proceder a la regulación de medidas sustitutivas de la sanción económica, destinadas a la participación de los jóvenes que incumplan la prohibición de consumo en la vía pública en actividades, talleres, cursos o programas destinados a mejorar la percepción del riesgo y, en definitiva, disminuir el consumo de alcohol entre dicha población.

b) Incluir en el VI Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León programas específicos para la prevención de conductas relacionadas con el consumo de alcohol en la vía pública.

c) Realizar campañas de prevención destinadas a concienciar a los jóvenes de los efectos nocivos del consumo de alcohol, así como de las molestias que generan sus comportamientos.

3. <u>Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes</u>:

➢ ***Proceder a la adaptación de los planes municipales de drogas, en los casos en que no se haya efectuado en la actualidad, al nuevo régimen establecido en la Ley 3/2007, de 7 de marzo.***

➢ ***Prestar una especial atención al fenómeno del "botellón", articulando, entre otras posibles, las siguientes actuaciones:***

a) Incrementar la actividad de control frente a las concentraciones de jóvenes en la vía pública para consumir alcohol, ejerciendo mediante la dotación policial suficiente una función preventiva de la práctica del botellón, procediendo a la disolución de tales concentraciones en las zonas en que se produzcan y ejerciendo las medidas sancionadoras correspondientes.

b) Incrementar o mejorar el fomento de modalidades de ocio alternativo entre los jóvenes y adolescentes para mejorar progresivamente los patrones de conducta e inducir en la práctica de un ocio más saludable.

c) Incluir en los planes municipales de drogas la programación de acciones específicas para prevenir la práctica del "botellón".

d) Realizar campañas de prevención destinadas a concienciar a los jóvenes de los efectos nocivos del consumo de alcohol, así como de las molestias que generan sus comportamientos.