

# Dictamen 9 2024

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DE  
30 DE OCTUBRE DE 2024

## Sobre el Anteproyecto de Ley de Prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad



CONSEJO ECONÓMICO  
Y SOCIAL ESPAÑA

CONSEJO ECONÓMICO  
Y SOCIAL **ESPAÑA**  
DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES  
NICES: 873-2024

*Colección Dictámenes*

Número 9/2024

La reproducción de este dictamen  
está permitida citando su procedencia.

Primera edición, noviembre de 2024

*Edita y distribuye*

Consejo Económico y Social  
Huertas, 73

28014 Madrid. España

T 91 429 00 18

publicaciones@ces.es

www.ces.es

ISSN 1134-5152

D.L. M-25206-2024

*Imprime*

Solana e hijos, A.G.

# Sobre el Anteproyecto de Ley de Prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba, en su sesión ordinaria del día 30 de octubre de 2024, el siguiente dictamen:

## 1. Antecedentes

El 11 de octubre de 2024 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio de Sanidad en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad. La solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura para la elaboración de una propuesta de dictamen. Se solicitó la emisión del dictamen en el plazo de quince días.

El texto remitido se acompañaba de la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN), dividida en los siguientes apartados: oportunidad de la propuesta, contenido, análisis jurídico, adecuación de la norma al orden de distribución de competencias, descripción de la tramitación, análisis de impactos y evaluación *ex post*.

La adolescencia es una etapa de crecimiento, exploración y experimentación que persigue el desarrollo de la propia identidad y autonomía. Sin embargo, algunos comportamientos de riesgo como el consumo de alcohol pueden afectar negativamente a la salud y bienestar de las per-

sonas menores de edad, cuya maduración física, psíquica y social todavía es incompleta. De esta forma, el consumo abusivo de alcohol en menores de edad interfiere en el normal desarrollo del sistema nervioso central, genera déficits de concentración, memoria y repercute negativamente sobre su rendimiento académico. También se relaciona con trastornos mentales y de conducta o la participación en episodios de violencia, a la vez que se vincula la iniciación temprana en el alcohol con una mayor incidencia de comportamientos peligrosos y potencialmente nocivos en la adolescencia y posteriormente trasladados a la edad adulta, como la mezcla de alcohol y conducción, el mantenimiento de relaciones sexuales sin protección que aumentan el riesgo de infecciones de transmisión sexual o el consumo de otras sustancias adictivas.

Según la Encuesta sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias (ESTUDES) correspondiente a 2023, en España el 75,9 por 100 de los menores de 14 a 18 años ha consumido alcohol en alguna ocasión. Más de la mitad (56,6 por 100) lo ha hecho en los últimos 30 días, mientras que el 28,2 por 100 ha experimentado consumo de alcohol en atracón (esto es, ha tomado cinco o más vasos de bebidas alcohólicas en un intervalo aproximado de dos horas). Una quinta parte de los adolescentes, el 20,8 por 100, ha experimentado alguna borrachera en el último mes. Aunque estas prevalencias deben enmarcarse en una tendencia de descenso a lo largo de la última década, los registros referidos suponen un

repunte con respecto al año anterior de la serie (2021). En cuanto a la edad de inicio en el consumo de alcohol, esta se sitúa en los 13,9 años de media, mientras que la primera borrachera se experimenta a los 14,5 años, en lo que supone la edad más baja desde el inicio de la encuesta. Por sexo, las chicas presentan prevalencias más elevadas que los chicos.

Estas cifras contrastan con un grado elevado de percepción de los menores de edad en España acerca del riesgo asociado al consumo habitual de alcohol. No obstante, todo lo anterior, 9 de cada 10 chicos y chicas no aprecian ninguna dificultad para conseguir bebidas alcohólicas, a pesar de las restricciones vigentes.

En la comparativa europea, España se sitúa en línea con la media de países incluidos en la Encuesta Europea sobre Alcohol y otras Drogas (ESPAD, últimos datos correspondientes a 2019), aunque la prevalencia de borracheras en el último mes supera el promedio en 4 puntos porcentuales.

España se encuentra obligada a avanzar en la protección de la salud de las personas menores de edad en virtud de diversos compromisos internacionales. Así, la ratificación en 1990 de la Convención de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, obliga a garantizar el derecho fundamental a la protección del menor, estableciendo todas las medidas sociales, educativas y legislativas necesarias. En el plano internacional también destaca la Carta Europea sobre el Al-

cohol, adoptada por los Estados miembros en París, en 1995, donde ya se reconocía que todas las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a crecer en un medioambiente protegido de las consecuencias negativas asociadas al consumo de alcohol y, en la medida de lo posible, de la promoción de bebidas alcohólicas.

El Comité de Derechos del Niño desarrolló en su observación general núm. 15 (2013) el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, contemplado en la Convención de Derechos del Niño (artículo 24). En los aspectos dedicados específicamente al consumo de alcohol, la observación del Comité hizo hincapié en la necesidad de informar y educar a la infancia sobre los riesgos asociados a tal consumo, a la vez que alentó a los Estados parte a redoblar los esfuerzos de prevención frente a tal consumo. La visión del CDN sobre esta cuestión ha tenido un eco directo en España, puesto que, en el último examen periódico a nuestro país correspondiente a 2018, el Comité incluyó entre sus observaciones finales (G.33) la recomendación de fortalecer las medidas encaminadas a prevenir y combatir la incidencia del abuso de sustancias adictivas, incluido el alcohol.

Por otra parte, el Marco Europeo de Acción sobre el Alcohol 2022-2025 de la OMS constituye la hoja de ruta europea para la reducción del uso nocivo del alcohol, reconocida como prioridad de salud pública. Este marco, que supone la traslación regional de la estrategia global, fija una meta de reducción del 10 por 100 del

nivel de consumo de alcohol per cápita entre la población de 15 años o mayor en 2025 con respecto a 2010, sin distinción de grupos específicos de edad. Como subraya la propia OMS, se trata de un reto significativo, en la medida que la región parte de los mayores niveles de consumo de alcohol per cápita a nivel mundial. Según datos de la OCDE, España registra en la actualidad un consumo de 11,8 litros per cápita que supera netamente el dato de 2010 (9,8 litros) y aleja a nuestro país de la tendencia de reducción comprometida en la mencionada meta.

En el marco de la Unión Europea cabe citar la recomendación del Consejo de 5 de junio de 2001, sobre el consumo de alcohol por parte de las personas jóvenes, y en particular, de niñas, niños y adolescentes y la Resolución del Consejo y de las personas representantes de los Estados miembros sobre prevención de uso de drogas, de 25 de abril de 2002, entre otros extremos.

En el ordenamiento jurídico español, la protección de las personas menores de edad (infancia y juventud) constituye una obligación prioritaria de los poderes públicos, reconocida en el artículo 39 de la Constitución Española. Este precepto constitucional contiene un claro mandato para que los poderes públicos realicen aquellas actuaciones que sean precisas para asegurar su protección integral y la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. Dicho precepto ha de ser puesto en relación con el artículo 43 de la Constitución

Española que, tras proclamar el derecho a la protección de la salud, encarga también a los poderes públicos la organización y tutela de la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios que sean necesarios.

Para dar cumplimiento a los mandatos contenidos en el artículo 39 de la Constitución, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil, reguló un marco jurídico general, en materia de protección jurídica de menores. En dicha norma se establece que la actuación de los poderes públicos debe garantizar, en situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social de las personas menores, los derechos de estos; debiendo orientarse, además, dicha actuación a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en la que se encuentren, y también a promover los factores de protección de los mismos y de su familia.

Dicho cuerpo normativo fue modificado posteriormente a través de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del Sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que permitió mejorar los instrumentos de protección jurídica ya existentes, estableciendo una protección homogénea que se convirtiera en referencia para las comunidades autónomas en el desarrollo de sus propias competencias sobre la materia. La norma tuvo en cuenta el consumo de alcohol para regular las situaciones jurídicas de riesgo y desamparo del menor. Además, las

comunidades autónomas, al amparo de sus competencias en materia de protección de menores asumidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía, han ido legislando en este campo y actualmente todas ellas cuentan con normativa en materia de protección de menores.

Ya en el concreto ámbito de la legislación sanitaria, la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de Sanidad, en sus artículos 24, 25 y 27, fija la necesidad de imponer limitaciones preventivas de carácter administrativo a aquellas actividades que puedan tener consecuencias negativas para la salud, prohibiciones y requisitos mínimos para el uso y tráfico de bienes cuando supongan un riesgo o daño para la salud y, también, de realizar un control de la publicidad y propaganda comerciales para limitar todo aquello que pueda constituir un perjuicio para la salud. La Ley 33/2011, de 4 de octubre, general de Salud pública, por su parte, vino a amparar un nuevo enfoque de las actuaciones de promoción y protección de la salud, incluida la de los menores de edad.

Unido a lo anterior, hay que tener en cuenta la vigencia de distintas leyes autonómicas que abordan de forma integral los problemas del alcohol que afectan a las personas menores de edad, aprobadas en ejercicio de sus competencias exclusivas en desarrollo de la legislación sanitaria y salud pública. En todas ellas, la prevención es un elemento central, enfocándose en establecer diferentes medidas de prevención para reducir tanto la demanda como la oferta, si bien la regulación autonómica comparte principios comunes, como la

edad mínima en que el acceso y consumo a las bebidas alcohólicas está permitido, establecido en dieciocho años en todas las comunidades autónomas. Destacan en este sentido, y sin ánimo de exhaustividad, en Extremadura, la Ley 5/2018, de 3 de mayo, de Prevención del consumo de bebidas alcohólicas en la infancia y la adolescencia; en el País Vasco, la Ley 1/2016, de 7 de abril, de Atención integral de adicciones y drogodependencias; en Asturias, la Ley 4/2015, de 6 de marzo, de Atención integral en materia de drogas y bebidas alcohólicas; y en Galicia, la Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de Prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad. No obstante, la regulación de los aspectos concretos de la prevención difiere en cuestiones como los lugares de venta de las bebidas alcohólicas (gasolineras o bares de carretera), los horarios y las prohibiciones en eventos específicos.

También las corporaciones locales despliegan una serie de actuaciones y normas con incidencia en el consumo de alcohol, incluyendo el realizado por las personas menores de edad, pues el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de régimen local confiere a los municipios competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas en materia de medio ambiente urbano (en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos y protección contra la contaminación acústica); en materia de protección de la salubridad pública; sobre promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del

tiempo libre. Su artículo 26 establece la limpieza viaria como una competencia obligatoria en todos los municipios.

En ejercicio de estas competencias, los ayuntamientos pueden regular el ejercicio del consumo grupal de alcohol en la calle (“botellón”) y sancionarlo a través de sus ordenanzas locales, invocando su obligación de proteger la salubridad pública, de garantizar la convivencia ciudadana, la limpieza viaria y la utilización racional y ordenada de los espacios públicos municipales para permitir su disfrute a todos los ciudadanos. El aspecto más destacable de toda esta regulación es que, por lo general, la protección no se aborda desde una concepción de salud pública, sino como un problema de convivencia, de ruido, de limpieza de las calles o de publicidad.

En cualquier caso, entre los principales antecedentes del Anteproyecto objeto de dictamen cabe aludir al informe de la ponencia “Menores sin alcohol”, aprobada con amplio acuerdo en 2018 por la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas. Su recomendación principal consistía precisamente en la elaboración de una ley de prevención del consumo de alcohol para menores de edad que contemplara, como objetivo primordial, retrasar la edad de inicio en el consumo hasta los 18 años e incrementar la percepción social del riesgo de dicho consumo.

Pese a la ausencia de desarrollo hasta el momento de dicho marco legal en el ámbito estatal, la progresiva concienciación social sobre la escala del consumo de

alcohol en los menores de edad y los problemas asociados al mismo han dado lugar en España al desarrollo de diversas estrategias y planes de acción que conectan con el objeto del texto sometido a dictamen y que, desde las perspectivas de salud pública e infancia, fundamentalmente, han prestado atención a esta cuestión.

De esta forma, la Estrategia Nacional sobre Adicciones 2017-2024 contempla principios y actuaciones que, sin bien no cuentan con un foco específico sobre los menores de edad, resultan relevantes en relación al consumo de alcohol por parte de ese grupo. En este sentido, tanto la Estrategia como el Plan de Acción sobre Adicciones 2021-2024, que actúa como instrumento para su implementación, subrayan la necesidad de promover la prevención mediante la formación de profesionales o elaboración de protocolos, entre otros. En el ámbito sanitario, se prioriza el refuerzo de la detección precoz e intervención en bebedores de riesgo, entre los que se incluye a las personas menores de edad, así como el impulso a la calidad asistencial.

Por su parte, la Estrategia de Salud Pública, vigente desde 2022 incluye una línea estratégica centrada en fomentar políticas e iniciativas tendentes a disminuir el consumo del alcohol y resto de sustancias adictivas en el conjunto de la población. Singularmente, esta línea estratégica contempla como acción concreta la elaboración de una ley de prevención de los efectos negativos del consumo de alcohol en menores.

Finalmente, la Estrategia Estatal de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia

2023-2030 integra la reducción del consumo de alcohol dentro de un marco más amplio de prevención del abuso de sustancias y reducción de la prevalencia de las adicciones que contribuya al objetivo de desarrollo integral y equitativo de niños, niñas y adolescentes en entornos saludables. En este sentido, la Estrategia se ha dotado de una meta enfocada específicamente a la reducción del consumo de alcohol en atracción, por debajo del 25 por 100 en 2030.

En orden al cumplimiento de estos objetivos, el Anteproyecto viene a modificar dos normas vigentes con incidencia en la materia objeto del mismo: la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, general de Publicidad y la Ley 13/2022, de 7 de julio, general de Comunicación audiovisual. Asimismo, según se contempla en la MAIN, el Anteproyecto busca la congruencia con el ordenamiento jurídico estatal vigente, en general, y en particular con una serie de normas –con incidencia en objetivo de la norma– tales como: la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de Sanidad, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil, la Ley 7/1996, de Ordenación del comercio minorista, la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, el Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley gene-

ral para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, la Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad alimentaria y nutrición y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, general de Salud pública. Ello pone de manifiesto la multiplicidad de dimensiones afectadas por el Anteproyecto.

Cabe señalar que el Consejo Económico y Social ha venido prestando especial atención en sus diferentes trabajos a la protección –en general– de las personas menores de edad. Así, el CES ha abordado esta cuestión en diversos dictámenes, tales como el Dictamen 3/2014 sobre el Anteproyecto de Ley de Protección a la infancia, el Dictamen 4/2014 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la infancia, el Dictamen 1/2019 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, y el Dictamen 7/2024 sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección de las personas menores de edad en los entornos digitales, principalmente.

La importancia de reforzar la prevención y las políticas de salud pública, en las que se enmarca este Anteproyecto, ha sido recalcada por este organismo en numero-

sas ocasiones, entre las que cabe destacar el Informe CES 1/2024, *El sistema sanitario: situación actual y perspectivas para el futuro*. Asimismo, el CES ha abordado en diversas ocasiones la necesidad de reforzar la protección de la infancia y la juventud en varios informes de iniciativa propia, entre los que cabe destacar el reciente Informe 3/2024, *Derechos, calidad de vida y atención a la infancia*.

En ejercicio de su función consultiva, el CES ha tenido ocasión de pronunciarse sobre materias estrechamente relacionadas con el contenido y los objetivos de la salud pública, entre las que se encuentra precisamente la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por parte de la sociedad en general. En concreto, a este respecto, valga recordar el Dictamen 6/2002, sobre el Anteproyecto de Ley de Prevención del consumo indebido de bebidas alcohólicas o el Dictamen 7/2010, sobre el Anteproyecto de Ley general de Salud pública.

El CES también se ha hecho eco de la realidad de determinados aspectos que guardan relación con el ámbito de la protección de las personas menores de edad en sus Memorias anuales sobre la situación socioeconómica y laboral de España.

## 2. Contenido

El texto objeto de dictamen viene a regular en una norma estatal con rango de ley las medidas básicas y las actuaciones públicas necesarias para prevenir el consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y sus negativos efectos

en la salud y la seguridad, dando concreción a los compromisos internacionales asumidos por España en la protección integral de la infancia y juventud.

El Anteproyecto se compone de cuarenta y cinco artículos, organizados en

cuatro títulos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y cinco disposiciones finales.

### **Título preliminar. Disposiciones generales**

El título preliminar establece como objeto de la norma la prevención del consumo de bebidas alcohólicas en las personas menores de edad, así como de sus efectos negativos (art. 1). Explicita las definiciones de conceptos relevantes como patrocinio de bebidas alcohólicas, publicidad de bebidas alcohólicas o suministro de bebidas alcohólicas, que aluden a todas las formas de patrocinio, publicidad y suministro (art. 2). El título recoge los principios rectores de la actuación de los poderes públicos, remitiendo a la garantía del derecho a la protección de salud de las personas menores de edad, con enfoque de género, igualdad, equidad, entre otros (art. 3). Por otro lado, establece los criterios generales de actuación de las Administraciones públicas favoreciendo las alternativas sociales y de ocio libres de bebidas alcohólicas (art. 4).

### **Título I. Prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad**

Organizado en dos capítulos, este título incorpora, por un lado, las actuaciones de las Administraciones públicas (capítulo I), y por otro las del sector privado y de los actores sociales (capítulo II) en la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad.

El capítulo I establece los distintos ámbitos de actuación de las Administraciones, recogiendo las acciones a emprender en cada uno. En el ámbito familiar (art. 5) dispone la puesta en marcha de acciones y programas preventivos y de concienciación sobre los riesgos asociados al consumo de bebidas alcohólicas. En el ámbito educativo (art. 6) prevé la incorporación de contenidos curriculares relativos a la prevención en educación primaria, secundaria obligatoria, formación profesional y bachillerato. En lo concerniente a la formación universitaria, establece la promoción de contenidos vinculados a la prevención, detección precoz y reducción de riesgos en los planes de estudios universitarios y de enseñanza superior en las áreas educativa, sanitaria, social, deportiva y de comunicación. Dispone, por otro lado, el fomento de acciones preventivas del inicio precoz del consumo de bebidas alcohólicas.

En el ámbito sociosanitario (art. 7) prevé entre otras medidas, la elaboración de protocolos de actuación homogénea para uso en atención primaria y urgencias que faciliten la detección de consumo de alcohol en menores de edad, mujeres en estado de gestación o que han planificado la gestación o que dan lactancia materna. Asimismo, prevé la evaluación integral de las personas menores de edad atendidas por intoxicación etílica en los servicios de urgencias, implicando a sus representantes legales cuando sean menores de 16 años.

En el ámbito cultural, deportivo y del ocio (art. 8) prevé la promoción de la participación de las federaciones deportivas, las organizaciones empresariales y sindicales del sector de los espectáculos y actividades recreativas y deportivas en la formación de personal que permitan aplicar medidas de prevención y detección, evitando la participación de entidades relacionadas con la producción y comercialización de bebidas alcohólicas.

En los ámbitos de la formación e investigación (art. 9) recoge el fomento por parte de las Administraciones de programas de formación interdisciplinar en el personal sanitario, de servicios sociales educadores, mediadores sociales, etc., sobre prevención del consumo de alcohol en menores. En lo relativo al ámbito laboral, el artículo 11 prevé el establecimiento de planes específicos para la prevención en las empresas con un porcentaje de, al menos, un veinte por ciento de personas trabajadoras menores de edad.

En el ámbito de la comunicación comercial establece que las Administraciones públicas promoverán la adopción de medidas preventivas frente a los efectos negativos de la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en menores y mujeres en estado de gestación o lactancia materna. Asimismo, prevé el impulso de la adopción de sistemas de correulación y autorregulación con códigos sobre comunicación comercial.

El capítulo I regula, asimismo, las actuaciones de las Administraciones en los ámbitos urbanístico (art. 13), de la comu-

nicación pública y los medios de comunicación (art. 14) y de las fuerzas y cuerpos de seguridad en el consumo de bebidas alcohólicas (art. 15). Por último, establece las obligaciones especiales de auxilio de los centros y servicios sanitarios y su personal (art. 16), que incluyen la disposición de protocolos específicos de actuación en los centros y servicios sanitarios.

El capítulo II, sobre las actuaciones del sector privado y de los actores sociales, se organiza en tres secciones. La sección 1.<sup>a</sup> regula la prevención en establecimientos, recintos, espectáculos y otros lugares frecuentados por menores de edad (arts. 17 y 18), prohibiendo el consumo de alcohol a las personas menores de edad y a las de cualquier edad en lugares concretos, como centros docentes hasta bachillerato y en centros de educación especial y centros deportivos y de ocio o espacios dedicados a espectáculos cuando se conciben para menores de edad (art. 18). Por su parte, la sección 2.<sup>a</sup> (arts. 19 a 21) regula la prevención en la comercialización y dispensación de bebidas alcohólicas. En este sentido, prohíbe la venta y dispensación de bebidas alcohólicas a menores de edad (art. 19) y establece restricciones a la exposición de bebidas alcohólicas en establecimientos comerciales y hostelería (art. 20), siendo obligatoria la comprobación de la edad en caso de duda (art. 21). La sección 3.<sup>a</sup>, relativa a las actividades de información y formación y sensibilización en los establecimientos de venta y las empresas regula la obligación de informar sobre la prohibición de venta a menores y

su consumo por parte de estos (art. 22), así como la obligación de las empresas de comercio minorista, hostelería, espectáculos y seguridad privada de realizar actividades formativas en materia de prevención (art. 23).

## **Título II. Información al público y limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas**

Este título se compone de tres capítulos, dedicados respectivamente a la información al público y limitaciones en publicidad y comunicación comercial (capítulo I); las limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y servicios de intercambio de videos a través de plataforma (capítulo II) y las limitaciones en otras formas de comunicación comercial (capítulo III).

En el capítulo I se establece como regla general (art. 24), la obligación de informar expresamente de la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad mediante mensajes, escritos u orales, o mediante imágenes o pictogramas. Se exceptúan los elementos identificativos de los distintos centros y lugares de la cadena de actividades del sector. Asimismo, se remite a las previsiones de la Ley 13/2022, de 7 de julio, general de Comunicación audiovisual y su normativa de desarrollo, norma que en su artículo 123 contiene una serie de limitaciones horarias y prohibiciones, orientadas a la prevención del consumo de alcohol por menores y a evitar la asociación de dicho

consumo con propiedades o experiencias positivas.

El artículo 25 incorpora la prohibición de cualquier forma directa, indirecta o encubierta de publicidad o comunicación comercial sobre bebidas alcohólicas o productos que simulen serlo dirigida a personas menores de edad, así como la utilización de su voz, imagen o referencias a sus estilos de vida, cultura o actividades en distintos ámbitos. Asimismo, regula la información obligatoria sobre el contenido de alcohol y en el etiquetado y las advertencias obligatorias sobre la prohibición de venta a menores, así como la información sobre los riesgos para la salud del feto y del lactante.

Se establecen limitaciones al emplazamiento de la publicidad de bebidas alcohólicas y de sus personas o empresas productoras incluyendo su prohibición en la vía pública (salvo, en el caso limitado a nombre o símbolos identificativos de las productoras, fuera del perímetro de 200 metros de accesos a lugares frecuentados por menores, como centros educativos, sanitarios o parques); transportes públicos, centros sanitarios u organismos públicos (art. 26). Asimismo, se introduce la obligación de consulta previa a la difusión de comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas cuando las anunciantes formen parte de un sistema de autorregulación o correulación (art. 27 en relación con el art. 12).

El capítulo II (arts. 28 y 29), dedicado a las limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y servicios de inter-

cambio de vídeos a través de plataforma, se remite con carácter general a las prohibiciones o restricciones contenidas en la Ley 13/2022, de 7 de julio, general de Comunicación audiovisual y su normativa de desarrollo. Específicamente, se extiende la prohibición de publicidad a cualquiera de las modalidades de servicio de comunicación audiovisual o servicio de intercambio de videos a través de plataforma, incluyendo los videos generados por las personas usuarias difundidos a través de plataforma, entornos digitales, redes sociales, servicios de mensajería instantánea u similares, destinados principal o mayoritariamente a personas menores de edad.

El capítulo III se ocupa de las limitaciones en otras formas de comunicación comercial como el patrocinio de actividades, bienes, servicios y espacios públicos (art. 30), así como las aplicables a las ferias, entregas gratuitas de muestras y otras actividades de comunicación comercial (art. 31) y a la publicidad impresa (art. 32).

### **Título III. Régimen sancionador**

Está conformado por tres capítulos donde se incluyen el régimen jurídico, las infracciones y las sanciones, respectivamente.

En el capítulo I sobre el “Régimen jurídico” (arts. 33 a 36) se regulan el régimen jurídico aplicable a la potestad sancionadora prevista en la norma; la autoridad a quien corresponde el ejercicio de dicha potestad sancionadora, así como los sujetos responsables, aludiéndose de manera expresa a la responsabilidad subsidiaria de las progenitoras o progenitores, per-

sonas tutoras o guardadoras o de hecho de los hechos cometidos por las personas menores de edad y la responsabilidad directa y solidaria de aquellos frente a las infracciones cometidas por las personas menores de edad, cuando concurra dolo, culpa o negligencia; y las medidas reeducadoras alternativas a la sanción para la persona menor de edad infractora.

En el capítulo II relativo a las “Infracciones” (arts. 37 a 40) se recogen las acciones u omisiones constitutivas de infracciones leves, graves y muy graves; así como su plazo de prescripción, siendo de tres años para las muy graves, dos años para las graves y seis meses para las leves.

En el capítulo III concerniente a las “Sanciones” (arts. 41 a 45) se contemplan la tipificación de las sanciones que llevan aparejadas las referidas infracciones; los criterios para su graduación; la concurrencia de la potestad sancionadora prevista en este título con el régimen disciplinario del personal funcionario, estatutario o laboral aplicable; las medidas reeducadoras y rehabilitadoras así como el plazo de prescripción de las sanciones.

### **Disposiciones adicionales**

La disposición adicional primera faculta a las Administraciones públicas en su respectivo ámbito competencial y territorial a regular planes o programas específicos de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y que, de ser aprobados, podrán ser objeto de evaluación.

La disposición adicional segunda contempla la obligación de incluir en el Plan Estadístico Nacional una estadística de ámbito nacional sobre consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad. Se establece que el Gobierno determine la competencia para la participación de las Administraciones públicas en la incorporación de los datos correspondientes a cada ámbito de prevención o actuación previsto en esta ley.

La disposición adicional tercera regula el destino total o parcial de las multas, así como de la enajenación de los bienes muebles incautados por resolución sancionadora firme, al desarrollo de actividades o programas de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad.

La disposición adicional cuarta establece que la aplicación de la presente ley no supondrá incremento del gasto público.

### **Disposición transitoria única**

Esta disposición determina que los procedimientos sancionadores en tramitación a la entrada en vigor de esta ley se registrarán por la legislación anterior, salvo que la presente ley contenga disposiciones más favorables para las personas interesadas.

### **Disposición derogatoria única**

Esta disposición introduce la derogación de cualquier norma de igual o inferior rango que se oponga al régimen establecido por la presente ley. Asimismo, se deroga expresamente el artículo 60.2 del Real

Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos públicos y actividades recreativas, así como, en lo específicamente opuesto a la presente ley, la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 7 de noviembre de 1989, por la que se prohíbe la venta y distribución de tabaco y bebidas alcohólicas en los centros escolares dependientes de dicho departamento.

### **Disposiciones finales**

La disposición final primera introduce un nuevo párrafo al apartado 5 del artículo 5 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, general de Publicidad, para adaptarlo al régimen de prohibiciones de la publicidad y otras formas de comunicación comercial de bebidas alcohólicas introducido por la presente ley.

La disposición final segunda modifica el apartado 3 del artículo 123 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, general de Comunicación audiovisual, al suprimir la prohibición de comunicaciones comerciales audiovisuales que no incluyan un mensaje de consumo moderado y de bajo riesgo e introducir, en su lugar, la prohibición de comunicación comercial audiovisual en los programas o bloques de programas, así como en sus respectivas interrupciones, que estén objetivamente destinados principal o mayoritariamente a personas menores de edad.

La disposición final tercera hace referencia a la habilitación competencial estatal sobre las bases y coordinación general de la sanidad, así como al carácter de le-

gislación básica sobre protección del derecho a la salud de la presente ley. Asimismo, prevé que las actuaciones de las distintas Administraciones públicas contempladas en la ley se lleven a cabo con la debida consideración de las competencias de las comunidades autónomas en los diversos ámbitos concernidos y las disposiciones adoptadas por estas para su desarrollo.

La disposición final cuarta habilita al gobierno, a propuesta de las personas titulares de los ministerios competentes por razón de la materia, para el desarrollo reglamentario de la presente ley.

### 3. Observaciones

#### Sobre el procedimiento de la consulta al CES

De la descripción de la tramitación seguida por la iniciativa normativa que se recoge en la MAIN se desprende que el texto del Anteproyecto sometido a dictamen es susceptible de sufrir nuevas modificaciones resultantes del trámite de audiencia e información pública, así como de los informes y dictámenes preceptivos y de carácter técnico pendientes según aquella. Pronunciarse sobre un texto que continúe sujeto a posibles cambios supone, en opinión del CES, limitar el ejercicio de la función consultiva y de participación que le corresponde. Por ello, con carácter preliminar a las observaciones que se realizan a continuación, este Consejo se ve obligado a recordar que, en atención a su naturaleza, composición y competencias como órgano consultivo del Gobierno en materia

Finalmente, la disposición final quinta establece la entrada en vigor de la ley a los seis meses de su publicación en el BOE, así como las excepciones previstas a ese plazo. El plazo será de dieciocho meses para las actuaciones de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores contempladas por parte de las Administraciones públicas en los ámbitos reflejados en los artículos 6 a 14, y de un año en las medidas englobadas en el título II sobre información al público y limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas (arts. 24 a 32).

económica y social, corresponde la consulta preceptiva al mismo después de que hayan emitido su parecer otros órganos de asesoramiento de carácter específico, y en todo caso debería poderse realizar sobre un texto cerrado previo a la consulta al Consejo de Estado y a su presentación como Proyecto de Ley en las Cortes.

Por otro lado, cabe señalar que el expediente remitido al CES se encuentra incompleto a tenor de las referencias en la MAIN a un anexo con el resultado y reflejo en el Anteproyecto de las observaciones y propuestas realizadas al mismo durante su tramitación, que no ha sido acompañado a la solicitud de dictamen a este Consejo.

#### Sobre los principios y objetivos del Anteproyecto

El consumo de bebidas alcohólicas entre las personas menores edad, sobre todo

adolescentes, es una realidad preocupante por su extensión, corroborada por sucesivos estudios epidemiológicos, y por los efectos negativos que esa práctica acarrea sobre la salud y el bienestar de seres humanos en pleno desarrollo, constatados clínicamente. El diagnóstico sobre la realidad en torno a la que el Anteproyecto busca actuar es, en este sentido, aceptado y compartido. Sin embargo, el arraigo social del consumo de estas bebidas, con una clara percepción social positiva por asociarse a la dimensión lúdica y de tiempo libre de la vida cotidiana y de momentos compartidos de celebración en contextos diversos, incluido el familiar, choca con la preocupación por el bienestar de las personas menores de edad, expuestas de forma generalizada al riesgo del consumo de alcohol.

La prevención del consumo de alcohol en las personas menores se encuentra, pues, con una dificultad que no se afronta en la orientada a otras prácticas de riesgo para la salud explícitamente desacreditadas. Por eso el Consejo Económico y Social valora de manera positiva el objetivo de la prevención del consumo entre menores, reconociendo al mismo tiempo su complejidad, en un contexto caracterizado por la presencia cotidiana de las bebidas alcohólicas, que gozan de una imagen social favorable. En este sentido, considera que la prevención debe enmarcarse en un escenario más amplio de cambio cultural en torno al consumo de alcohol, promoviendo alternativas de ocio que incluyan entornos relacionales atractivos y más sa-

ludables que los actuales para las personas más jóvenes, que habitualmente propician la ingesta de bebidas alcohólicas.

Asimismo, el CES comparte la necesidad de asegurar que toda la sociedad conozca los principios básicos de la salud y la nutrición en la infancia y adolescencia, especialmente importante en el caso de quienes van a ser padres o madres, tal y como contempla la Convención de Derechos del Niño, pues es bien conocido el papel clave de su comportamiento en el aprendizaje de hábitos saludables, así como la estrecha relación entre la salud infantil y la prenatal y postnatal. Con independencia de ello, el CES entiende que las reiteradas actuaciones o medidas dirigidas a las mujeres gestantes o que han planificado la gestación o que dan lactancia materna, pueden entrar en contradicción con la literalidad del título del Anteproyecto.

En opinión del Consejo, resulta fundamental superar el enfoque predominantemente punitivo para transitar hacia un modelo de prevención del consumo de alcohol en menores más apoyado en la educación sanitaria como elemento primordial para la mejora de la salud individual y comunitaria, que propicie una mayor concienciación sobre los riesgos del consumo de sustancias nocivas para la salud. Asimismo, el Anteproyecto debería ahondar en el abordaje de las situaciones de consumo habitual de alcohol ya existentes contemplando, entre otras medidas, las de deshabituación, con el refuerzo y ampliación de los servicios destinados

al tratamiento de adicciones, asegurando la calidad y la accesibilidad de unidades específicas para el tratamiento en adolescentes desde un enfoque multidisciplinar.

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que aunque las cifras demuestran que el consumo de alcohol en menores constituye un fenómeno transversal y de prevalencia generalizada, algunos menores de edad se enfrentan a mayores obstáculos para disfrutar de alternativas de ocio saludable, disponer de educación e información sobre los riesgos asociados al alcohol, acceder a atención sanitaria y tratamientos adecuados o disfrutar de relaciones positivas con sus madres, padres, cuidadores o entornos sociales. En este sentido, la influencia de los determinantes sociales, que opera sobre el consumo de alcohol como sobre cualquier otra dimensión de la salud, hace necesario introducir en la norma, a juicio del CES, un mayor foco sobre los menores en situación de vulnerabilidad, en coherencia con lo anunciado en la propia MAIN (objetivo específico núm. 3). Para ello, el Consejo considera que el texto debería conjugar la transversalización del enfoque de equidad sobre el conjunto de actuaciones previstas en la norma con la inclusión de medidas focalizadas sobre este grupo.

Por otro lado, la existencia en España de un marco legislativo relativo al consumo de bebidas alcohólicas en menores, que abordan aspectos como la prohibición de la venta, y la publicidad, trazado en el ámbito nacional y en la mayor parte de las comunidades autónomas, con distinto al-

cance y en buena medida centradas en la dimensión punitiva, hacen necesario un marco integral que supere la actual fragmentación del enfoque de un problema de salud pública, por lo que el CES valora la voluntad integradora del Anteproyecto.

No obstante, lo anterior, el Consejo entiende que, en ocasiones, el Anteproyecto parece proyectarse más allá de lo que debería constituir su ámbito genuino de aplicación y se adentra a regular materias que, o bien ya se encuentran contempladas en otras normas, o no procede abordarlas en este marco. Por ello, sería necesario aclarar la redacción de aquellos preceptos y disposiciones que parecen plantear una restricción general del consumo de bebidas alcohólicas, incluyendo también a la población adulta y no exclusivamente a las personas menores de edad.

### **Sobre la concreción de los compromisos de las Administraciones públicas**

Por otro lado, el Anteproyecto incorpora una serie de objetivos de fomento y promoción de las conductas preventivas del consumo de alcohol por menores en numerosos ámbitos de actuación de las Administraciones públicas (capítulo 1 del título D), que sin duda requerirán un esfuerzo de definición, gasto e inversión mayor que el que se vislumbra en el texto objeto de dictamen. Así, el CES estima particularmente necesario un mayor esfuerzo en la realización por parte de las Administraciones y organismos competentes de campañas eficaces de información y concienciación sobre los riesgos asociados al

consumo de bebidas alcohólicas, dirigidas específicamente a las personas menores de edad. Igualmente importante, sin ánimo de exhaustividad, resulta facilitar más alternativas de ocio saludables, accesibles y asequibles durante la infancia y la adolescencia, lo cual es inseparable de una dedicación presupuestaria específicamente dirigida a tal fin en ámbitos como la educación, la cultura o el deporte.

En todo caso, la inclusión de una Memoria económica acompañando al Anteproyecto hubiera podido facilitar a este organismo una mayor información sobre las estimaciones que han antecedido a su elaboración y la traducción concreta de los compromisos algo genéricos por parte de las Administraciones públicas.

### **Sobre las actuaciones en el ámbito laboral**

El Anteproyecto se adentra a mencionar las actuaciones que deberán llevar a cabo, como mínimo, las Administraciones públicas laborales sin perjuicio de lo previsto en la normativa de prevención de riesgos laborales (art. 11). Al CES le suscita dudas el contenido de dichas actuaciones, tendentes al establecimiento de planes específicos de actuación para la prevención del consumo de alcohol por personas trabajadoras menores de edad, por un lado, y a la suscripción de acuerdos de colaboración con los agentes sociales con el mismo fin, especialmente en los sectores de actividad de la distribución, el envasado o la comercialización de dichas bebidas, por otro.

Al Consejo le suscitan dudas algunos extremos de estas previsiones, que la Memoria no ayuda a despejar, como la fijación en el veinte por cien del porcentaje concreto de personas trabajadoras menores para la aplicación de los planes o la limitación a los sectores mencionados. En cualquier caso, se trata de cuestiones que entran de lleno en la organización de la prevención de riesgos laborales en la empresa, siendo ese el ámbito en que deberían regularse, con pleno respeto a la normativa en vigor, a las atribuciones de los interlocutores sociales y a la negociación colectiva.

### **Sobre la necesidad de participación de todos los agentes involucrados**

El CES no comparte el criterio excluyente hacia las entidades relacionadas con el sector en las actividades de educación, prevención y sensibilización sobre el consumo de alcohol en menores de edad. Es importante recordar que organizaciones como la ONU y la OMS promueven la participación de diversos actores, incluyendo tanto a la sociedad civil, con especial atención a los destinatarios de las acciones de prevención, como al sector privado y los interlocutores sociales. En este sentido, y en coherencia con los principios rectores del Anteproyecto, las entidades relacionadas, directa o indirectamente, con el sector deberían participar en estas iniciativas, aportando su conocimiento y experiencia, y contribuyendo así a la efectividad de las campañas y políticas contempladas en la normativa.

## **Sobre los determinantes comerciales del consumo de alcohol en menores**

La norma contiene abundantes previsiones encaminadas a abordar los determinantes comerciales del consumo de alcohol en menores de edad. Aunque el CES comparte la necesidad de limitar la exposición de los menores de edad a las estrategias, canales y mensajes para la promoción de los productos y consumo de alcohol perjudiciales para su salud, el CES considera que las restricciones previstas en el texto sometido a dictamen podrían conllevar, en sus términos actuales, algunos perjuicios significativos para las actividades de producción y comercialización de bebidas alcohólicas, a la vez que la indefinición sobre ciertas previsiones introduce inseguridad jurídica para los operadores.

De esta forma, la norma faculta a las administraciones con competencias en materia de ordenación o planificación urbanística para regular el emplazamiento o distribución espacial de los establecimientos o actividades (art. 13). A juicio del CES, esta previsión puede resultar cuestionable si limita la libertad de establecimiento de la actividad económica, incluida la ya existente y la no dedicada exclusivamente a la venta de alcohol, así como el derecho a la elección de las personas consumidoras, pudiendo dar lugar a inseguridad jurídica para los operadores, así como a fragmentar el mercado al generar marcos normativos distintos en cada territorio. Por tanto, la medida entra en abierta contradicción

con el objetivo de armonización normativa que persigue el Anteproyecto de Ley.

Asimismo, el CES advierte cierto exceso en la aplicación a las empresas distribuidoras de bebidas alcohólicas de las mismas restricciones al patrocinio de actividades, bienes, servicios y espacios públicos que a las empresas productoras (art. 30). Esta previsión resulta, a juicio del CES, desproporcionada, puesto que para las empresas distribuidoras las bebidas alcohólicas suponen tan solo una pequeña parte del surtido de productos que ofertan resulta remota la asociación de marcas por parte del consumidor y, en definitiva, no se estimula al consumo de alcohol entre menores objeto de la norma.

Por lo que hace a las actuaciones en el ámbito de la comunicación comercial (art. 12), el CES estima que el impulso a la coregulación y autorregulación mediante códigos de conducta específicos para los menores de edad podría contribuir a una proliferación de marcos regulatorios y a la dispersión de criterios. Ante estos riesgos, y dada la voluntad armonizadora de la norma, a juicio del CES el Anteproyecto debería respetar los códigos ya existentes y establecer periodos transitorios suficientes para su armonización con lo previsto en la norma.

Por otra parte, la prohibición de emplazamiento de publicidad de bebidas alcohólicas en lugares de la vía pública cercanos a zonas frecuentadas por personas menores de edad (art. 26), introduce costes de adaptación onerosos para los establecimientos afectados. A este res-

pecto, cabe señalar que la presencia de publicidad visible desde la vía pública en el mobiliario exterior de bares y restaurantes representa una fuente de ingresos significativa para la viabilidad económica de numerosos establecimientos que, en su mayoría, son pymes y autónomos. En la misma línea, las limitaciones a ferias, exposiciones o degustaciones de bebidas alcohólicas (art. 31) impactan sobre el desempeño de este sector.

Asimismo, las limitaciones a la exposición de bebidas alcohólicas en establecimientos comerciales y hostelería, previstas en el artículo 20 del texto, implican un esfuerzo de reorganización de los lineales que, además de interferir en la estrategia de ventas de las empresas, puede conllevar gastos de adaptación del espacio o, incluso, resultar del todo inviable en los establecimientos de menor tamaño.

Además, el CES considera necesario que el Anteproyecto clarifique la definición de bebida alcohólica en aras de la armonización normativa e inequívoca aplicación de la presente ley sobre su objeto. Finalmente, a juicio del CES, suscita alguna duda que las restricciones que pesan sobre las bebidas alcohólicas deban aplicarse de la misma forma a los productos que las imiten [art. 20, letra b); art. 25]. Este pudiera ser el caso, por ejemplo, de las bebidas “0,0”, aunque no producen los efectos nocivos que busca prevenir la ley ni se incluirían, además, en el ámbito de aplicación de la norma, según la definición de bebida alcohólica propuesta por la misma (art. 2).

Por todo lo anterior, el CES invita al legislador a explorar una ponderación más equilibrada entre el objetivo de prevención del consumo de alcohol en menores de la norma y la mitigación de los impactos económicos y de seguridad jurídica derivados de algunas de sus previsiones, que resultan onerosos para el sector y, en todo caso, han sido soslayados en el cálculo de impacto económico de la MAIN. Además, cabe prever que el impacto de las mencionadas restricciones comerciales pueda resultar todavía más perjudicial dada su eficacia limitada si, como se ha puesto ya de relieve, no se acompañan de las necesarias medidas impulsoras de un cambio cultural en el consumo de alcohol en los menores de edad ni del refuerzo del cumplimiento de las prohibiciones ya reguladas.

Como paso inicial hacia la aproximación más ajustada de la norma a la realidad económica de los operadores implicados, el CES estima necesario que la norma prevea períodos transitorios suficientemente amplios y, en todo caso, superiores a los previstos actualmente en el Anteproyecto para la entrada en vigor de todas aquellas medidas que conlleven costes de adaptación para los establecimientos existentes, así como su gradualidad.

### **Sobre la necesidad de incidir en los canales de comunicación más influyentes en menores de edad**

En Consejo entiende que, frente a los medios de publicidad más tradicionales, el Anteproyecto no profundiza lo suficiente en los canales de comunicación y publi-

dad que más influyen en las personas más jóvenes, como los generadores de contenido. En este sentido, resulta necesario delimitar con mayor claridad sus actuaciones en el ámbito de la promoción de bebidas alcohólicas, previniendo escenarios de poca transparencia y de confusión entre contenido comercial y de opinión que puedan derivar en publicidad engañosa o encubierta, especialmente ante un público fácilmente influenciado y vulnerable, como las personas menores de edad. Dicha delimitación debería ser coherente con el Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, que desarrolla el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, general de Comunicación audiovisual. Esta normativa establece los parámetros y requisitos para la consideración de “usuarios de especial relevancia” a los comúnmente denominados “vloggers” (“instagramers”, “youtubers” y otras denominaciones), “influencers” o “creadores de contenido”, en virtud de su especial relevancia en el mercado audiovisual desde el punto de vista del consumo y la inversión publicitaria, especialmente entre el público joven.

Asimismo, el CES considera que una definición más clara del ámbito de actuación de los creadores de contenido en el Anteproyecto repercutiría positivamente en la propia actividad del sector de la comunicación y los anunciantes, al clarificar el alcance y formato que deberán tener dichas comunicaciones. En este sentido, es fundamental que la normativa establezca pautas claras de transparencia para identificar la publicidad en los mensajes difun-

didados a través de plataformas y redes sociales. Estos esfuerzos deben enfocarse en la alfabetización mediática y publicitaria tanto de los creadores de contenido como de las personas consumidoras, a la vez que se ofrecen garantías a los profesionales del sector para que puedan definir adecuadamente sus comunicaciones.

### **Sobre el equilibrio entre la dimensión educativa y restrictiva del Anteproyecto**

El texto objeto de dictamen pretende constituir una respuesta normativa a una problemática de preocupantes repercusiones sociales, como es el consumo de alcohol por las personas menores de edad. No obstante, el CES estima que la futura ley debería reflejar un mayor equilibrio entre los mecanismos preventivos y los punitivos. En cuanto al régimen sancionador aplicable contemplado en el título III del Anteproyecto, el CES considera necesario salvaguardar en todo caso los principios de proporcionalidad y gradualidad de las sanciones.

Así, en línea con lo ya expresado anteriormente, parece razonable que en la norma se otorgue más peso a las medidas vinculadas con la educación, limitando en mayor medida el alcance restrictivo y punitivo de la misma, en orden a potenciar el desarrollo de la autonomía personal al mismo tiempo que la conciencia en torno a los riesgos del alcohol para la salud en la infancia y la juventud, lo que revertirá no solo en su nivel de salud individual sino en

contribuir a una sociedad más saludable en un futuro próximo.

En definitiva, a juicio del CES, la futura ley debería potenciar en mayor medida la vertiente educativa de la prevención, no siempre suficientemente concretada en

el Anteproyecto, que debería constituir la base del cambio de las actitudes y percepciones orientadas a la consolidación de hábitos saludables relacionados con el consumo de alcohol entre personas menores de edad.

#### **4. Conclusiones**

El CES valora positivamente el objetivo del Anteproyecto de Ley de Prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en

las personas menores de edad, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el cuerpo de este dictamen.

Madrid, 30 de octubre de 2024

*V.º B.º El Presidente*  
Antón Costas Comesaña

*La Secretaria General*  
María Soledad Serrano Ponz



CONSEJO ECONÓMICO  
Y SOCIAL ESPAÑA