



MINISTERIO DE SANIDAD

MINISTERIO DE JUVENTUD  
E INFANCIA

Anteproyecto de Ley de prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La protección de la infancia y la salud se encuentra consagrada en la Constitución Española, en el artículo 39 que impone a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección de la infancia y de la juventud, y en el artículo 43 que establece que corresponde a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública mediante medidas preventivas y las prestaciones y servicios 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 de edad, los derechos de éstas; debiendo orientarse, además, a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en la que se encuentren, así como a promover los factores de protección de los mismos y de su familia.

Por su parte, en el 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, la realización de un control de la publicidad y propaganda comerciales para limitar todo aquello que pueda constituir un perjuicio para la salud.

El carácter genérico de la normativa estatal sobre protección de menores de edad y sanidad, su remisión a actuaciones o a marcos regulatorios sectoriales, la inadecuación o insuficiencia de la regulación, tanto en el ámbito de la venta y consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad, como en el ámbito de la regulación de la comunicación comercial, publicitaria o de otro tipo, unido a la gran dispersión normativa que además coexiste con diferentes marcos normativos territoriales sobre la materia, configuran un marco jurídico complejo, disperso, e insuficiente que no ha facilitado abordar con suficiente eficacia la problemática del consumo de bebidas alcohólicas en nuestro país por menores de edad, incluyendo los referidos a la demanda y a la oferta de estas bebidas.



En el ámbito internacional, la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño obliga a España a garantizar el derecho fundamental a la protección del menor, estableciendo todas las medidas sociales, educativas y legislativas necesarias. Asimismo, la Carta Europea sobre el Alcohol reconoce que todas las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a crecer en un entorno libre de las consecuencias negativas del alcohol e incluso de la exposición a su promoción. En el ámbito de la Unión Europea, cabe destacar 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 los niños y adolescentes. Además, la protección de las personas menores respecto al consumo de alcohol y los daños relacionados también se recoge en estrategias internacionales como las de la Organización Mundial de la Salud (Estrategia mundial para reducir el uso nocivo del alcohol, de la que está en elaboración el Plan de Acción 2022-2030; la Estrategia mundial para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles y el paquete SAFER) así como de la Unión Europea (Estrategia de la UE para apoyar a los Estados miembros a reducir el daño relacionado con el alcohol 2006-2016 y su plan de acción 2013-2020). Uno de los puntos clave es la protección de la formulación de políticas orientadas a la salud pública, así como de las intervenciones relacionadas con la prevención del consumo de alcohol y de las interferencias de los sectores económicos de la producción o fabricación, la distribución, la comercialización y la publicidad de bebidas alcohólicas.

## II

El consumo de bebidas alcohólicas es un comportamiento que goza de amplia aceptación social en España, incluso por menores de edad, a pesar de sus probados efectos negativos sobre la salud. El consumo de alcohol es especialmente perjudicial para el desarrollo de las personas menores de edad y durante la gestación y la lactancia materna, pudiendo tener consecuencias negativas en todo el curso de vida, para su entorno y la sociedad en su conjunto. El alcohol puede causar daño permanente en el feto, siendo los diversos daños potenciales englobados en el término “trastornos del espectro alcohólico fetal (TEAF)”. Estas afecciones son de difícil diagnóstico, pueden ser desde leves hasta graves, y perdurarán toda la vida. El consumo de bebidas alcohólicas en edades tempranas aumenta la probabilidad de desarrollar dependencia y de tener problemas relacionados con el alcohol. Existe una asociación entre el consumo de alcohol y la obtención de malos resultados académicos y consecuencias cognitivas a largo plazo, contribuyendo al fracaso escolar. Su consumo aumenta el riesgo de lesiones por accidentes y no intencionales, así como lesiones por ataques violentos a otras personas o autoinfligidas. Su consumo en grupos jóvenes está directamente relacionado con la práctica de relaciones sexuales no seguras, aumentando el riesgo de infecciones de transmisión sexual. Además, es uno de los principales factores de riesgo para el desarrollo de enfermedades crónicas como el cáncer. Por tanto, reducir la exposición a lo largo del curso vital, comenzando desde edades tempranas, repercutirá en una mejor salud en edades avanzadas. Aunque la proporción de adolescentes que dicen haber bebido registra una evolución descendente, el fenómeno del consumo grupal está cambiando los hábitos de ocio de las personas menores de edad, con cambios en el patrón de consumo y una frecuencia mayor de los episodios de consumo intensivo en edades precoces. En España muchos grupos, en particular en edades tempranas, asocian el ocio en general y el nocturno en particular al consumo de bebidas alcohólicas. Centrándonos en los datos de la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias en España (ESTUDES), el alcohol es la sustancia psicoactiva de consumo más generalizado entre las y los estudiantes de 14 a 18 años. En 2023, el 75,9% dice



haber consumido alcohol alguna vez en su vida, el 73,6 % en el último año, y el 56,6% en el último mes.

Esta encuesta refleja que la edad media de inicio del consumo de alcohol en España es demasiado precoz, tanto para el consumo ocasional (14 años en hombres y mujeres), como para el semanal (15 años). Este inicio temprano del consumo se encuentra influido y determinado por diversos factores sociales y culturales y, a su vez, influye y condiciona el patrón de consumo, el uso de otras sustancias psicoactivas, la aparición de abuso y adicción, y la magnitud de sus efectos adversos. Por otro lado, la percepción de los adolescentes sobre la facilidad para adquirir bebidas alcohólicas es muy alta, y el porcentaje que consideran que les resultaría fácil o muy fácil conseguir bebidas alcohólicas alcanza el 93%, pese a que las normativas autonómicas prohíben la venta a menores de edad.

Si la precocidad en el inicio del consumo de alcohol es preocupante, lo son aún más los episodios de consumo intensivo por personas menores de edad, por comportar más riesgo. El consumo en grupo de bebidas alcohólicas es un entorno que propicia una mayor ingesta, preferentemente de bebidas de alta graduación, y refieren haberlo practicado en el último mes un 20% de las y los estudiantes de 14-18 años. Aunque España se había caracterizado históricamente por un patrón de consumo diario de alcohol, generalmente en dosis bajas, el 28% de las y los estudiantes de 14-18 años admiten haber bebido alguna vez cinco o más unidades en menos de dos horas en el último mes, y el 21% dice haberse emborrachado. Este cambio hacia un patrón con presencia habitual de episodios de consumo intensivo (conocidos habitualmente por el término inglés *binge drinking*) ha llegado a provocar casos de fallecimiento por intoxicación etílica de menores de edad.

Estos datos ponen de manifiesto una percepción generalizada entre adolescentes y jóvenes de que el alcohol es un producto de bajo riesgo, muy accesible y de uso normalizado en nuestra sociedad. Esta percepción está a mucha distancia de las relativas a otras sustancias con potencial adictivo, sin que las intervenciones y esfuerzos realizados, desde diferentes ámbitos, hayan logrado, hasta ahora, aumentar la percepción de riesgo y contrarrestar así la influencia de otros factores de nuestro entorno que favorecen la banalización y normalización del consumo. La prevención del consumo de alcohol en personas menores de edad repercute a lo largo del curso de vida y en su entorno.

Consumir alcohol no es solo una decisión individual, ya que está muy influenciada por determinantes sociales y comerciales que afectan a la salud. La combinación de factores como la posición socioeconómica, el nivel educativo, el género, la etnia o el lugar de residencia, entre otros determinantes sociales de la salud, amplifica las diferencias en los daños relacionados con el consumo de alcohol.

En relación a la influencia de los entornos (sociales, urbanos y culturales) y su contribución al consumo de alcohol, se han identificado algunos factores favorecedores de su consumo como una mayor densidad de puntos de venta, presencia de bares y restaurantes con fácil acceso al alcohol, promoción de los productos, publicidad, bajo precio, horarios de venta amplios, así como el modo de relación social. Estos factores, entre otros, pueden contribuir a la normalización y aceptación social del consumo de alcohol.



Por todo ello, para diseñar y evaluar las campañas e intervenciones desde las administraciones es fundamental considerar el gradiente social y definir muy bien hacia quién están dirigidas, garantizando que lleguen a todos los grupos sociales, y principalmente a los más desaventajados, y no incrementar así las desigualdades. Es necesario desarrollar políticas públicas coherentes e intersectoriales que favorezcan entornos donde las decisiones más saludables sean las más sencillas de tomar.

### III

En el año 2017 se constituyó, dentro de la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas, una ponencia específica para tratar la grave problemática del consumo de alcohol por menores de edad y elaborar propuestas, de carácter normativo y no normativo, con el fin de que fueran tenidas en cuenta por el Gobierno, como consecuencia de distintas iniciativas, coincidentes sustancialmente en aspectos fundamentales, promovidas por diversos grupos parlamentarios y también por el Gobierno en las Cortes Generales.

Fruto de los trabajos de dicha ponencia, en los que participaron personas expertas y también representantes de los sectores más directamente afectados por la problemática, fue la elaboración y aprobación, por 34 votos a favor y dos abstenciones, el día 24 de abril de 2018, del “Informe Menores sin alcohol”. Este informe contiene un conjunto de recomendaciones y propuestas, normativas y no normativas, que, desde una perspectiva exclusivamente preventiva afectan tanto al control y a la limitación o reducción de la oferta, en sus diversos aspectos, como también a la reducción y a la limitación de la demanda o consumo de bebidas alcohólicas, que los grupos políticos que las aprobaron consideran necesarias o imprescindibles para abordar de forma adecuada y eficaz esta problemática. Dicho informe fue remitido al Ministerio competente en materia de sanidad para valoración y toma en consideración y, dado el amplio consenso que recogió, se ha tenido en consideración por el Gobierno en la elaboración de esta ley.

En consecuencia, esta ley responde a la necesidad de introducir en nuestro ordenamiento jurídico los compromisos asumidos por España en la protección integral de la infancia y juventud, teniendo como objeto principal desarrollar una política que prevenga de forma eficaz el consumo de bebidas alcohólicas por las personas menores de edad y sus efectos negativos. Se centra en medidas que se han evaluado, y de las que se conoce su eficacia y eficiencia para cumplir con el objetivo de reducir el consumo de alcohol y el riesgo de otras adicciones. Desarrollan lo que se conoce como prevención ambiental, fruto de normativas claras para el control del acceso y disponibilidad al consumo en las personas más jóvenes, así como de regulación de la publicidad y de los puntos de venta.

También incorpora la prevención escolar y familiar, para retrasar y reducir el consumo. Busca complementar los aspectos educativos y los normativos con el objetivo de retrasar y reducir el consumo de alcohol en las edades más tempranas. Pretende contribuir a un cambio cultural en la ciudadanía en general, y en la población joven en particular, que modifique la percepción del riesgo que comporta el consumo de bebidas alcohólicas, actualmente infravalorado.

### IV



La ley se estructura en 45 artículos, distribuidos en tres títulos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

El Título preliminar, de disposiciones generales, explicita definiciones, y define sus principios rectores inspiradores y sus criterios generales de actuación.

El Título I, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad comprende en dos capítulos y tres secciones las actuaciones de las administraciones públicas en materia de prevención, así como las actuaciones específicas de determinadas personas y entidades, y de la ciudadanía en su conjunto, así como medidas de prevención en la comercialización y dispensación de bebidas alcohólicas a menores de edad, y actividades de información y formación y sensibilización en los establecimientos de venta y las empresas.

El Título II se dedica en tres capítulos a desarrollar las medidas de información al público y limitaciones a la publicidad, comunicación comercial, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas, así como en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual y de intercambio de videos a través de plataforma. Se establecen limitaciones y obligaciones en relación con espacios, medios, servicios y patrocinio, así como medidas encaminadas a la prevención de la publicidad ilícita.

En el Título III se establece el régimen sancionador, conformado por tres capítulos donde se incluye el régimen jurídico, las infracciones y las sanciones.

La ley concluye con cuatro disposiciones adicionales respecto a la potestad de las Administraciones públicas para aprobar y ejecutar planes o programas específicos de prevención del consumo de alcohol por personas menores de edad; la promoción de encuestas y estadísticas estatales sobre consumo de bebidas alcohólicas por la población menor de edad; el destino del producto líquido de las multas impuestas y de la enajenación de los bienes incautados; y el compromiso de la aplicación de la ley sin que suponga un incremento del gasto público.

En la disposición transitoria se determina la normativa aplicable a los procedimientos que estén ya iniciados antes de la entrada en vigor de la ley, los cuales se regirán por la normativa que esté vigente antes de dicha entrada en vigor, salvo que la ley contenga disposiciones más favorables para las personas interesadas.

En la disposición derogatoria se regula la derogación, genérica, de todas las normas con el mismo o inferior rango que establezcan un régimen opuesto al de la ley; así como la derogación expresa o específica del 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, y, solo en lo que se oponga a lo previsto en la ley, de 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.

Por último, se incluyen cinco disposiciones finales donde se introduce una modificación del artículo 5 de la Ley 34/1998, de 11 de noviembre, General de Publicidad; una modificación del apartado 3 del artículo 123 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual; los títulos



competenciales; la habilitación para su desarrollo reglamentario; y se determina el momento de su entrada en vigor.

## V

Esta ley responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exige el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, esta ley es el instrumento óptimo para llevar a cabo una regulación en el ámbito de alcohol y menores, una vez analizadas las alternativas. Para ello se ha optado por condensar en una única ley los diversos aspectos relativos a su finalidad, evitando la dispersión en aras de la simplificación.

En cuanto al principio de proporcionalidad, contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de mantener un marco normativo estable, predecible, integrado y claro.

En aplicación del principio de transparencia, y en cumplimiento de lo previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha realizado la correspondiente consulta pública previa y se ha sometido el borrador de anteproyecto de ley al trámite de audiencia e información pública, mediante su puesta a disposición de la persona interesada y sectores afectados en la sede electrónica del Ministerio de Sanidad.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, esta ley no impone carga administrativa alguna adicional que no sea estrictamente necesaria para dar cumplimiento a las finalidades de tratar la grave problemática del consumo de alcohol por menores.

Esta ley tiene carácter de legislación básica sobre protección del derecho a la salud y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.16<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases y coordinación general de la sanidad. La presente ley se dicta también al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1. 1.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup>, 7.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 14.<sup>a</sup>, 15.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup>, 21.<sup>a</sup>, 27.<sup>a</sup>, 29.<sup>a</sup>, 30.<sup>a</sup> y 31.<sup>a</sup> de la Constitución.

## TÍTULO PRELIMINAR

### Disposiciones generales

#### **Artículo 1. Objeto.**

La presente ley tiene por objeto la prevención del consumo de bebidas alcohólicas en las personas menores de edad, así como de sus efectos negativos, regulando las medidas necesarias para este fin.



## **Artículo 2. Definiciones.**

A los efectos de esta ley, se entenderá por:

1. Agencias de publicidad: personas naturales o jurídicas que se dediquen profesionalmente y de manera organizada a crear, preparar, programar o ejecutar publicidad por cuenta de un anunciante.
2. Anunciante: persona natural o jurídica en cuyo interés se realiza la publicidad.
3. Bebidas alcohólicas: aquella bebida que contenga alcohol en más del 0,5% de su volumen, cualquiera que sea su forma de presentación.
4. Comunicación comercial: a los efectos de esta ley toda forma de comunicación dirigida a la promoción, directa o indirecta, del consumo de bebidas alcohólicas. En el ámbito específico audiovisual, se considerará “comunicación comercial audiovisual de bebidas alcohólicas” la definida en el artículo 121.1 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, cuando tenga por objeto material alguna bebida alcohólica, incluyéndose dentro de ella la publicidad, y cualquier otra forma de comunicación comercial audiovisual.
5. Establecimientos o recintos públicos o de uso público: establecimientos de titularidad pública o privada, que sean accesibles al público en general y que estén destinados al uso público o colectivo.
6. Menor de edad: son aquellas personas de menos de 18 años.
7. Medios de publicidad: según lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, se considera medios de publicidad a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que, de manera habitual y organizada, se dediquen a la difusión de publicidad a través de los soportes o medios de comunicación social cuya titularidad ostenten.
8. Patrocinio de bebidas alcohólicas: cualquier tipo de contribución, pública o privada, a un acontecimiento una actividad o un individuo cuyo objetivo o efecto directo o indirecto sea la promoción de bebidas alcohólicas.
9. Publicidad de bebidas alcohólicas: toda forma de comunicación realizada por una persona natural o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de su actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover la compraventa de bebidas alcohólicas o su consumo.
10. Servicio de comunicación audiovisual: el así considerado en el artículo 2.1 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.
11. Servicios de la sociedad de la información: todo servicio prestado normalmente a título oneroso, a distancia, por vía electrónica y a petición individual del destinatario. El concepto de servicio de la



sociedad de la información comprende también los servicios no remunerados por sus destinatarios, en la medida en que constituyan una actividad económica para el prestador de servicios.

12. Suministro de bebidas alcohólicas: provisión o entrega directa o indirecta de dichas bebidas por cualquier medio o de cualquier forma, incluyendo las que se realicen mediante servicios de la sociedad de la información o por medio de máquinas automáticas.

13. Trabajos, tareas o servicios de interés y en beneficio de la comunidad: cooperación no retribuida en determinadas actividades de utilidad pública, que podrán consistir en labores de reparación de los daños causados o de apoyo o asistencia a las posibles personas perjudicadas por la infracción cometida, así como en la participación de la persona sancionada en talleres o programas formativos de reeducación, laborales, culturales, de educación vial, resolución pacífica de conflictos, y otros similares.

14. Vía pública: cualquiera de los lugares de uso público indicados en el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio; También se considerarán los siguientes, a los efectos de la presente ley: los terrenos, no edificados ni cerrados, de propiedad privada que hayan sido objeto de cesión temporal por sus personas titulares a una Administración pública para el uso público, o cuando hayan sido destinados por ésta a dicho uso.

15. Servicio de intercambio de vídeo a través de plataforma (SVP): según lo dispuesto en el artículo 2.13 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, es el servicio cuya finalidad principal propia o de una de sus partes dissociables o cuya funcionalidad esencial consiste en proporcionar, al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas, vídeos generados por las personas usuarias o ambas cosas, sobre los que no tiene responsabilidad editorial el prestador de la plataforma, con objeto de informar, entretener o educar, así como emitir comunicaciones comerciales, y cuya organización determina el prestador, entre otros medios, con algoritmos automáticos, en particular mediante la presentación, el etiquetado y la secuenciación.

### **Artículo 3. Principios rectores.**

A efectos de la presente ley serán principios rectores de la actuación de los poderes públicos los siguientes:

a) La garantía efectiva del derecho de las personas menores de edad a la protección de la salud y de su seguridad personal frente a los riesgos y daños, físicos, psíquicos y sociales, generados por el consumo de bebidas alcohólicas.

b) Incorporar como objetivos en sus políticas dirigidas a personas menores de edad los de reducir el acceso a las bebidas alcohólicas antes de la mayoría de edad, retrasar lo máximo posible la edad de inicio en el consumo de alcohol, aspirando a un consumo cero.

c) Contribuir a un cambio cultural que modifique la percepción del riesgo de las bebidas alcohólicas, con el objetivo de reducir su consumo, sobre todo en las edades más tempranas, con una orientación fundamentalmente educativa.



- d) Enfoque de género. Los poderes públicos incluirán en todos los ámbitos regulados en la presente ley un enfoque de género y promoverán políticas de igualdad entre niños y niñas, y adolescentes desde esta perspectiva.
- e) Enfoque de igualdad. Se tendrá en cuenta una especial protección en aquellas personas menores de edad que por sus circunstancias personales o familiares específicas, o por las circunstancias sociales o económicas generales concurrentes que les afecten con mayor intensidad, lo requieran.
- f) Enfoque de equidad. Los poderes públicos abordarán todos los determinantes sociales de la salud estableciendo medidas universales proporcionales a las necesidades de las distintas poblaciones e incorporando la perspectiva de curso de vida de las personas menores de edad, que abarca desde antes de la gestación, durante la misma, la infancia y hasta la adolescencia.
- g) Enfoque de prevalencia. La prevalencia de la protección efectiva de los derechos de las personas menores de edad que puedan verse afectados negativamente por el consumo ajeno de bebidas alcohólicas, cuando tales derechos se opongan a los de personas mayores de edad, aunque sean sus progenitoras o progenitores, adoptantes, tutoras o tutores y personas guardadoras.
- h) Enfoque integral. Los poderes públicos deberán llevar a cabo una intervención pública activa, coordinada y eficaz en todos los ámbitos sectoriales que tengan relevancia en la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y en el tratamiento de las consecuencias negativas de este consumo
- i) Enfoque familiar. Toda intervención preventiva debe procurar, en su desarrollo, la participación activa de las personas menores de edad y de su familia, sin interferir en su vida escolar, social o laboral.
- j) Enfoque social. La necesaria implicación activa de toda la sociedad en la prevención del consumo de bebidas alcohólicas y de sus efectos negativos en personas menores de edad, y de forma especial, de sus progenitoras o progenitores, adoptantes, tutoras o tutores y personas guardadoras, así como de las y los profesionales de la enseñanza, de la salud y del trabajo social, y otros profesionales en contacto con personas menores de edad, promoviendo entornos saludables, seguros y libres de alcohol.
- k) Enfoque pedagógico. La consideración del importante valor pedagógico, educativo y/o terapéutico de las medidas rehabilitadoras y reeducativas aplicables a las personas menores de edad infractoras, como alternativa adecuada a las sanciones pecuniarias y facilitadora de la adquisición y el mantenimiento de estilos de vida saludables.

**Artículo 4. Criterios generales de actuación.**



Dentro del marco del objetivo general de prevención, todas las Administraciones públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias, llevarán a cabo sus actuaciones con arreglo a los siguientes criterios generales:

- a) Las Administraciones públicas actuarán bajo los principios de cooperación y coordinación interadministrativa impulsando políticas y mecanismos de prevención del consumo de alcohol en menores de edad a través de los distintos dispositivos asistenciales, educativos, sociales y promoviendo la acción conjunta con las organizaciones de la sociedad civil.
- b) Las actuaciones desarrolladas en materia de prevención del consumo de bebidas alcohólicas se enmarcarán en el ámbito general de la promoción, la información y la educación para la salud.
- c) Se favorecerán las alternativas sociales y de ocio libres de bebidas alcohólicas potenciando el concepto de responsabilidad individual y colectiva sobre la propia salud y la de la comunidad.
- d) Se promoverá el principio de parentalidad positiva, o comportamiento de las progenitoras y los progenitores o tutores fundamentado en el interés superior de la persona menor de edad.
- e) Será necesario disponer de sistemas de información, seguimiento y evaluación que garanticen el conocimiento adecuado sobre la evolución del fenómeno y aporten evidencia para la planificación de políticas y actuaciones y permitan consolidar dicha información en el ámbito estatal
- f) Los programas, planes o actividades que se lleven a cabo deberán estar basados en el conocimiento científico, garantizando especialmente la protección frente al consumo de alcohol de las personas menores de edad con discapacidad.
- g) Se establecerán sistemas de evaluación de las políticas de prevención de consumo en personas menores de edad, buscando el consenso entre Administraciones públicas, evitando la participación de entidades directa o indirectamente relacionadas con sectores vinculados a la producción y comercialización de bebidas alcohólicas en estas actividades.

## TÍTULO I

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

#### CAPÍTULO I

#### **Actuaciones de las Administraciones públicas**

##### **Artículo 5.** *Actuaciones en el ámbito familiar.*

1. Las Administraciones públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias y en su ámbito territorial, pondrán en marcha acciones o programas preventivos dirigidos a las familias con el fin



de conseguir una mayor concienciación sobre los riesgos y daños que el consumo de alcohol pueda generar en aquellas personas de la membresía menores de edad, mujeres en estado de gestación, o que han planificado la gestación, y mujeres que dan lactancia materna.

2. Las Administraciones públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias y marcos territoriales, desarrollarán estrategias, y promoverán acciones dirigidas a dotar a las familias de herramientas para la prevención del consumo de bebidas alcohólicas, mejorar las condiciones de vida de aquellas familias en situación de riesgo de exclusión social y, en especial, de las de aquellas en las que existan personas menores de edad afectadas por el consumo de bebidas alcohólicas o mayores de edad con trastorno por consumo de alcohol.

3. Las actuaciones preventivas en este ámbito se inspirarán en los principios de parentalidad positiva, refuerzo afectivo y entorno estructurado para las personas menores de edad, reconocimiento, capacitación, orientación y no violencia.

#### **Artículo 6. Actuaciones en el ámbito educativo.**

El sistema educativo español, respetando en todo caso las competencias en materia de educación de las comunidades autónomas, deberá llevar a cabo, al menos, las siguientes actuaciones preventivas:

a) Promover la inclusión en los contenidos curriculares de la educación primaria, educación secundaria obligatoria, formación profesional y bachillerato, contenidos dedicados a la prevención del consumo de alcohol en personas menores de edad.

b) Promover la inclusión en los planes de estudios universitarios y de enseñanza superior de las áreas educativa, sanitaria, social, deportiva, y de comunicación, de los contenidos necesarios que aseguren una formación estructurada y adecuada en la promoción, prevención, detección precoz y en la reducción de los riesgos y daños generados por el consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad.

c) Promover la presencia de contenidos en materia de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad en los planes de formación continuada del profesorado.

d) Fomentar acciones preventivas del inicio precoz del consumo de bebidas alcohólicas, como las actividades de detección precoz y de intervención ante problemas específicos del alumnado que planteen mayor riesgo.

e) Fomentar desde los centros educativos las actividades conjuntas con el alumnado, profesorado, las familias y las entidades socio-sanitarias de la población, en las que se reflexione, debata, cuestione, informe sobre el consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad y en la población en general, abordando aspectos sociales, culturales, de salud, conductas de riesgo, normalización del consumo, promoción de conductas saludables, con énfasis en la participación del alumnado y las familias.

2. Se promoverá la inclusión en los planes anuales de actividades extraescolares y complementarias de actuaciones específicas destinadas a concienciar y proporcionar herramientas



a toda la comunidad educativa con el objetivo de ayudar a desarrollar estilos de vida saludables y retrasar el inicio del consumo de alcohol alertando de las consecuencias del consumo de bebidas alcohólicas. Se implicará en estas acciones al profesorado, representantes de las asociaciones de familias y asociaciones del alumnado, evitando, en todo caso, la participación de entidades directa o indirectamente relacionadas con sectores vinculados a la producción y comercialización de bebidas alcohólicas, por su conflicto de interés.

#### **Artículo 7. Actuaciones en el ámbito socio sanitario.**

1. Las Administraciones públicas competentes en los ámbitos sanitario y de asistencia social, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia deberán proporcionar de forma prioritaria a las personas menores de edad y consumidoras de bebidas alcohólicas, con indicios de sufrir daños relacionados con el consumo de alcohol, atención sanitaria y social adecuada de acuerdo con sus necesidades específicas en el marco de las prestaciones existentes en la red o cartera de servicios sanitarios y sociales.

2. Las Administraciones públicas competentes en el ámbito de la atención primaria de salud, desarrollarán actividades en materia de prevención y promoción de la salud dirigidas a personas menores de edad y sus familias, así como a la comunidad en general, en relación con los riesgos y daños generados por el consumo de bebidas alcohólicas.

3. En especial las administraciones señaladas en el apartado anterior desarrollarán en coordinación con otras autoridades asistenciales las siguientes actuaciones:

a) Elaboración de protocolos de actuación homogénea, para uso en atención primaria y de urgencias, que faciliten la detección de consumo de alcohol en personas menores de edad, mujeres en estado de gestación, o que han planificado la gestación, o que dan lactancia materna. Dichos protocolos incluirán la información a facilitar a dichas personas y, la derivación, cuando proceda, de las personas atendidas para intervención específica a los servicios correspondientes.

b) Fomentarán la inclusión de los registros relativos al consumo de bebidas alcohólicas en la historia clínica, con énfasis en adolescentes, y en las mujeres en gestación, o que han planificado la gestación, o que dan lactancia materna.

c) Consideración del contexto familiar en personas menores de edad que sean integrantes de familias en las que exista un problema de adicciones.

d) Promoción de actividades de educación para la salud para las personas menores de edad en centros sanitarios, educativos y de protección de menores de edad.

4. Las Administraciones públicas sanitarias, dentro de sus competencias y ámbito territorial, facilitarán el acceso de las personas menores de edad con consumo problemático o adicción, a servicios de tratamiento.

5. Las personas menores de edad atendidas por una intoxicación etílica en los servicios de urgencias deberán ser objeto de una evaluación integral. Ésta implicará a sus representantes legales cuando sean menores de 16 años, y en cualquier caso si se tratara de una intoxicación



ética con consecuencias graves para su salud, salvo si estuvieran legalmente emancipadas o emancipados. Esta valoración podrá alargarse después del alta. Las Administraciones sanitarias velarán porque los servicios de urgencia cuenten con protocolos de actuación con este fin.

6. El ministerio competente en materia de sanidad, a través del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, definirá y desarrollará un sistema coordinado y cooperativo de indicadores que pueda aportar información útil, válida y significativa sobre la evolución del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad desagregados por sexo.

**Artículo 8.** *Actuaciones en los ámbitos cultural, deportivo y del ocio.*

1. Las Administraciones públicas competentes en los ámbitos cultural, deportivo y del ocio o tiempo libre, de acuerdo con sus respectivas competencias, especialmente las autonómicas y locales, deberán llevar a cabo, al menos, las siguientes actuaciones preventivas:

a) Promocionarán, impulsarán y desarrollarán servicios y actividades culturales, deportivos y de ocio o tiempo libre destinados específicamente a personas menores de edad, facilitando la utilización de centros públicos comunitarios de tipo deportivo, cultural o lúdico, como los polideportivos, las bibliotecas, los centros culturales y los centros de juventud.

b) Regularán los aspectos relativos a los espacios comunitarios de ocio, cuando estos sean utilizados por personas menores de edad.

2. De acuerdo con sus respectivas competencias en los ámbitos del deporte, los espectáculos públicos y las actividades recreativas públicas, se promoverá por las Administraciones públicas la participación y colaboración de las federaciones deportivas, así como de las organizaciones empresariales y sindicales del sector de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas y deportivas para mejorar la formación del personal, a fin de dar respuestas adecuadas a los problemas de consumos de alcohol y otras sustancias adictivas, que permitan aplicar medidas de detección, prevención y reducción de daños en personas menores de edad; evitando la participación de entidades directa o indirectamente relacionadas con sectores vinculados a la producción y comercialización de bebidas alcohólicas en estas actividades.

**Artículo 9.** *Actuaciones en los ámbitos de la formación e investigación.*

Las Administraciones públicas competentes llevarán a cabo, al menos, las siguientes actuaciones:

a) Fomentarán la ejecución de programas de formación interdisciplinar sobre la prevención del consumo de alcohol por personas menores de edad en el personal sanitario, personal de los servicios sociales, educadores, miembros de los cuerpos y fuerzas de seguridad, mediadores sociales, y en cualquier otro colectivo profesional en cuya actividad puedan encontrar situaciones en las que haya un consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad.

b) Promoverán la realización de estudios y proyectos de investigación, epidemiológicos y de otra naturaleza, para conocer los diversos aspectos relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad, sobre todo los que permitan conocer la evolución temporal de indicadores relevantes sobre dicho consumo y sus problemas asociados, y



los que proporcionen resultados desagregados por lugar de residencia, edad, sexo y variables socioeconómicas, especialmente para los grupos más vulnerables.

**Artículo 10.** *Actuaciones en el ámbito de la seguridad vial.*

1. En el marco de la legislación sobre seguridad vial, la Administración General del Estado ampliará y desarrollará los contenidos ya previstos relativos a los riesgos y daños relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas y la conducción de vehículos a motor en los materiales y el currículo educativo obligatorio de las autoescuelas, destinados a la obtención de autorizaciones administrativas para la conducción de vehículos a motor de las que puedan ser titulares personas menores de edad.

2. Se promoverá asimismo el desarrollo de programas o actividades de formación y sensibilización específicas sobre la materia destinados al profesorado de autoescuelas y de otros centros de formación vial.

3. Asimismo, la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y los ayuntamientos, deberán promover y llevar a cabo, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, y territorio, acciones de sensibilización y de concienciación, especialmente en los centros educativos de enseñanzas obligatorias, formación profesional, de enseñanzas especiales y bachillerato, dirigidas específicamente a la prevención de los riesgos y daños asociados a la conducción de vehículos y al consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad.

**Artículo 11.** *Actuaciones en el ámbito laboral.*

Las Administraciones públicas laborales, de acuerdo con sus respectivas competencias, y sin perjuicio de las obligaciones y medidas previstas en materia preventiva en la legislación sobre prevención de riesgos laborales, llevarán a cabo, al menos, las siguientes actuaciones:

a) Promoverán el establecimiento por las empresas de planes específicos de actuación para la prevención del consumo de bebidas alcohólicas, con participación de los representantes legales de las personas trabajadoras, especialmente en las empresas con un porcentaje de personas trabajadoras menores de edad igual o superior al veinte por cien del total de su plantilla.

b) Promoverán acuerdos de colaboración con los agentes sociales para la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por las personas trabajadoras menores de edad, especialmente en los sectores de actividad de la producción, la distribución, el envasado o la comercialización de dichas bebidas.

**Artículo 12.** *Actuaciones en el ámbito de la comunicación comercial.*

1. Las Administraciones públicas, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y de acuerdo con sus respectivas competencias:

a) Promoverán en las empresas anunciantes y medios y agencias de publicidad, comercial, así como en sus organizaciones más representativas, la adopción de medidas preventivas frente a los efectos negativos de la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en personas menores de



edad y en mujeres en estado de gestación, o que han planificado la gestación, o que dan lactancia materna .

b) Impulsarán la adopción de sistemas de correulación y de autorregulación que incluyan códigos de conducta en la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en personas menores de edad.

2. Los sistemas de correulación se deberán formalizar por escrito en un convenio ajustado al régimen general establecido en los artículos 47 a 53, ambos inclusive, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y deberán formar parte de los mismos las administraciones competentes en materia de sanidad, consumo, y protección de personas menores de edad, así como de política económica y comercial.

3. Los códigos de conducta mencionados en el apartado 1 deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Tener como único ámbito material y subjetivo de aplicación el de la prevención de los efectos negativos de la comunicación comercial de bebidas alcohólicas, en las personas menores de edad y en mujeres en estado de gestación o que han planificado la gestación o que dan lactancia materna.

Dicho ámbito material podrá comprender también la prevención de los efectos negativos de la comunicación comercial de otras bebidas distintas a las alcohólicas, o de otros productos de consumo, que, por sus características o su presentación, imiten o simulen, o puedan hacerlo, a las bebidas alcohólicas, o puedan inducir a las personas referidas en el párrafo anterior a su consumo o adquisición.

b) En el proceso de su elaboración deberán ser oídas las asociaciones más representativas, en el correspondiente ámbito territorial, de protección de la infancia y la juventud, de protección de personas consumidoras y de las personas usuarias, y al sector del comercio minorista de bebidas alcohólicas.

c) Ser aceptados expresamente por las principales personas interesadas y/o por sus organizaciones más representativas en el correspondiente ámbito territorial.

d) Incluir la relación de objetivos preventivos, así como las obligaciones y prohibiciones o limitaciones que se establezcan para el cumplimiento de aquéllos.

e) Incluir expresamente la obligación de consulta previa de las comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas sobre su adecuación o no a esta ley, así como a otras leyes estatales y autonómicas que regulen dichas comunicaciones en su correspondiente ámbito de aplicación, al órgano independiente al que se refiere el párrafo h), de acuerdo con lo previsto en el artículo 27.

f) Prever un seguimiento y evaluación periódica por personas expertas o entidades independientes, transparentes e independientes de la consecución de los objetivos de prevención perseguidos.

g) Prever mecanismos de alerta o denuncia.



h) Establecer un órgano independiente de control para asegurar el cumplimiento eficaz de los compromisos asumidos.

4. En el ámbito concreto de las comunicaciones comerciales audiovisuales, los sistemas de correulación y autorregulación, así como sus códigos de conducta específicos, mencionados en los apartados 1 a 2 de este artículo estarán sometidos al régimen común establecido en dichos apartados y en su normativa de desarrollo, así como al régimen previsto en los artículos 12, 14 y 15 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, y en su normativa de desarrollo.

**Artículo 13.** *Actuaciones en el ámbito urbanístico.*

1. Las Administraciones públicas competentes en materia de ordenación o planificación urbanística, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y de acuerdo con sus competencias, en el desarrollo de sus actividades regulatorias o de planificación que afecten, directa o indirectamente, al emplazamiento o la distribución espacial de las actividades o establecimientos públicos de comercio minorista de alimentos o bebidas, de espacios o establecimientos destinados a espectáculos públicos, a actividades recreativas y al ocio público, tendrán en cuenta la necesidad de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad

2. A los efectos del apartado anterior, para valorar la adopción de limitaciones a la apertura o instalación de establecimientos, las Administraciones públicas podrán tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la densidad o concentración de puntos de venta minorista de bebidas; la existencia y proximidad a los puntos de comercialización minorista de bebidas alcohólicas de centros educativos, de centros de protección social de personas menores de edad o establecimientos en los que se desarrollen espectáculos o actividades recreativas públicos y a los que puedan acceder personas menores de edad.

**Artículo 14.** *Actuaciones en los ámbitos de la comunicación pública y los medios de comunicación.*

Las Administraciones públicas competentes promoverán el desarrollo a través de los medios de comunicación social de los que sean titulares de programas informativos específicos dirigidos a la población general y, en especial, a las personas progenitoras o progenitores o representantes legales sobre los riesgos y daños del consumo de bebidas alcohólicas, con especial énfasis en los daños que produce en el desarrollo físico, psicológico y social de las personas menores de edad, así como en el feto y en la persona lactante cuando el consumo se realiza por parte de las mujeres en las mujeres en gestación, o que han planificado la gestación, o que dan lactancia materna.

**Artículo 15.** *Actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el consumo de bebidas alcohólicas.*

1. El personal funcionario de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en sus respectivos ámbitos y competencias, podrán llevar a cabo en los lugares y circunstancias indicados en el artículo 18 así como en los lugares y circunstancias indicados en preceptos de otras leyes estatales o



autonómicas, o de ordenanzas municipales en los que también se prohíba el consumo de bebidas alcohólicas, pruebas destinadas a la detección en el organismo de la presencia de alcohol y de su concentración en situaciones de sospecha o de presencia de indicios de consumo.

2. Las pruebas consistirán en la verificación del aire espirado mediante el uso de etilómetros autorizados u otros métodos no invasivos que cumplan los requisitos exigidos en la normativa estatal sobre instrumentos destinados a medir la concentración de alcohol.

3. Las personas sometidas a las pruebas, y sus progenitoras o progenitores, o representantes legales si fuesen personas menores de edad no emancipadas o emancipados legalmente, podrán solicitar, a su cargo, la repetición de la prueba, por una sola vez, dentro de las dos horas, como máximo, inmediatamente posteriores a la hora de finalización de la primera prueba.

**Artículo 16. Obligaciones especiales de auxilio de los centros y servicios sanitarios y su personal.**

1. Los centros y los servicios sanitarios públicos y privados, tendrán la obligación de prestar la atención que precisen las personas menores de edad como consecuencia del consumo de bebidas alcohólicas, especialmente cuando se aprecie una intoxicación etílica.

2. Los centros y servicios sanitarios, públicos y privados, velarán por disponer de protocolos específicos de actuación con el fin de facilitar, de la forma más rápida y eficaz posible, la atención que necesita la persona menor de edad cuando se aprecia una intoxicación etílica como consecuencia del consumo de bebidas alcohólicas, así como la puesta en conocimiento de las progenitoras o progenitores o representantes legales de las personas menores de edad asistidas cuando no estén legalmente emancipadas.

3. Los servicios de urgencias velarán por disponer de protocolos de coordinación de asistencia sanitaria para la atención de menores de edad con intoxicación etílica en orden a preservar su salud y prever posibles trastornos adictivos, y su consecuente derivación a programas de intervención.

4. Las autoridades sanitarias promoverán la incorporación en las plantillas de los centros de salud y de urgencias de las y los profesionales no relacionados con el ámbito de la sanidad como educadoras, educadores o de trabajo social, que pudieran realizar una intervención inmediata de atención o derivación a recursos comunitarios de las personas menores de edad y sus familias o representantes legales que acudan a la consulta médica por intoxicaciones agudas.

## CAPÍTULO II

### **Actuaciones del sector privado y de los actores sociales**

#### **SECCIÓN 1ª PREVENCIÓN EN ESTABLECIMIENTOS, RECINTOS, ESPECTÁCULOS Y OTROS LUGARES FRECUENTADOS POR PERSONAS MENORES DE EDAD**



**Artículo 17.** *Prevención en establecimientos, recintos, y organizadores de espectáculos y actividades recreativas.*

Los establecimientos u otros recintos públicos, así como las organizadoras y promotoras de espectáculos públicos, de actividades recreativas o de otras reuniones públicas, incluyendo los eventos deportivos, a los que puedan acceder personas menores de edad y en los que se puedan vender, suministrar o consumir bebidas alcohólicas, deberán adoptar medidas para impedir la venta y el consumo de estas bebidas por personas menores de edad.

**Artículo 18.** *Prohibiciones del consumo de alcohol.*

1. Se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad. Se exceptúa de esta prohibición el consumo esporádico de pequeñas cantidades de bebidas fermentadas de baja graduación en el ámbito del culto o los servicios religiosos.

2. Se prohíbe el consumo por personas de cualquier edad en los lugares siguientes:

a) En centros docentes de educación infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional y de enseñanzas especiales.

b) En centros de protección de menores y residencias de las y los estudiantes que admitan a personas menores de edad.

c) En otros centros de menores y cualesquiera otros específicamente destinados a su uso por personas menores de edad.

d) En centros deportivos, de ocio o espacios dedicados a espectáculos públicos cuando haya sesiones que se hayan concebido expresamente para personas menores de edad.

SECCIÓN 2ª PREVENCIÓN EN LA COMERCIALIZACIÓN Y DISPENSACIÓN DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

**Artículo 19.** *Prohibiciones de venta y dispensación.*

1. Se prohíbe cualquier forma de venta, dispensación o suministro de bebidas alcohólicas o de productos que contengan alcohol a personas menores de edad.

2. Se prohíbe la venta, dispensación o suministro de bebidas alcohólicas de forma ambulante y sin licencia administrativa en la vía pública y en los demás lugares y circunstancias establecidos en otra ley estatal o autonómica, o en una ordenanza municipal.

3. La venta, la dispensación o el suministro automáticos de bebidas alcohólicas requerirá que las máquinas de dispensación incorporen mecanismos técnicos eficaces, con vigilancia y custodia directa, que permitan impedir su adquisición por personas menores de edad, debiendo ser objeto de homologación previa por la correspondiente comunidad autónoma o ciudad de Ceuta y Melilla



en sus respectivos ámbitos. Estas máquinas no podrán instalarse en la vía pública, ni en lugares o establecimientos donde esté prohibida la venta o consumo de bebidas alcohólicas. La misma obligación será exigible a los establecimientos públicos automatizados.

4. Las Administraciones públicas de las Comunidades y Ciudades Autónomas, así como las Administraciones locales cuando la legislación autonómica no lo impida, podrán establecer, en sus respectivos ámbitos territoriales, restricciones horarias en la venta de bebidas alcohólicas con aplicación exclusiva a los días, lugares, establecimientos y/o circunstancias en los que, de acuerdo con la legislación autonómica, éstas se puedan comercializar al por menor, pero no se puedan consumir en el punto de venta. Preferentemente, estas restricciones tendrán efectos desde las veintidós horas y no podrán exceder las ocho horas del día siguiente.

**Artículo 20.** *Limitaciones sobre exposición de bebidas alcohólicas en establecimientos comerciales y hostelería.*

La venta al por menor de bebidas alcohólicas en establecimientos o recintos públicos comerciales y de hostelería se somete, a las siguientes restricciones:

- a) La exposición y acceso a las bebidas alcohólicas en el interior de los establecimientos de venta en régimen de autoservicio deberá limitarse a un espacio concreto dentro del propio local que esté separado de los espacios con productos específicamente destinados a las personas menores de edad.
- b) En los establecimientos dedicados mayoritariamente a la venta de productos para personas menores de edad, no podrán venderse bebidas alcohólicas ni otros productos que los imiten, ni exhibirse en los escaparates o en el interior, aunque estén vacíos.

**Artículo 21.** *Identificación de los adquirentes.*

En caso de duda sobre la edad de las personas adquirentes, quienes vendan o dispensen bebidas alcohólicas deberán comprobar la acreditación formal de la edad a través de la presentación del documento oficial acreditativo de su identidad.

### SECCIÓN 3ª ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE VENTA Y LAS EMPRESAS

**Artículo 22.** *Información sobre la prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores de edad.*

En los establecimientos o recintos públicos, así como en los espacios de venta ambulante en los que esté permitida la venta o el consumo de bebidas alcohólicas, y en las máquinas de venta, dispensación o suministro automáticos de bebidas alcohólicas se deberá fijar y exhibir, en un lugar y con caracteres tipográficos fácilmente visibles y legibles, un rótulo advirtiendo que está prohibida la venta de bebidas alcohólicas y su consumo a personas menores de edad.

**Artículo 23.** *Actividades de formación, información y sensibilización en las empresas.*



Las empresas de comercio minorista de bebidas alcohólicas, las de hostelería, las de promoción u organización de espectáculos públicos o de actividades recreativas públicas, y las de seguridad privada que presten sus servicios en los establecimientos o recintos públicos en los que se desarrollen las actividades anteriores, realizarán, por sí o por medio de terceros, acciones formativas específicas para el personal en contacto con el público destinadas a su información y sensibilización en materia de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad, de las obligaciones y prohibiciones que comporta esta ley, y de los riesgos y los daños que el consumo de alcohol comporta para la salud y la seguridad de las personas menores de edad, así como de las consecuencias derivadas del incumplimiento.

## TÍTULO II

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

#### CAPÍTULO I

#### **Información al público y limitaciones en publicidad y comunicación comercial**

##### **Artículo 24.** *Información al público.*

1. En todas las actividades de comunicación comercial de bebidas alcohólicas se deberá informar expresamente de la prohibición del consumo de dichas bebidas por personas menores de edad mediante mensajes, escritos u orales, o mediante imágenes o pictogramas.
2. Quedan exceptuados de esta obligación los elementos identificativos propios de los centros o lugares de producción, almacenamiento, distribución, importación, exportación o comercialización de bebidas alcohólicas y los medios de transporte utilizados profesionalmente para el desarrollo de estas actividades.
3. Los códigos de conducta mencionados en el artículo 12.1.b) podrán concretar el lugar, la forma o las características de los mensajes, de las imágenes o de los pictogramas a los que se refiere el apartado 1 de este artículo.
4. Las comunicaciones comerciales audiovisuales sobre bebidas alcohólicas se regirán por lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, y en su normativa de desarrollo.

##### **Artículo 25.** *Limitaciones en publicidad y comunicación comercial.*

1. Se prohíbe cualquier forma directa, indirecta o encubierta de publicidad o comunicación comercial de bebidas alcohólicas o productos que simulen ser una bebida alcohólica incluyendo el



nombre comercial, la denominación social, símbolos o marcas comerciales de las personas o empresas productoras de dichas bebidas, dirigida a personas menores de edad.

2. Asimismo, no se podrá en la publicidad o comunicaciones comerciales:

a) Utilizar la imagen o la voz de: personas con menos de 21 años; personas mayores de edad cuando se presenten caracterizadas o disfrazadas de personas menores de edad; personas o personajes, reales o de ficción, cuya relevancia pública o su popularidad estén vinculadas con la población menor de edad, mujeres en estado de gestación, aunque hayan prestado su consentimiento, o la imagen de un feto.

b) Utilizar argumentos, estilos, tipografía o diseños asociados a la cultura de las personas menores de edad.

c) Vincular las bebidas alcohólicas con el desarrollo de actividades educativas de personas menores de edad, o sanitarias.

d) Vincular el consumo de bebidas alcohólicas con: la mejora del rendimiento físico o la conducción de vehículos; la contribución al éxito social o sexual; ideas o comportamientos que expresen éxito personal, familiar, social, deportivo o profesional; propiedades terapéuticas, o un efecto estimulante o sedante, o beneficios para la salud; la resolución de conflictos; una imagen negativa de la abstinencia o la sobriedad; una cualidad positiva derivada de su contenido alcohólico.

e) Utilizar términos equívocos o ambiguos, que puedan confundir fácilmente a las personas menores de edad, como <consumo responsable> o <moderado>.

3. En la publicidad de bebidas alcohólicas deberá constar:

a) El contenido de alcohol, expresado como porcentaje con respecto al volumen total; en el etiquetado, el contenido de alcohol será conforme a lo previsto en el Reglamento (UE) nº 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

b) La advertencia expresa de que están prohibida la venta a personas menores de edad y el consumo por éstas, pudiéndose utilizar para ello mensajes escritos u orales claros, inteligibles y precisos, o, en su lugar, imágenes o pictogramas inequívocamente significativos de estas prohibiciones.

c) La advertencia expresa de que el consumo por mujeres durante su gestación, o durante la lactancia materna, genera riesgos efectivos y daños graves para la salud del feto y del menor lactante, pudiéndose utilizar para ello mensajes escritos u orales claros, inteligibles y precisos, o, en su lugar, imágenes o pictogramas inequívocamente significativos de esta información.

**Artículo 26.** *Limitaciones de emplazamiento, difusión y distribución de la publicidad de bebidas alcohólicas y de la de sus personas o empresas productoras.*



Se prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas, incluyendo el nombre comercial, símbolos o marcas comerciales de las personas o empresas productoras de dichas bebidas:

- a) En los lugares donde está prohibido el consumo de bebidas alcohólicas según lo dispuesto en el artículo 18.
- b) En la vía pública, o en lugares visibles desde la misma. No obstante, podrá permitirse la publicidad limitada al nombre comercial, denominación social y marcas o símbolos identificativos de las empresas productoras en un perímetro que diste de 200 metros lineales de los accesos a zonas frecuentadas por personas menores de edad tales como centros de educación en educación primaria, secundaria obligatoria, formación profesional, de enseñanzas especiales y bachillerato, centros sanitarios, de servicios sociales y sociosanitarios, parques y lugares de ocio infantil.
- c) Transportes públicos terrestres y suburbanos, marítimos y aéreos; así como en sus terminales, estaciones y en las marquesinas o soportes materiales similares de las paradas.
- d) Centros sanitarios, de servicios sociales y socio-sanitarios.
- e) En las sedes de los órganos de las Administraciones públicas y de los organismos y entidades dependientes de ellas.

**Artículo 27.** *Consulta previa de las comunicaciones comerciales en el ámbito de los sistemas de autorregulación y correulación.*

1. Las empresas anunciantes de bebidas alcohólicas, y, en su defecto, las personas titulares, de los medios de comunicación o de los soportes materiales en los que se vayan a realizar o difundir comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas, que formen parte integrante de un sistema de autorregulación o correulación, con un código de conducta en los términos contemplados en el artículo 12.3 deberán someter a consulta previa dichas comunicaciones antes de efectuar su difusión por cualquier medio o soporte.
2. Las personas referidas en el apartado 1 no podrán difundir comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas sin haber efectuado antes la consulta previa al órgano independiente que se indica en el artículo 12.3.h) y sin haber obtenido del mismo un informe favorable.
3. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, se estará a lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

## CAPÍTULO II

### **Limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y servicios de intercambio de videos a través de plataforma.**



**Artículo 28.** *Limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y servicios de intercambio de videos a través de plataforma.*

1. La publicidad, y las demás formas de comunicaciones comerciales audiovisuales de bebidas alcohólicas, así como la publicidad del nombre comercial, de la denominación social y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas, en cualquiera de las modalidades de servicio de comunicación audiovisual, o en un servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, estarán sometidos a las prohibiciones o restricciones previstas en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual y su normativa de desarrollo.

2. Se prohíben asimismo la publicidad, y las demás formas de comunicación comercial audiovisual de bebidas alcohólicas, así como la publicidad del nombre comercial, de la denominación social, y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas, en los programas o bloques de programas de cualquier modalidad de servicio de comunicación audiovisual y en los vídeos generados por las personas usuarias difundidos a través de un servicio de intercambio de vídeos a través de plataforma, así como en sus respectivas interrupciones, que estén objetivamente destinados de forma principal o mayoritaria a personas menores de edad.

**Artículo 29.** *Limitaciones específicas en servicios de la sociedad de la información y otros servicios de telecomunicación.*

1. La publicidad de bebidas alcohólicas y otras formas similares de comunicación comercial de las mismas, así como la publicidad del nombre, de la denominación social y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas, por medio de los servicios de la sociedad de la información o de telecomunicación estarán sometidas a las prohibiciones y otras restricciones reguladas en el artículo 25.

2. Se prohíben la publicidad de bebidas alcohólicas y otras formas similares de comunicación comercial de las mismas, así como la publicidad del nombre comercial, de la denominación social y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas en: entornos digitales como páginas o sitios web o junto a los enlaces de acceso a los mismos, aplicaciones, redes sociales, servicios de mensajería instantánea y otros similares o diferentes objetivamente dirigidos principal o mayoritariamente a personas menores de edad; y entornos digitales asociados a descargas de videojuegos, música, películas y cualquier otros contenidos digitales, objetivamente dirigidos principal o mayoritariamente a personas menores de edad.

3. La publicidad de bebidas alcohólicas así como del nombre comercial, de la denominación social y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas y otras formas similares de comunicación comercial de las mismas realizadas por medio del correo electrónico, de servicios de mensajería instantánea, del teléfono o de otros medios de telecomunicación sólo podrán dirigirse a direcciones, números u otros elementos identificativos de los que sólo sean titulares personas físicas mayores de edad o personas jurídicas.



### CAPÍTULO III

#### **Limitaciones en otras formas de comunicación comercial**

**Artículo 30.** *Limitaciones del patrocinio de actividades, bienes, servicios, y espacios públicos.*

1. Se prohíbe el patrocinio por parte de personas o empresas productoras o distribuidoras de bebidas alcohólicas cuando las actividades, bienes, servicios y espacios públicos:

- a) Sean objetivamente destinados principal o mayoritariamente a personas menores de edad.
- b) Se realicen en lugares donde esté prohibido el consumo de bebidas alcohólicas según lo dispuesto en el artículo 18.
- c) Se realicen en lugares donde esté prohibida la publicidad de bebidas alcohólicas según lo dispuesto en el artículo 26.
- d) Se trate de congresos o eventos similares y acciones formativas destinados a profesionales de la sanidad, la enseñanza, la asistencia social o el deporte.
- e) Se trate de páginas web, aplicaciones y redes sociales destinadas específicamente o mayoritariamente a personas menores de edad; y publicaciones en cualquier formato y soporte destinadas específicamente o mayoritariamente a personas menores de edad.
- f) Se trate de artículos, ropa y calzado sean o no deportivos destinados a personas menores de edad; vestuario escolar exigido para uso en centros educativos; y materiales utilizados con fines didácticos en centros educativos.

2. El patrocinio de bebidas alcohólicas en el ámbito audiovisual se regirá por lo dispuesto en la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, y en su normativa de desarrollo.

**Artículo 31.** *Limitaciones aplicables a las ferias, entregas gratuitas de muestras y a otras actividades de comunicación comercial.*

1. Las ferias, exposiciones, degustaciones y entregas gratuitas de muestras de bebidas alcohólicas, así como otras actividades similares a las anteriores de comunicación comercial de bebidas alcohólicas, estarán prohibidas en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Si están destinadas a personas menores de edad.
- b) En los lugares y circunstancias en los que está prohibido el consumo de bebidas alcohólicas de acuerdo con el artículo 18.



c) En los lugares y circunstancias en los que está prohibida la publicidad de bebidas alcohólicas de acuerdo con el artículo 26.

2. Se prohíbe acompañar el patrocinio de bebidas alcohólicas con materiales o productos que sean de uso principal o mayoritariamente por personas menores de edad.

**Artículo 32. Limitaciones a la publicidad impresa.**

La publicidad de bebidas alcohólicas y otras formas similares de comunicación comercial de las mismas, así como la publicidad del nombre comercial, de la denominación social y de los símbolos o marcas comerciales identificativos de las personas o empresas productoras de dichas bebidas, en cualquiera de los soportes y formatos impresos tales como carteles, folletos, libros y materiales didácticos, estarán sometidas a las prohibiciones y otras restricciones reguladas en los artículos 19 y 28.

TÍTULO III

**Régimen sancionador**

CAPÍTULO I

**Régimen jurídico**

**Artículo 33. Régimen jurídico aplicable.**

El ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de esta ley se llevará a cabo conforme a los principios y con sujeción a las reglas de procedimiento previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**Artículo 34. Autoridad sancionadora.**

1. El ejercicio de la potestad sancionadora prevista en esta ley corresponde a las administraciones públicas competentes según el ámbito en el que se produzca la conducta infractora.

2. Los órganos competentes de las comunidades autónomas lo serán exclusivamente respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector público autonómico y local del territorio de la correspondiente comunidad autónoma, y respecto de las actividades privadas realizadas únicamente en el territorio correspondiente.

**Artículo 35. Sujetos responsables.**

1. Estarán sujetos al régimen sancionador establecido en esta ley las personas físicas y jurídicas que realicen cualquiera de las actuaciones descritas como infracciones en los artículos 37, 38 y 39.



2. Cuando la comisión de la infracción se atribuya a un órgano colegiado la responsabilidad será exigible en los términos que señale la resolución sancionadora. Quedarán exentas de responsabilidad aquellas personas de la membresía que no hayan asistido por causa justificada a la reunión en que se adoptó el acuerdo o que hayan votado en contra del mismo.

3. La exigencia de responsabilidades derivada de las infracciones tipificadas en esta ley se extenderá a las personas responsables incluso aunque haya desaparecido su relación o cesado en su actividad en o con la entidad respectiva.

4. Asimismo, en función de las distintas infracciones, también serán responsables de las mismas las personas titulares, de las entidades, centros, locales o establecimientos en los que se cometa la infracción o, en su defecto, las personas empleadas que estuvieran a su cargo; la persona o empresa fabricante, cuando se llevase a cabo por su iniciativa, la persona o empresa importadora, distribuidora y explotadora de la máquina expendedora; la persona beneficiaria de la publicidad o promoción, entendiéndose por tal tanto al titular de la marca o producto anunciado como al titular del establecimiento o espacio en el que se exhibiese la publicidad, así como, en su caso, la empresa publicitaria y el patrocinadora.

5. Cuando la responsabilidad de los hechos cometidos correspondiese a menores de edad, responderán subsidiariamente las madres y padres, personas tutoras o guardadoras legales o de hecho, en razón del incumplimiento de la obligación impuesta a los mismos de prevenir la comisión de infracciones administrativas que se imputasen a las personas menores de edad. La responsabilidad subsidiaria consiste en sufragar la cuantía pecuniaria de la multa impuesta.

Sin perjuicio de la responsabilidad civil subsidiaria de las madres y padres, personas tutoras o guardadoras por las acciones de las personas menores de edad de edad dependientes de ellos, a aquellas personas serán también responsables directos y solidarios de las infracciones cometidas por los menores de edad, siempre que, por su parte, concurra dolo, culpa o negligencia, incluida la simple inobservancia.

**Artículo 36.** *Suspensión y remisión condicionales de sanciones impuestas a personas menores de edad por infracciones relacionadas con el consumo.*

1. La multa impuesta a personas menores de edad por la comisión de la infracción leve tipificada en el artículo 18.1 podrá ser suspendida en su ejecución por el órgano administrativo que la hubiera impuesto si se lo solicita previamente la persona menor de edad infractora o sus progenitoras o progenitores o representantes legales, dentro del plazo máximo para el pago de dicha multa.

2. La suspensión de la ejecución de la multa estará condicionada a la aceptación expresa y escrita por el menor, y por sus progenitoras o progenitores o representantes legales, de las medidas reeducadoras o rehabilitadoras alternativas al pago de dicha multa que se determinen.

3. El órgano administrativo sancionador acordará la remisión total de la multa impuesta una vez finalizada la medida o medidas, siempre que el menor, no la haya abandonado voluntariamente.



En caso de abandono voluntario de la medida o medidas por el menor, el órgano administrativo sancionador acordará la ejecución de la multa. También se acordará dicha ejecución si el menor reincide en la comisión de la misma infracción durante el periodo de desarrollo de la medida o medidas.

## CAPÍTULO II

### **Infracciones**

#### **Artículo 37. Infracciones leves**

##### 1. Constituyen infracciones leves:

- a) El consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad, con las excepciones previstas en el artículo 18.1.
- b) El consumo de bebidas alcohólicas en los lugares en los que esté prohibido según lo dispuesto en el artículo 18.2.
- c) El incumplimiento de la obligación de información al público regulada en el artículo 22.
- d) La negativa o resistencia al sometimiento a los controles de consumo de bebidas alcohólicas regulados en el artículo 15.
- e) El incumplimiento de la obligación de formación y sensibilización en las empresas regulada en el artículo 23.

2. Las infracciones tipificadas como graves o muy graves que se cometan por negligencia y no conlleven un perjuicio directo para la salud individual o colectiva se sancionarán como infracciones leves.

#### **Artículo 38. Infracciones graves**

##### 1. Constituyen infracciones graves:

- a) El incumplimiento en las medidas de prevención en establecimientos, recintos y organizadores de espectáculos y actividades recreativas contempladas en el artículo 17.
- b) El incumplimiento de las limitaciones a la venta y dispensación contempladas en el artículo 19.
- c) La compra por personas adultas de bebidas alcohólicas para menores de edad.
- d) La inducción a beber de una persona adulta sobre una persona menor de edad.



- e) El incumplimiento de las limitaciones sobre exposición de bebidas alcohólicas contemplados en el artículo 20.
  - f) El incumplimiento de identificar a las personas adquirentes en caso de duda sobre su edad conforme al artículo 21.
  - g) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en los apartados 2 y 3 del artículo 25 y en el artículo 26 de la presente ley, referentes a la limitación de la publicidad, y comunicación comercial de bebidas alcohólicas.
  - h) El incumplimiento de la obtención de informe favorable en la comunicación previa que debe realizar la empresa anunciante de bebidas alcohólicas, o en su defecto, los las personas titulares, de los medios de comunicación o de los soportes materiales en los que se vayan a realizar o difundir comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas conforme a lo dispuesto en el artículo 27.
  - i) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en el artículo 29.1 de la presente ley, referentes a los servicios de la sociedad de la información y otros servicios de telecomunicación.
  - j) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en las letras b) a f) de los artículos 30 y de los artículos 31 y 32 de la presente ley, referentes a las limitaciones en "otras formas de comunicación comercial" del capítulo III del título II.
  - k) El incumplimiento de requerimientos específicos y de las medidas preventivas o definitivas que formulen las autoridades, siempre que se produzcan por primera vez y no concurra daño grave para la salud de las personas.
  - l) La negativa a suministrar datos, facilitar información o prestar colaboración a las autoridades o a sus agentes en el desarrollo de las labores de inspección o control.
  - m) Las acciones u omisiones que perturben, obstruyan o impidan el desempeño de la actividad inspectora y de control de la Administración, así como las ofensas graves a la autoridad o agente encargado de la misma.
  - n) El incumplimiento o transgresión de las medidas cautelares adoptadas por las administraciones públicas o la resistencia a su ejecución.
2. Se considera infracción grave la comisión de una segunda infracción leve que suponga reincidencia con otra sanción firme en vía administrativa impuesta en el plazo de un año desde la fecha de la comisión de la segunda infracción.
3. Las infracciones tipificadas como leves, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la presente ley, se considerarán graves si se cometen con dolo y comportan un riesgo o perjuicio para la salud individual o colectiva, salvo que constituyan infracciones muy graves a tenor del artículo 36 de la presente norma.



4. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, se estará a lo dispuesto en el Título X de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

**Artículo 39. Infracciones muy graves.**

1. Constituyen infracciones muy graves:

a) El incumplimiento de medidas preventivas o definitivas que se adopten por las autoridades competentes cuando se produzca de manera reiterada o concurra daño grave para la salud de las personas.

b) La resistencia, coacción, amenaza, represalia, desobediencia o cualquier forma de presión grave ejercida sobre las autoridades o sus agentes en el ejercicio de su actividad.

c) El incumplimiento doloso de las prohibiciones y limitaciones sobre publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas, cuando inciten al consumo generalizado o abusivo en menores o cuando causen riesgo o perjuicio muy grave para la salud.

d) El incumplimiento de las limitaciones en publicidad y comunicación comercial recogidas en el apartado 1 del artículo 25.

e) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en el artículo 29.2 referentes a servicios de la sociedad de la información y otros servicios de telecomunicación.

f) La publicidad en medios impresos de carácter didáctico tales como libros, folletos, entre otros destinados a menores de edad.

g) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en la letra a) del artículo 30 relativa a las limitaciones en el patrocinio de actividades, bienes, servicios y espacios públicos cuando sean principalmente destinados a personas menores de edad.

h) El incumplimiento de las limitaciones contempladas en la letra a) del artículo 31 referentes a las limitaciones aplicables a las ferias, entregas gratuitas de muestras y a otras actividades de comunicación comercial.

2. Se considera infracción muy grave la comisión de una segunda infracción grave que suponga reincidencia con otra sanción firme en vía administrativa impuesta en un plazo de un año desde la fecha de la comisión de la segunda infracción.

3. Las infracciones tipificadas en los artículos 37 y 38 de la presente ley se considerarán muy graves si son dolosas y comportan un grave riesgo para la salud individual o colectiva.

4. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, se estará a lo dispuesto en el Título X de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.



#### **Artículo 40. Prescripción de las infracciones.**

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves al año.
2. El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción hubiera sido cometida. En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consume.
3. La prescripción se interrumpirá por la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador permaneciera paralizado durante tres meses por causa no imputable a aquellas personas contra quienes se dirija.
4. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, la prescripción de las infracciones será la establecida en el Título X de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

### **CAPÍTULO III**

#### **Sanciones**

#### **Artículo 41. Sanciones.**

1. Las infracciones leves serán sancionadas con apercibimiento o con multa de 60 hasta 600 euros.
2. Las infracciones graves serán sancionadas con multas de 601 euros hasta 30.000 euros y/o suspensión temporal de la actividad y/o con cierre temporal, total o parcial, del establecimiento, centro, local o empresa, por un periodo de hasta tres años. La autoridad competente podrá acordar como sanción complementaria la prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública de por un periodo de hasta tres años.
3. Las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de 30.001 euros hasta 600.000 euros y/o cierre temporal, total o parcial, del establecimiento, centro, local o empresa, por un periodo de hasta cinco años. La autoridad competente podrá acordar como sanción complementaria la prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública o beneficio fiscal o de seguridad social por un periodo de hasta cinco años.
4. La imposición de las anteriores sanciones podrá conllevar el decomiso de las mercancías u objetos directamente relacionados con los hechos constitutivos de la infracción y, en su caso, su



destrucción siempre que se trate de una sanción firme con consentimiento previo de la persona propietaria o impere razones de salud o imposibilidad de conservación.

5. Se podrá determinar por las autoridades competentes la prohibición de contratar con las Administraciones públicas por un tiempo mínimo de 2 años y máximo de seis.

6. No tendrá carácter de sanción la resolución que establezca el cierre de los establecimientos o la suspensión de su actividad o funcionamiento que no cuenten con la autorización exigida, hasta que no se subsanen los defectos apreciados o se cumplan los requisitos exigidos para su funcionamiento. Independientemente de la resolución de cierre o suspensión, podrá iniciarse un expediente sancionador.

7. Cuando las acciones y omisiones tipificadas como infracción administrativa en esta ley estén tipificadas también como infracción administrativa en otra ley distinta, estatal o autonómica, y ésta regule sanciones de multa con límites mínimos o máximos inferiores a los regulados en este artículo, serán de aplicación los límites mínimos y máximos superiores regulados en este artículo.

8. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, se estará a lo dispuesto en el Título X de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

#### **Artículo 42. Graduación.**

1. Para la determinación del alcance de las sanciones contempladas en la presente ley se tendrán en consideración el principio de proporcionalidad y, en todo caso, los siguientes criterios de graduación:

- a) El riesgo o perjuicio generado para la salud.
- b) El grado de culpabilidad o intencionalidad
- c) Que la infracción perjudique a menores de edad.
- d) La transcendencia de la infracción, entre otras, que las personas menores de edad lo sean por debajo de los 14 años, o personas menores de edad con discapacidad física o intelectual.
- e) El volumen de negocio y los beneficios obtenidos por la conducta.
- f) La reincidencia y reiteración.
- g) El grado de difusión de la publicidad.
- h) El grado de colaboración con la Administración.

2. Para graduar la sanción se podrán valorar como atenuantes muy cualificadas:

- a) Que, requerido la presunta persona infractora para que realice las actuaciones oportunas que den lugar al cese de la infracción, sea atendido dicho requerimiento.



b) Que la persona infractora acredite, por cualquiera de los medios válidos en derecho, con anterioridad a recaer la resolución del expediente sancionador, que ha mitigado o subsanado total o parcialmente las consecuencias que resultaron de la conducta que dio lugar a la iniciación del procedimiento.

3. En todo caso, cuando la cuantía de la multa resulte inferior al beneficio obtenido por la comisión de la infracción de acuerdo con lo previsto en la letra e) del apartado 1 de este artículo, la sanción será aumentada hasta el doble del importe en que se haya beneficiado la persona infractora.

4. Si un mismo hecho u omisión fuera constitutivo de dos o más infracciones tipificadas en esta ley, solo se sancionará, en los casos en que sea posible, la infracción que prevea mayor sanción.

5. En el ámbito de las comunicaciones comerciales audiovisuales, se estará a lo dispuesto en el Título X de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

#### **Artículo 43. Concurrencia.**

El ejercicio de la potestad sancionadora previsto en este título es autónomo y podrá concurrir con el régimen disciplinario del personal funcionario, estatutario o laboral que resulte de aplicación en cada caso.

#### **Artículo 44. Medidas reeducadoras y rehabilitadoras.**

1. Las actividades en las que deberán participar las personas menores de edad y en su caso sus progenitoras y progenitores o representantes legales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 36.2, serán una o más de las siguientes:

a) Programas preventivos de sensibilización y concienciación sobre el consumo de alcohol, los riesgos y efectos perjudiciales para la salud, la sociedad y la seguridad de las personas relacionados con su consumo.

b) Programas de tratamiento o rehabilitadores, en centros sanitarios o sociosanitarios, cuando a juicio del órgano sancionador, basado en informes técnicos, se aprecien indicios de trastorno patológico relacionado con el consumo de alcohol.

2. Las actividades y los centros en que se desarrollen deberán haber sido previamente homologadas por las Administraciones públicas de las comunidades autónomas y de las Ciudades



de Ceuta y Melilla, en sus respectivos territorios, evitando la participación de entidades vinculadas a sectores económicos con potenciales conflictos de interés.

**Artículo 45.** *Prescripción de las sanciones.*

1. Las sanciones impuestas por infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por infracciones graves a los dos años y las impuestas por infracciones leves al año.
2. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea ejecutable la resolución por la que se impone la sanción.
3. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquel está paralizado durante más de un mes por causa no imputable a la persona infractora.

**Disposición adicional primera.** *Planes o programas específicos de inspección.*

1. Las Administraciones públicas, en su respectivo ámbito competencial y territorial, podrán diseñar, aprobar y ejecutar planes o programas específicos de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad en establecimientos o recintos públicos y de actividades que están sometidos en esta ley al cumplimiento de obligaciones o al respeto de limitaciones o prohibiciones.
2. Dichos planes o programas podrán ser objeto de evaluación con la periodicidad que se determine por la Administración que los elabore.

**Disposición adicional segunda.** *Encuestas y estadísticas estatales.*

1. Se incluirá dentro del Plan Estadístico Nacional, una estadística de ámbito nacional sobre consumo de bebidas alcohólicas en el ámbito de las personas menores de edad. Se habilita al Gobierno para determinar reglamentariamente la participación de las Administraciones Públicas competentes para incorporar los datos correspondientes a cada ámbito de prevención o de actuación previsto en el título I de la presente ley.
2. Las encuestas y estadísticas estarán sometidas al régimen jurídico general establecido en la legislación estatal sobre función pública estadística y sobre protección de datos de carácter personal.

**Disposición adicional tercera.** *Destino del producto de multas y de bienes incautados.*

1. Las Administraciones públicas, dentro de sus respectivos ámbitos, podrán destinar total o parcialmente el producto líquido de las multas impuestas por las mismas de acuerdo con esta ley al desarrollo de actividades o programas públicos de prevención del consumo de bebidas



alcohólicas por personas menores de edad, en las condiciones y con el procedimiento que se establezcan reglamentariamente, en sus respectivos ámbitos, por dichas Administraciones.

2. Los bienes muebles incautados de acuerdo con esta ley por resolución sancionadora firme podrán ser enajenados sólo a personas físicas o jurídicas que no hayan sido declaradas las personas responsables de las infracciones administrativas tipificadas en aquélla.

El producto líquido obtenido con dicha enajenación podrá ser destinado total o parcialmente al cumplimiento de los fines indicados en el apartado 1, en la forma, en las condiciones y por el procedimiento que se regulen en norma reglamentaria aprobada por la correspondiente Administración pública, o en su defecto de acuerdo con su legislación patrimonial.

**Disposición adicional cuarta.** No incremento del gasto público.

1. La aplicación de esta ley se hará sin aumento del coste de funcionamiento de los servicios y no supondrá incremento del gasto público.

2. Las medidas incluidas en esta norma se atenderán con las dotaciones presupuestarias ordinarias y no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal.

**Disposición transitoria única.** *Procedimientos sancionadores en tramitación.*

Los procedimientos sancionadores iniciados a la entrada en vigor de esta ley se regirán por la legislación anterior, salvo que esta ley contenga disposiciones más favorables para las personas interesadas.

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa.*

1. Quedan derogadas todas las normas, con igual o inferior rango, que se opongan al régimen establecido en esta ley.

2. Quedan específicamente derogados:

a) El apartado 2 del artículo 60 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; y,

b) En lo que se oponga a lo previsto en esta 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.

**Disposición final primera.** *Modificación de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.*

Se añade al final del apartado 5 del artículo 5 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, el siguiente párrafo:



“Se prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas en los supuestos en los que dicha actividad está prohibida en la Ley .../..., de ....., de Prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad”.

**Disposición final segunda.** *Modificación de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.*

El apartado 3 del artículo 123 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, queda redactado como sigue:

“3. Se prohíbe la comunicación comercial audiovisual de bebidas alcohólicas que cumpla alguno de los siguientes requisitos:

- a) Se dirija específicamente a menores, o presenten a menores consumiendo dichas bebidas.
- b) Asocie el consumo a la mejora del rendimiento físico o a la conducción de vehículos.
- c) Dé la impresión de que su consumo contribuye al éxito social o sexual, o lo asocie, vincule o relacione con ideas o comportamientos que expresen éxito personal, familiar, social, deportivo o profesional.
- d) Sugieran que las bebidas alcohólicas tienen propiedades terapéuticas, o un efecto estimulante o sedante, o que constituye un medio para resolver conflictos, o que tiene beneficios para la salud.
- e) Fomente el consumo inmoderado o se ofrezca una imagen negativa de la abstinencia o la sobriedad.
- f) Subraye como cualidad positiva de las bebidas su contenido alcohólico.
- g) En los programas o bloques de programas, así como en sus respectivas interrupciones, que estén objetivamente destinados de forma principal o mayoritaria a personas menores de edad.”

**Disposición final tercera.** *Habilitación competencial.*

1. Esta ley tiene carácter de legislación básica sobre protección del derecho a la salud y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 16.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases y coordinación general de la sanidad. La presente ley se dicta también al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1. 1.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup>, 7.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 14.<sup>a</sup>, 15.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup>, 21.<sup>a</sup>, 27.<sup>a</sup>, 29.<sup>a</sup>, 30.<sup>a</sup> y 31.<sup>a</sup> de la Constitución.

2. Las previsiones de actuación de las diversas administraciones públicas contempladas en la presente ley se llevarán a cabo en el marco de la consideración de las competencias de las comunidades autónomas en los diversos ámbitos concernidos y de las disposiciones adoptadas por estas en su desarrollo.

**Disposición final cuarta.** *Habilitación reglamentaria.*

Se habilita al Gobierno, a propuesta de las personas titulares de los ministerios competentes por razón de la materia, a dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo de lo establecido en la presente ley.



**Disposición final quinta. Entrada en vigor.**

La presente ley entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, con las siguientes excepciones:

- a) Los artículos 6 a 14, ambos inclusive, y la obligación derivada del artículo 19.3, que entrarán en vigor a los dieciocho meses de la referida publicación.
- b) El título II, que entrará en vigor transcurrido un año desde la referida publicación.

ELÉVESE AL CONSEJO DE MINISTROS

Madrid, de de 2024

LA MINISTRA DE SANIDAD

LA MINISTRA DE JUVENTUD E INFANCIA

Mónica García Gómez

Sira Abed Rego

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL  
ANTEPROYECTO DE  
LEY DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE ALCOHOL Y DE SUS  
EFECTOS EN LAS PERSONAS MENORES DE EDAD.**

**29 DE JULIO DE 2024**

---

## I. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO.

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Ministerio de Sanidad/Secretaría de Estado de Sanidad (Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas).  Ministerio de Juventud e Infancia.	<b>Fecha</b>	29-07-2024
<b>Título de la norma</b>	Anteproyecto de Ley de prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad.		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	La prevención del consumo de bebidas alcohólicas en las personas menores de edad, así como de sus efectos negativos, regulando las medidas necesarias para este fin.		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<p>Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular en una sola norma con rango de ley (por ser el más adecuado) de aplicación general las medidas preventivas básicas, necesarias, adecuadas y eficaces en la materia.</li> <li>• Suplir las importantes insuficiencias, deficiencias, y lagunas de la dispersa normativa estatal y autonómica vigente en la materia para mejorar su eficacia preventiva.</li> <li>• Hacer efectivo el principio de seguridad jurídica en todos los ámbitos preventivos, especialmente en el sancionador, ante la importante dispersión normativa actual y sus posibles efectos negativos; y también garantizar la necesaria coordinación de las Administraciones públicas en sus actuaciones preventivas, para mejorar su eficacia.</li> <li>• Hacer efectivos los derechos constitucionales de las personas menores de edad a la protección preventiva de su salud y seguridad frente al consumo de alcohol y sus efectos negativos.</li> <li>• Evitar o, al menos, reducir al máximo posible, el consumo de alcohol por personas menores de edad y por mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación, o que den lactancia materna, y sus efectos negativos.</li> <li>• Evitar o, al menos, reducir al máximo posible el acceso por personas menores de edad a las bebidas alcohólicas; su consumo frecuente o habitual, así como su ingesta de forma intensiva, especialmente el consumo grupal en la vía pública; así como los efectos negativos de la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en las personas menores de edad y en mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación, o que den lactancia materna.</li> <li>• Retrasar el máximo posible la edad de inicio en el consumo de alcohol por menores.</li> <li>• Cumplir las recomendaciones, propuestas, directrices y objetivos específicos en la materia establecidos por la O.M.S., la UE, la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas (Informe denominado "Menores sin alcohol", aprobado el 24 de abril de 2018) y la Estrategia Nacional sobre Adicciones 2017-2024.</li> </ul>		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	<p>No regulatoria: manteniendo la situación jurídica actual y llevando a cabo otras actuaciones. Se descarta por no alcanzarse con ella los objetivos indicados.</p> <p>Regulatorias:</p>		

	<p>1ª. Aprobación de una norma reglamentaria (un real decreto): se descarta por el mismo motivo que la alternativa no regulatoria.</p> <p>2ª. Modificación parcial de varias disposiciones estatales que afectan a la materia por medio de una ley. Es descartada también por el mismo motivo.</p> <p>3ª. Aprobación de una norma con rango de ley específica y básica en la materia. Esta alternativa es considerada la más adecuada y eficaz para el cumplimiento de todos los objetivos; y, en consecuencia, es la que ha sido elegida.</p>
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Ley.
<b>Estructura de la Norma</b>	<p>El presente anteproyecto de ley está estructurado en una exposición de motivos; tres títulos: cuarenta y cinco artículos; cuatro disposiciones adicionales; una disposición transitoria única; una disposición derogatoria única; y cuatro disposiciones finales.</p> <p>El Título preliminar establece las "Disposiciones Generales".</p> <p>El Título I, "Prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad", tiene dos capítulos: el Capítulo I, sobre "Actuaciones de las Administraciones públicas"; y el Capítulo II sobre "Actuaciones del sector privado y de los actores sociales".</p> <p>El Título II, sobre "Información al público y limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas", tiene tres capítulos: el Capítulo I, sobre "Información al público y limitaciones en publicidad y comunicación comercial"; el Capítulo II, sobre "Limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y de intercambio de vídeos a través de plataforma"; y el Capítulo III, sobre "Limitaciones en otras formas de comunicación comercial".</p> <p>El Título III, sobre el "Régimen sancionador", se divide en tres capítulos: el Capítulo I, sobre "Régimen jurídico"; el Capítulo II, sobre "Infracciones"; y el Capítulo III, sobre "Sanciones".</p> <p>La disposición adicional primera se refiere a los "Planes o programas específicos de inspección".</p> <p>La disposición adicional segunda se refiere a las "Encuestas y estadísticas estatales".</p> <p>La disposición adicional tercera se refiere al "Destino del producto de multas y de bienes incautados".</p> <p>La disposición adicional cuarta se refiere al "No incremento del gasto público".</p> <p>La disposición transitoria única se refiere a los "Procedimientos sancionadores en tramitación".</p> <p>La disposición derogatoria única se refiere a la "Derogación normativa".</p> <p>La disposición final primera se refiere a la "Modificación de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad".</p> <p>La disposición final segunda se refiere a la "Modificación de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual".</p> <p>La disposición final tercera se refiere a la "Habilitación competencial".</p> <p>La disposición final cuarta se refiere a la "Habilitación reglamentaria".</p> <p>La disposición final quinta se refiere a la "Entrada en vigor".</p>

<p><b>Informes pendientes</b></p>	<p>Informe del Ministerio de Sanidad y del Ministerio de Juventud e Infancia (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe de los siguientes Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para la Transformación Digital y de la Función Pública</li> <li>• Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>• Economía, Comercio y Empresa.</li> <li>• Hacienda.</li> <li>• Industria y Turismo.</li> <li>• Transportes y Movilidad Sostenible</li> <li>• Del Interior.</li> <li>• Trabajo y Economía Social.</li> <li>• Ciencia, Innovación y Universidades.</li> <li>• Educación, Formación Profesional y Deportes.</li> <li>• Vivienda y Agenda Urbana.</li> <li>• Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.</li> <li>• Cultura.</li> <li>• Igualdad.</li> <li>• Agricultura, Pesca y Alimentación.</li> </ul> <p>Asimismo, se recaba:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobación previa del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública (artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).</li> <li>• Informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).</li> <li>• Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</li> </ul> <p>Otros informes o dictámenes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejo de Consumidores y Usuarios</li> <li>• Consejo Económico y Social</li> <li>• Agencia Española de Protección de Datos</li> <li>• Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones</li> <li>• Consejo Fiscal</li> </ul> <p>Informe de comunidades autónomas y entidades locales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, a través de la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas y de la Secretaría del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.</li> <li>• Comité Consultivo y Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.</li> <li>• Comisión Nacional de Administración Local.</li> <li>• Federación Española de Municipios y Provincias (F.E.M.P.).</li> <li>• Ayuntamientos de Madrid y Barcelona.</li> </ul>
<p><b>Trámite de consulta pública</b></p>	<p>Se ha llevado a cabo a través de la página web del Ministerio de Sanidad durante un periodo de 15 días, entre los días 25 de marzo y 8 de abril de 2022. Durante este periodo se han recibido diversas observaciones y propuestas.</p>
<p><b>Trámite de audiencia/Información pública</b></p>	<p>Se llevará a cabo, con publicación del anteproyecto de ley, en la página web del Ministerio de Sanidad, durante un periodo de _____ días hábiles.</p> <p>Serán específicamente atendidas en este trámite las siguientes entidades privadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (F.I.A.B.).</li> <li>▪ Federación Española del Vino (F.E.V.)</li> <li>▪ Cerveceros de España.</li> <li>▪ Federación Española de Bebidas Espirituosas (F.E.B.E.).</li> <li>▪ Asociación Española de Sidras.</li> <li>▪ Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (A.N.G.E.D.).</li> <li>▪ Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (A.S.E.D.A.S.).</li> <li>▪ Federación Española de Hostelería (F.E.H.R.).</li> <li>▪ España de Noche – Federación Nacional de Empresarios de Ocio y Espectáculos</li> <li>▪ Federación Empresarial Española de Seguridad. (F.E.S.)</li> <li>▪ Unión de Televisión Comerciales Asociadas (U.T.E.C.A.).</li> <li>▪ Asociación Española de Radiodifusión Comercial (A.E.R.C.).</li> <li>▪ Asociación Española de Anunciantes (A.E.A.).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asociación para la Autorregulación Comercial (AUTOCONTROL).</li> <li>▪ Organización de Consumidores y Usuarios (O.C.U.).</li> <li>▪ Asociación de Usuarios de la Comunicación (A.U.C.).</li> <li>▪ UNICEF-España.</li> <li>▪ Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA).</li> <li>▪ Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA).</li> <li>▪ Instituto de Política Familiar.</li> <li>▪ Plataforma de Infancia-España.</li> <li>• Asociación Nacional en Defensa del Niño (ANDENI).</li> <li>• Sociedad Científica Española de Estudios sobre el Alcohol, el Alcoholismo y las otras toxicomanías (Sociodrogalcohol).</li> </ul>
--	---

<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>
-----------------------------

<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	<p>La presente ley tiene carácter de legislación básica sobre protección del derecho a la salud y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 16.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases y coordinación general de la sanidad. La presente ley se dicta también al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1. 1.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup>, 7.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 14.<sup>a</sup>, 15.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup>, 21.<sup>a</sup>, 27.<sup>a</sup>, 29.<sup>a</sup>, 30.<sup>a</sup> y 31.<sup>a</sup> de la Constitución.</p> <p>Las previsiones de actuación de las diversas administraciones públicas contempladas en la presente ley se llevarán a cabo en el marco de la consideración de las competencias de las comunidades autónomas en los diversos ámbitos concernidos y de las disposiciones adoptadas por estas en su desarrollo.</p>
--	--

<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	<b>Efectos sobre la economía en general.</b>	Positivos.
	<b>En relación con la competencia</b>	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	<b>Desde el punto de vista de las cargas administrativas.</b>	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada _____ € <input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada negligible. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas

	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración General del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> Implica un gasto.</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso.</p>
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
<b>IMPACTO EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b>	Positivo.	
<b>IMPACTO EN LA FAMILIA</b>	Positivo.	
<b>IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO</b>	Nulo.	
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>	Positivo en los ámbitos de la salud y la seguridad. También en la protección de las personas menores con discapacidad física e intelectual.	
<b>EVALUACIÓN <i>EX POST</i></b>	No procede	

## **ÍNDICE:**

### **I.- OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.**

1. Motivación.
2. Objetivos.
3. Alternativas.
4. Adecuación a los principios de buena regulación.
5. Plan anual normativo.

### **II.- CONTENIDO.**

1. Estructura.
2. Contenido.
3. Principales novedades.

### **III.- ANÁLISIS JURÍDICO.**

1. Fundamento jurídico y rango normativo.
2. Congruencia con el ordenamiento jurídico español.
3. Congruencia con el Derecho de la Unión Europea.
4. Derogación de normas.
5. Entrada en vigor y vigencia.

### **IV.- ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

1. Títulos competenciales: identificación del título prevalente.
2. Cuestiones competenciales más relevantes que suscita el proyecto.
3. Participación autonómica y local en la elaboración del proyecto.

### **V.- DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

### **VI.- ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

1. Impacto económico.
2. Impacto presupuestario.
3. Análisis de las cargas administrativas.
4. Impacto por razón de género.
5. Impacto en la infancia y adolescencia.
6. Impacto en la familia.
7. Impacto por razón de cambio climático.
8. Otros impactos.

### **VII.- EVALUACIÓN *EX POST*.**

## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE ALCOHOL Y DE SUS EFECTOS EN LAS PERSONAS MENORES DE EDAD.**

---

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26.3 de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*, el *Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo* y la *Guía Metodológica* para la elaboración de dicha Memoria, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, a la que se refiere la disposición adicional primera de dicho Real Decreto, se elabora esta **memoria del análisis de impacto normativo**, en su **modalidad no abreviada o extensa** -por apreciarse en la norma a la que se refiere la misma impactos significativos o apreciables en varios de los ámbitos referidos en los párrafos d), f) y g) del artículo 2.1 del Real Decreto 931/2017- del **Anteproyecto de Ley de prevención del consumo de alcohol y de sus efectos en las personas menores de edad** con la estructura y el contenido siguientes:

### **I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.**

#### **1. Motivación:**

La protección de la infancia y la salud se encuentran consagradas en la Constitución Española, en el artículo 39, que impone a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección de la infancia y de la juventud, y en el artículo 43, que establece que corresponde a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública mediante medidas preventivas y las prestaciones y servicios 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 éstos; 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.

Por su parte, en el 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.

A pesar de sus probados efectos negativos sobre la salud, el consumo de bebidas alcohólicas es un comportamiento que goza de amplia aceptación social en España, incluso por menores de edad.

Aunque la proporción de adolescentes que dicen haber bebido registra una evolución descendente, el fenómeno del consumo grupal está cambiando los hábitos de ocio de las personas menores, con cambios en el patrón de consumo y una frecuencia mayor de los episodios de consumo intensivo en edades precoces. En España, muchos grupos, en particular

en edades tempranas, asocian el ocio en general y el nocturno en particular al consumo de bebidas alcohólicas.

Centrándonos en los datos de la Encuesta Estatal sobre Uso de Drogas en Enseñanzas Secundarias en España (ESTUDES), el alcohol es la sustancia psicoactiva de consumo más generalizado entre las y los estudiantes de 14 a 18 años. En 2023, el 75,9% dice haber consumido alcohol alguna vez en su vida, el 73,6 % en el último año, y el 56,6% en el último mes.

Esta encuesta refleja que la edad media de inicio del consumo de alcohol en España es demasiado precoz, tanto para el consumo ocasional (14 años en hombres y mujeres), como para el semanal (15 años). Este inicio temprano del consumo se encuentra influido y determinado por diversos factores sociales y culturales y, a su vez, influye y condiciona el patrón de consumo, el uso de otras sustancias psicoactivas, la aparición de abuso y adicción, y la magnitud de sus efectos adversos. Por otro lado, la percepción de los adolescentes sobre la facilidad para adquirir bebidas alcohólicas es muy alta, y el porcentaje que consideran que les resultaría fácil o muy fácil conseguir bebidas alcohólicas alcanza el 93%, pese a que las normativas autonómicas prohíben la venta a menores.

Si la precocidad en el inicio del consumo de alcohol es preocupante, lo son aún más por comportar más riesgo las ocasiones de consumo intensivo por personas menores de edad, sobre todo los fines de semana en que se concentran mayoritariamente. El consumo en grupo de bebidas alcohólicas es un entorno que propicia una mayor ingesta, preferentemente de bebidas de alta graduación, y refieren haberlo practicado en el último mes un 20% de las y los estudiantes de 14-18 años. Aunque España se había caracterizado históricamente por un patrón de consumo diario de alcohol, generalmente en dosis bajas, el 28% de las y los estudiantes de 14-18 años admiten haber bebido alguna vez cinco o más unidades en menos de dos horas en el último mes, y el 21% dice haberse emborrachado. Se han estimado en al menos 6.000 al año las personas menores atendidas por coma etílico, que supone un episodio grave con riesgo para la vida. Este cambio hacia un patrón con presencia habitual de episodios de consumo intensivo (conocidos habitualmente por el término inglés *binge drinking*) ha llegado a provocar casos de fallecimiento por intoxicación etílica de menores de edad.

Estos datos ponen de manifiesto una percepción generalizada entre adolescentes y jóvenes de que el alcohol es un producto de bajo riesgo, muy accesible y de uso normalizado en nuestra sociedad. Esta percepción está a mucha distancia de las relativas a otras sustancias con potencial adictivo, sin que las intervenciones y esfuerzos realizados, desde diferentes ámbitos, hayan logrado, hasta ahora, aumentar la percepción de riesgo y contrarrestar así la influencia de otros factores de nuestro entorno que favorecen la banalización y normalización del consumo.

Consumir alcohol no es solo una decisión individual, ya que está muy influenciada por determinantes sociales y comerciales que afectan a la salud. La combinación de factores como la posición socioeconómica, el nivel educativo, el género, la etnia o el lugar de residencia, entre otros determinantes sociales de la salud, amplifica las diferencias en los daños relacionados con el consumo de alcohol. En relación a la influencia de los entornos (sociales, urbanos y culturales) y su contribución al consumo de alcohol, se han identificado algunos factores favorecedores de su consumo como una mayor densidad de puntos de venta, presencia de bares y restaurantes con fácil acceso al alcohol, promoción de los productos, publicidad, bajo precio, horarios de venta amplios, así como el modo de relación social; estos factores pueden contribuir, entre otros, a la normalización y aceptación social del consumo de alcohol.

Por todo ello, para diseñar y evaluar las campañas e intervenciones es fundamental considerar el gradiente social y definir muy bien hacia quién están dirigidas, garantizando que lleguen a todos los grupos sociales, y principalmente a los más desaventajados, para no incrementar las desigualdades. Es necesario desarrollar políticas públicas coherentes e intersectoriales que favorezcan entornos donde las decisiones más saludables sean las más sencillas de tomar.

El carácter genérico de la normativa estatal sobre protección de menores y sanidad, su remisión a actuaciones o a marcos regulatorios sectoriales o específicos, y su inadecuación o insuficiencia, aplicable al consumo de bebidas alcohólicas por menores y a su venta a los mismos así como de la normativa que regula su comunicación comercial, publicitaria o de otro tipo, junto con la gran dispersión normativa que además coexiste con ordenanzas municipales sobre la materia, configuran un marco jurídico complejo, disperso, e insuficiente que no ha facilitado abordar con suficiente eficacia, la problemática del consumo de bebidas alcohólicas en nuestro país por menores de edad, incluyendo los referidos a la demanda y a la oferta de estas bebidas.

En el año 2017 se constituyó, dentro de la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas, una ponencia específica para tratar la grave problemática del consumo de alcohol por menores y elaborar propuestas, de carácter normativo y no normativo, con el fin de que fueran tenidas en cuenta por el Gobierno, como consecuencia de distintas iniciativas, coincidentes sustancialmente en aspectos fundamentales, promovidas por diversos grupos parlamentarios y también por el Gobierno en las Cortes Generales.

Fruto de los trabajos de dicha ponencia, en los que participaron personas expertas y también representantes de los sectores más directamente afectados por la problemática, fue la elaboración y aprobación, por 34 votos a favor y dos abstenciones, el día 24 de abril de 2018, del “Informe Menores sin alcohol”. Este informe contiene un conjunto de recomendaciones y propuestas, normativas y no normativas, que, desde una perspectiva exclusivamente preventiva afectan tanto al control y a limitación o reducción de la oferta, en sus diversos aspectos, como también a la reducción y a la limitación de la demanda o consumo de bebidas alcohólicas, que los grupos políticos que las aprobaron consideran necesarias o imprescindibles para abordar de forma adecuada y eficaz esta problemática. Dicho informe fue remitido al Ministerio competente en materia de sanidad para valoración y toma en consideración y, dado el amplio consenso que recogió, se ha tenido en consideración por el Gobierno en la elaboración de esta ley.

En consecuencia, esta ley responde a la necesidad de introducir en nuestro ordenamiento jurídico los compromisos asumidos por España en la protección integral de la infancia y juventud, teniendo como objeto principal desarrollar una política que prevenga de forma eficaz el consumo de bebidas alcohólicas por las personas menores y sus efectos negativos. Se centra en medidas que se han evaluado, y de las que se conoce su eficacia y eficiencia para cumplir con el objetivo de reducir el consumo de alcohol y el riesgo de otras adicciones. Desarrollan lo que se conoce como prevención ambiental, fruto de normativas claras para el control del acceso y disponibilidad al consumo en los más jóvenes, así como de regulación de la publicidad, y de los puntos de venta. También incorpora la prevención escolar y familiar, para retrasar y reducir el consumo. Busca complementar los aspectos educativos y los normativos con el objetivo de retrasar y reducir el consumo de alcohol en las edades más tempranas. Pretende contribuir a un cambio cultural en la ciudadanía en general, y en la población joven en particular, que modifique la percepción del riesgo que comporta el consumo de bebidas alcohólicas, actualmente infravalorado.

## 2. Objetivos.

Son objetivos jurídicos y materiales del anteproyecto de ley:

a) Objetivos generales:

1º. Regular en una sola norma estatal con rango de ley (actualmente inexistente), por ser este rango el más adecuado y eficaz para ello, las medidas básicas (incluyendo las actuaciones públicas obligatorias), necesarias y más adecuadas de común aplicación en todo el territorio nacional para prevenir el consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y sus negativos efectos (riesgos y daños) en su salud (física y mental) y seguridad; asegurándoles con ella además la misma protección preventiva con independencia de su sexo y del lugar en el que se encuentren o residan.

2º. Suplir las importantes insuficiencias, deficiencias y lagunas regulatorias de la normativa vigente sobre la materia para mejorar o incrementar, en todos los ámbitos, su eficacia preventiva general.

3º. Establecer un marco legal común de infracciones y sanciones administrativas: específico, suficiente, adecuado, disuasorio y proporcionado, especialmente en los ámbitos de la comercialización y la comunicación comercial. Con ello todo ello se pretende mejorar también la eficacia preventiva general de la normativa vigente.

4º. Hacer efectivo el principio de seguridad jurídica en todos los ámbitos preventivos, especialmente en el régimen sancionador, ante la importante dispersión normativa actual y sus posibles efectos negativos (regulaciones diferentes o contradictorias, vacíos normativos, desconocimiento, etc...); y garantizar la necesaria coordinación, así como la adecuación y eficacia, de las actuaciones preventivas llevadas a cabo por las Administraciones públicas.

5º. Hacer efectivos los derechos constitucionales de las personas menores de edad a la protección preventiva de su salud (física y mental) y seguridad frente al consumo de alcohol.

6º. Evitar o, al menos, reducir al máximo posible el consumo de alcohol por personas menores de edad, mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación o que den lactancia materna y sus efectos negativos (riesgos y daños para la salud física y mental, y la seguridad) en estas personas.

7º. Evitar o, al menos, reducir al máximo posible: el acceso de las personas menores de edad a las bebidas alcohólicas; su consumo frecuente o habitual, así como su ingesta de forma intensiva, especialmente el consumo grupal en la vía pública; y los efectos negativos de la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en las personas menores de edad y en mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación, o que den lactancia materna.

8º. Retrasar el máximo posible la edad de inicio en el consumo de alcohol por las personas menores de edad.

9º. Cumplir las recomendaciones, propuestas, directrices y objetivos específicos sobre la materia establecidos por la OMS, la UE, la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas (Informe "Menores sin alcohol", aprobado el día 24 de abril de 2018) y la Estrategia Nacional sobre Adicciones 2017-2024.

b) **Objetivos especiales:**

1º. Garantizar la protección efectiva de los derechos de las personas menores de edad a la salud y seguridad personales, frente a los riesgos y daños, físicos y mentales, generados por el consumo de bebidas alcohólicas.

2º. Garantizar la igualdad de todas las personas menores de edad, con independencia de su sexo, en la protección efectiva de todos sus derechos que puedan verse afectados por su propio consumo de bebidas alcohólicas, o por el de otras personas en el periodo prenatal; debiendo tener, no obstante, una especial protección aquellas personas menores de edad que por sus circunstancias personales o familiares específicas, o por las circunstancias sociales o económicas generales concurrentes que les afecten con mayor intensidad, lo requieran.

3º. Garantizar la equidad, abordando los determinantes sociales de la salud y estableciendo medidas universales proporcionales a las necesidades de las distintas poblaciones, así como las medidas selectivas necesarias para reducir las desigualdades en salud y conseguir el máximo potencial de salud de cada persona. Incorporando la perspectiva de curso de vida de las personas menores de edad, que abarca desde antes de la gestación, durante la misma, la infancia y hasta la adolescencia, con influencia en las personas adultas con las que conviven y en las que se convertirán.

4º. Garantizar la prevalencia de la protección efectiva de los derechos de las personas menores de edad que puedan verse afectados negativamente por el consumo propio o ajeno de bebidas alcohólicas, cuando tales derechos se opongan a los de personas mayores de edad, aunque sean sus progenitoras o progenitores, adoptantes, tutoras o tutores y personas guardadoras.

5º. Regular la intervención pública obligatoria, activa, coordinada y eficaz en todos los ámbitos sectoriales que tengan objetivamente relevancia para la prevención y el tratamiento eficaces de la problemática del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y de sus efectos perjudiciales; debiéndose aplicar las políticas y actuaciones públicas que se consideren necesarias y proporcionadas para conseguirlo.

6º. El reconocimiento de un especial potencial preventivo a la familia, al sistema educativo, al sistema sanitario y al sistema de servicios sociales para evitar, o, al menos, reducir al máximo, la problemática del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad y de sus efectos perjudiciales.

7º. Conseguir la necesaria implicación activa de toda la sociedad en la prevención del consumo de bebidas alcohólicas y de sus efectos negativos en personas menores de edad, y de forma especial, de sus progenitoras o progenitores, adoptantes, tutoras o tutores y personas guardadoras, así como de las y los profesionales de la enseñanza, de la salud y del trabajo social, y de otros profesionales en contacto con personas menores de edad.

8º. La promoción de entornos saludables, seguros y libres de alcohol para que las personas menores de edad puedan desarrollar su máximo potencial en salud, con especial énfasis en el entorno escolar, del ocio y tiempo libre, así como en espacios públicos.

**3. Alternativas.**

Han sido tenidas en cuenta y valoradas cuatro posibles alternativas:

a) Alternativa no regulatoria (no aprobación de ninguna norma jurídica, manteniendo la situación jurídica actual, y llevar a cabo otro tipo de medidas o actuaciones no regulatorias). Esta opción es totalmente inviable e inadecuada, y, por tanto, es descartada, por no permitir el adecuado y eficaz cumplimiento de todos los objetivos jurídicos y materiales previstos.

b) Alternativas regulatorias:

1ª. Aprobación de una norma reglamentaria (un real decreto) específica sobre la materia. Esta opción se descarta por no ser idónea para el cumplimiento adecuado y eficaz de todos los objetivos jurídicos y materiales.

2ª. Modificación de toda la dispersa normativa estatal por medio de una sola ley. Esta opción se descarta por no ser idónea para el cumplimiento adecuado y eficaz de todos los objetivos jurídicos y materiales.

3ª. Aprobación de una norma con rango de ley que sea específica y básica en la materia, en la que se proceda también a modificar (si es necesario) alguna norma estatal para adaptarla a dicha ley. Esta es la alternativa considerada como la más adecuada y eficaz para el cumplimiento de todos los objetivos, y, por ello es la elegida.

#### **4. Adecuación a los principios de buena regulación.**

La norma proyectada está en consonancia con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Por lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, esta ley es el instrumento óptimo para llevar a cabo una regulación en el ámbito de alcohol y menores, una vez analizadas las alternativas. Para ello se ha optado por condensar en una única ley los diversos aspectos relativos a su finalidad, evitando la dispersión en aras de la simplificación.

En cuanto al principio de proporcionalidad, contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de mantener un marco normativo estable, predecible, integrado y claro.

En aplicación del principio de transparencia, y en cumplimiento de lo previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha realizado la correspondiente consulta pública previa [y se va a someter el borrador de anteproyecto de ley al trámite de audiencia e información pública], mediante su puesta a disposición de las personas interesadas y sectores afectados en la sede electrónica de Sanidad.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, esta ley no impone carga administrativa alguna adicional que no sea estrictamente necesaria para dar cumplimiento a las finalidades de tratar la grave problemática del consumo de alcohol por menores.

#### **5. Plan Anual Normativo.**

La ley proyectada está incluida en el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado de 2024, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de marzo de 2024.

## II. CONTENIDO.

### 1. Estructura.

La norma se estructura en una exposición de motivos; tres títulos; cuarenta y cinco artículos; cuatro disposiciones adicionales; una disposición transitoria única; una disposición derogatoria única; y cinco disposiciones finales.

### 2. Contenido:

En el Título preliminar (“Disposiciones generales”) se regulan: el objeto del anteproyecto de ley (artículo 1); las definiciones de los términos más importantes utilizados en el anteproyecto de ley (artículo 2); los principios rectores de la actuación de los poderes públicos a efectos de la norma proyectada (artículo 3); y los criterios generales con arreglo a los que todas las Administraciones públicas llevarán a cabo sus actuaciones, de acuerdo con sus respectivas competencias (artículo 4).

El Título I (“Prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad”) se divide en dos capítulos:

- En el Capítulo I (“Actuaciones de las Administraciones públicas”) se regula un conjunto de actuaciones preventivas públicas, obligatorias, básicas, necesarias, proporcionadas e imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del anteproyecto de ley en los ámbitos: familiar (artículo 5); educativo (artículo 6); sociosanitario (artículo 7); cultural, deportivo y del ocio (artículo 8); de la formación y la investigación (artículo 9); de la seguridad vial (artículo 10); laboral (artículo 11); de la comunicación comercial (artículo 12); urbanístico (artículo 13); la comunicación pública y los medios de comunicación (artículo 14); las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 15); y los centros y servicios sanitarios (artículo 16).
- Por último, en el Capítulo II (“Actuaciones del sector privado y de los actores sociales”) se regulan, por considerarse también básicas, necesarias, proporcionadas e imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del anteproyecto de ley, las siguientes obligaciones preventivas, estructuradas en tres secciones:
  - En la sección 1ª (“Prevención en establecimientos, recintos, espectáculos y otros lugares frecuentados por menores”), se establece la obligación de adoptar medidas para impedir la venta y el consumo de bebidas alcohólicas a determinadas entidades en los ámbitos de los establecimientos y recintos públicos, las actividades recreativas y otras reuniones públicas (artículo 17). Asimismo, con relación a la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad, se establece una excepción en el ámbito del culto o servicios religiosos y se relaciona una serie de lugares en los que se prohíbe el consumo por personas de cualquier edad (artículo 18).
  - En la sección 2ª (“Prevención en la comercialización y dispensación de bebidas alcohólicas a menores”) se regulan: un conjunto de prohibiciones, y otras limitaciones, aplicables a la venta, la dispensación y el suministro de bebidas alcohólicas, así como a las máquinas de dispensación y establecimientos públicos automatizados, y se recoge la habilitación a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla y, en su caso, a las Administraciones locales, para aplicar restricciones horarias al comercio minorista en días,

lugares, establecimientos y circunstancias determinados (artículo 19); algunas limitaciones aplicables a la exposición al público de bebidas alcohólicas en establecimientos o recintos públicos comerciales y de hostelería (artículo 20); y la obligación de comprobar la acreditación formal de la edad por medio del documento oficial de identidad de las personas adquirientes de bebidas alcohólicas por parte de quienes vendan o dispensen éstas, en caso de duda sobre la mayoría de edad de las personas compradoras (artículo 21).

- En la sección 3ª (“Actividades de información y formación y sensibilización en los establecimientos de venta y las empresas”), se regulan: la obligación de fijar y exhibir al público, en establecimientos y recintos públicos en los que esté permitida la venta o el consumo de bebidas alcohólicas a mayores de edad, así como en los espacios de venta ambulante, un rótulo informativo advirtiendo de la prohibición de dichas actividades a personas menores de edad (artículo 22); y, asimismo, las obligaciones de formación, información y sensibilización de algunos colectivos profesionales de los ámbitos del comercio minorista de bebidas alcohólicas, la hostelería, los espectáculos y actividades recreativas públicas, y de la seguridad privada, para prevenir el consumo de alcohol por parte de personas menores y sus efectos negativos (y sobre las obligaciones y limitaciones legalmente establecidas con tal fin, así como de las consecuencias legales de su incumplimiento) (artículo 23).

El Título II (“Información al público y limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas”) se divide en tres capítulos:

- En el Capítulo I (“Información al público y limitaciones en publicidad y comunicación comercial”), por considerarse básicas, necesarias, proporcionadas e imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del anteproyecto de ley, se regulan: la obligación de informar al público, en todas las actividades de comunicación comercial de bebidas alcohólicas, de la prohibición del consumo de éstas por personas menores de edad, mediante mensajes, imágenes o pictogramas específicos (artículo 24); la prohibición de cualquier forma (directa, indirecta o encubierta) de publicidad o comunicación comercial dirigida a personas menores de edad relativa a bebidas alcohólicas o simulaciones de éstas, así como ciertas limitaciones y contenido mínimo que deberá constar en la publicidad o comunicaciones comerciales (artículo 25); la prohibición del emplazamiento, la difusión y la distribución de publicidad de bebidas alcohólicas y la de sus personas o empresas productoras en una relación tasada de espacios y lugares (artículo 26); así como la obligación de sometimiento a consulta previa a la difusión de comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas (artículo 27).
- En el Capítulo II (“Limitaciones a los servicios de comunicación audiovisual y de intercambio de videos a través de plataforma”), por considerarse básicas, necesarias, proporcionadas e imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del anteproyecto de ley, se regulan un conjunto de limitaciones aplicables a la comunicación comercial audiovisual de bebidas alcohólicas, así como la publicidad del nombre, denominación social o símbolos o marcas comerciales de empresas productoras de dichas bebidas, específicamente en: cualquiera de las modalidades de servicio de comunicación audiovisual o en un servicio de intercambio de videos a través de plataforma (y la prohibición de dicha publicidad y demás formas de comunicación audiovisual en los programas de cualquier modalidad de servicio de comunicación audiovisual y en los vídeos generados por las personas usuarias difundidos a través de

un servicio de intercambio de vídeos a través de plataformas que estén destinados a menores de edad) (artículo 28); así como en servicios de la sociedad de la información o de telecomunicación (y la prohibición de dicha publicidad y demás formas de comunicación audiovisual en entornos digitales como páginas o sitios web, aplicaciones, redes sociales, servicios de mensajería instantánea o entornos digitales asociados a descarga de contenidos digitales, dirigidos a personas menores de edad) (artículo 29).

- Por último, en el Capítulo III (“Limitaciones en otras formas de comunicación comercial”), por considerarse básicas, necesarias, proporcionadas e imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del anteproyecto de ley, se regulan: las limitaciones específicas aplicables al patrocinio por parte de las productoras o distribuidoras de bebidas alcohólicas de bienes, servicios, actividades, programas audiovisuales, páginas web, aplicaciones y redes sociales, y espacios públicos (vías públicas, transportes públicos, etc...), especialmente los destinados principal o mayoritariamente a personas menores de edad o a los que mayoritariamente tengan acceso éstas (artículo 30); las limitaciones específicas aplicables a las ferias, exposiciones, degustaciones públicas, entregas gratuitas de muestras y otras formas similares (artículo 31); así como las limitaciones específicas a la publicidad impresa (artículo 32).

El Título III (“Régimen sancionador”) se divide en tres capítulos:

- En el Capítulo I (“Régimen jurídico”) se regulan: el régimen jurídico aplicable a la potestad sancionadora prevista en la presente ley, conformado por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y la Ley 39/2015, de 1 de octubre (artículo 33); la autoridad a quien corresponde el ejercicio de dicha potestad sancionadora (artículo 34); así como los sujetos responsables, aludiéndose de manera expresa a la responsabilidad subsidiaria de las madres y padres, personas tutoras o guardadoras o de hecho de los hechos cometidos por las personas menores de edad y la responsabilidad directa y solidaria de aquéllos frente a las infracciones cometidas por las personas menores de edad, cuando concorra dolo, culpa o negligencia (artículo 35); las medidas reeducadoras alternativas a la sanción para la persona menor de edad infractora (artículo 36).
- En el Capítulo II (“Infracciones”) se recogen las acciones u omisiones que son constitutivas de infracciones leves (artículo 37), graves (artículo 38) y muy graves (artículo 39); así como el plazo de prescripción de dichas infracciones, siendo de tres años para las muy graves, dos años para las graves y seis meses para las leves (artículo 40).
- En el Capítulo III (“Sanciones”), se tipifican las sanciones que lleva aparejada la comisión de las mencionadas infracciones (artículo 41); criterios para la graduación de aquéllas (artículo 42); la concurrencia de la potestad sancionadora prevista en este título con el régimen disciplinario del personal funcionario, estatutario o laboral que resulte de aplicación (artículo 43); las medidas reeducadoras y rehabilitadoras (artículo 44); así como el plazo de prescripción de las sanciones (artículo 45).

En la disposición adicional primera (“Planes o programas específicos de inspección”), se regulan los planes o programas especiales de control de obligaciones, limitaciones o prohibiciones reguladas en esta ley que podrán llevar a cabo las Administraciones públicas, dentro de sus respectivos ámbitos y de acuerdo con sus competencias; y que, de ser aprobados, podrán ser

objeto de evaluación con la periodicidad que se determine por la Administración que los elabore.

En la disposición adicional segunda (“Encuestas y estadísticas estatales”), se regula la obligación de la inclusión, dentro del Plan Estadístico Nacional, de una estadística de ámbito nacional sobre el consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad. La competencia para la participación de las Administraciones Públicas en la incorporación de los datos correspondientes a cada ámbito se determinará reglamentariamente por el Gobierno.

En la disposición adicional tercera (“Destino del producto de multas y de bienes incautados”), se regula el destino –total o parcial- de las sanciones pecuniarias y del producto líquido de los bienes incautados al desarrollo de actividades o programas públicos de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad.

En la disposición adicional cuarta (“No incremento del gasto público”) se establece que la aprobación de la presente ley no implicará aumento del gasto público.

En la disposición transitoria única (“Procedimientos sancionadores en tramitación”) se determina la normativa aplicable a los procedimientos que estén ya iniciados antes de la entrada en vigor de la ley, los cuales se regirán por la normativa que esté vigente antes de dicha entrada en vigor, salvo que la ley contenga disposiciones más favorables para las personas interesadas.

En la disposición derogatoria única (“Derogación normativa”), se regula la derogación, genérica, de todas las normas con el mismo o inferior rango que establezcan un régimen opuesto al de la ley; así como la derogación expresa o específica del 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, y, solo en lo que se oponga a lo previsto en la ley, de 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.

En la disposición final primera (“Modificación de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad”) se modifica el artículo 5.5 de la reseñada Ley 34/1988, añadiendo, al final del mismo, un nuevo párrafo, para adaptarlo al régimen específico de prohibiciones de la publicidad y otras formas de comunicación comercial de bebidas alcohólicas regulado en la nueva Ley.

En la disposición final segunda (“Modificación de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual”) se modifica el artículo 123.3 de la reseñada Ley 13/2022, eliminando el actual apartado g), suprimiendo así la prohibición de comunicaciones comerciales audiovisuales que no incluyan un mensaje de consumo moderado y de bajo riesgo.

En la disposición final tercera (“Habilitación competencial”), se dispone que la presente ley tiene carácter de legislación básica sobre protección del derecho a la salud y se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 16.ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases y coordinación general de la sanidad. La presente ley se dicta también al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1. 1.ª, 6.ª, 7.ª, 8.ª, 13.ª, 14.ª, 15.ª, 18.ª, 21.ª, 27.ª, 29.ª, 30.ª y 31.ª de la Constitución.

En la disposición final cuarta (“Habilitación reglamentaria”), se regula la habilitación al Gobierno, a propuesta de las personas titulares de los ministerios competentes por razón de la materia, para el desarrollo reglamentario de lo establecido en la ley.

Y, por último, en la disposición final quinta (“Entrada en vigor”), se regula el momento de la entrada en vigor de la ley, que se fija a los seis meses de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, con algunas excepciones previstas en la disposición.

### **3. Principales novedades.**

Entre las novedades incorporadas al ordenamiento jurídico por la Ley se pueden destacar, en síntesis, las siguientes:

1ª. La regulación en una sola norma estatal de las medidas específicas, básicas, necesarias y más adecuadas de prevención.

2ª. La regulación de los criterios generales que deberán tener en cuenta y cumplir las actuaciones de las Administraciones públicas en el ámbito de la prevención.

3ª. La regulación de las actuaciones preventivas que obligatoriamente deberán llevar a cabo las Administraciones públicas, en sus respectivos territorios y de acuerdo con sus respectivas competencias, en los ámbitos familiar, educativo, sanitario, de la asistencia social, cultural, deportivo, del ocio, de la formación, de la investigación, de la seguridad vial, laboral, de la comunicación comercial, urbanístico, de la comunicación pública y los medios de comunicación y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

4ª. La regulación de algunas obligaciones específicas de prevención que deberán cumplir los establecimientos y recintos públicos, especialmente comerciales y de espectáculos públicos y actividades recreativas, a los que puedan acceder personas menores de edad y en los que se puedan vender, suministrar o consumir bebidas alcohólicas.

5ª. La regulación de los controles de consumo de bebidas alcohólicas, mediante verificación del aire espirado con uso de etilómetros autorizados.

6ª. La regulación de la formación e información específicas y obligatorias en materia de prevención y sensibilización de algunos colectivos profesionales de determinados sectores (del comercio minorista, de la hostelería, de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, y de la seguridad privada que presten sus servicios en los establecimientos o recintos públicos en los que se desarrollen las actividades anteriores).

7ª. Regular un conjunto de limitaciones y obligaciones generales aplicables a la comunicación comercial de bebidas alcohólicas, cualquiera que sea su forma y el medio o soporte utilizado, en las que se tiene en cuenta, y con las que se protege, a las personas menores de edad, principalmente, y a las mujeres en estado de gestación.

8ª. Regular restricciones y obligaciones específicas aplicables a la publicidad y demás formas de comunicación comercial audiovisual de bebidas alcohólicas realizada por medio de servicios de comunicación audiovisual y por medio de servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma.

9ª. Regular un conjunto de limitaciones específicas aplicables a la comunicación comercial de bebidas alcohólicas realizada por medio de los servicios de la sociedad de la información y otros servicios de telecomunicaciones.

10ª. Regular un conjunto de limitaciones específicas aplicables al patrocinio por personas o empresas productoras o distribuidoras de bebidas alcohólicas de bienes, servicios, actividades y espacios públicos, especialmente de uso o consumo principal o mayoritariamente por las personas menores de edad.

11ª. Tipificar un conjunto de infracciones administrativas específicas y adecuadas en los ámbitos del consumo, la comercialización y la comunicación comercial de bebidas alcohólicas.

12ª. Regular la responsabilidad subsidiaria de las progenitoras o progenitores, adoptantes, tutoras o tutores y personas guardadoras o de hecho por infracciones administrativas que se imputasen a personas menores de edad; así como la responsabilidad directa y solidaria de aquéllos de las infracciones cometidas por personas menores de edad, siempre que, por su parte, concurra dolo, culpa o negligencia.

13ª. Regular la posibilidad de que las Administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos, adopten planes o programas específicos de inspección, que, en el caso de aprobarse por aquéllas, podrán ser objeto de evaluación con la periodicidad que se determine por la Administración que los elabore.

14ª. Finalmente, la regulación del destino total o parcial del producto de las multas y del producto líquido de la enajenación de bienes incautados de acuerdo con la Ley, si lo acuerdan, dentro de sus respectivos ámbitos, las Administraciones públicas, al desarrollo de actividades o programas públicos de prevención del consumo de bebidas alcohólicas por personas menores de edad.

### **III. ANÁLISIS JURÍDICO.**

#### **1. Fundamento jurídico y rango normativo.**

La norma proyectada tiene su fundamento jurídico en los siguientes artículos:

- a) De la Constitución: 9.3; 39; 43; y 51.
- b) De la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: 22.
- c) De la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común: 127.

Además, la norma proyectada debe tener el rango de ley teniendo en cuenta el contenido (básicamente un conjunto de obligaciones, limitaciones y prohibiciones, complementadas con un régimen sancionador) regulado en el mismo; y, asimismo, por ser totalmente necesario para el adecuado y efectivo cumplimiento de todos los objetivos jurídicos y materiales que se deben cumplir con el mismo, que, en general, no podrían cumplirse mediante una norma reglamentaria (un real decreto del Consejo de Ministros).

En concreto, los objetivos jurídicos generales de la norma establecidos en esta Memoria, sección I apartado 2 a) en los números 1º, 2º, 3º y 4º, y los especiales previstos en el apartado 2 b) en los números 1º y 2º, serían de imposible cumplimiento si la norma proyectada no tuviera rango de ley.

#### **2. Congruencia con el ordenamiento jurídico español.**

El anteproyecto de ley es congruente con el ordenamiento jurídico estatal vigente, en general, y en particular con las siguientes normas:

- a) Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa.
- b) Real 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- c) Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.
- d) Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
- e) Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.
- f) Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.
- g) Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.
- h) Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
- i) 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.
- j) Ley 7/1996, de Ordenación del Comercio Minorista.
- k) Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico.
- l) Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- m) Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- n) Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.
- o) Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición.
- p) Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.
- q) Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.
- r) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.
- s) Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.
- t) Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.
- u) Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

v) Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones.

w) Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual.

El anteproyecto de ley, que se lleva a cabo en ejercicio de competencias estatales propias en múltiples ámbitos, es, asimismo, congruente con la legislación autonómica en vigor, especialmente con la normativa sectorial en materia de: drogas, drogodependencias o adicciones; prevención del consumo de alcohol por personas menores de edad; protección de personas menores de edad o de la infancia y la juventud; sanidad; asistencia social; consumo o protección de las personas consumidoras y usuarias; educación; espectáculos públicos y actividades recreativas; y publicidad.

Por último, la norma proyectada debe tener rango de ley y no reglamentario:

1º. Con carácter general: por ser el más adecuado y eficaz para el cumplimiento de todos los objetivos jurídicos y materiales de dicha norma, no siéndolo una norma reglamentaria; y por ser el rango de ley el jurídica y preventivamente más adecuado y eficaz para la regulación del conjunto de medidas preventivas (especialmente las que regulan establecen obligaciones, limitaciones y prohibiciones) incluidas en el proyecto, no siéndolo una norma reglamentaria.

2º. Con carácter específico: por existir una reserva constitucional a norma con rango de ley en el ámbito general de las infracciones y las sanciones establecida en el artículo 25.1 de la Constitución.

3º. Por no existir una reserva constitucional en la materia a una norma de rango reglamentario; ni existir tampoco una norma estatal con rango de ley que regule integralmente la misma materia.

### **3. Congruencia con el Derecho de la Unión Europea.**

La norma proyectada es congruente con:

1º. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículos 168 y 169); y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 24, 33, 35 y 38).

2º. La “Recomendación del Consejo sobre consumo de alcohol por parte de niños y adolescentes”, aprobada por el Consejo de Ministros de Sanidad el 5 de junio de 2001.

3º. La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Una estrategia de la Unión Europea para ayudar a los Estados miembros a reducir los daños relacionados con el alcohol de 2006.

### **4. Derogación de normas.**

La ley proyectada prevé la derogación general de las normas jurídicas con un igual o inferior rango que se opongan a la misma, que la contradigan o sean incompatibles con ella.

Prevé, asimismo, la derogación expresa y particular: del artículo 60.2 del *Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se regula el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas*; y, en todo lo que se oponga a dicha ley, de 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.

## **5. Entrada en vigor y vigencia.**

Teniendo en cuenta las múltiples novedades que se incorporan con ella al ordenamiento jurídico y sus posibles o efectivas repercusiones tanto en el ámbito privado como en el público, la ley proyectada prevé que, con carácter general, su entrada en vigor sea a los seis meses de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

Por excepción, las actuaciones que se imponen en el ámbito de las Administraciones públicas competentes en los artículos 6 a 15, ambos inclusive, entrarán en vigor a los dieciocho meses de la referida publicación. Asimismo, el Título II ("Información al Público y limitaciones a la publicidad, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas"), que desarrolla las medidas de información al público y limitaciones a la publicidad, comunicación comercial, patrocinio y promoción de bebidas alcohólicas, así como en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual y de intercambio de videos a través de plataforma, entrará en vigor transcurrido un año desde la referida publicación.

Ponderados los intereses implicados, se estima que la *vacatio legis* que se dispone es proporcionada y tiene en cuenta las necesidades de las administraciones y empresas afectadas para adaptarse a estas nuevas actuaciones y obligaciones.

La ley proyectada tendrá una vigencia indefinida.

## **IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

### **1. Títulos competenciales: identificación del título prevalente.**

En la redacción del anteproyecto de ley se ha tenido en cuenta y respetado el régimen constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. También se han tenido en cuenta y respetado las competencias atribuidas a las Administraciones públicas locales, de acuerdo con lo establecido en los artículos 140 y 141 de la Constitución.

La norma proyectada se dicta al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad.

Esta proposición, por contraste con la «sanidad exterior», debe entenderse que se refiere a "la sanidad interior, esto es, a la sanidad dentro del territorio español" (SSTC 32/1983, FJ 2; 98/2004, FJ 6), y comprende "las bases, la coordinación general y la alta inspección" (SSTC 42/1983; FJ 2; 87/1985, FJ 2; 22/2012, FJ 3, y 33/2017, FJ 4).

Así, la STC 98/2004, de 25 de mayo, señala que "Concretado este marco competencial es preciso aclarar, en primer lugar, que cuando el art. 149.1.16 CE se refiere a la competencia estatal para fijar las bases y realizar la coordinación general de la "sanidad", este último vocablo hay que entenderlo referido a la "sanidad interior" por exclusión con el de "sanidad exterior" que previamente es utilizado en ese mismo apartado (STC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2). En segundo término, y en relación al concepto de "bases", nuestra doctrina constitucional ha venido sosteniendo que por tales han de entenderse los principios normativos generales que informan u ordenan una determinada materia, constituyendo, en definitiva, el marco o denominador común de necesaria vigencia en el territorio nacional. Lo básico es, de esta forma, lo esencial, lo

nuclear, o lo imprescindible de una materia, en aras de una unidad mínima de posiciones jurídicas que delimita lo que es competencia estatal y determina, al tiempo, el punto de partida y el límite a partir del cual puede ejercer la Comunidad Autónoma, en defensa del propio interés general, la competencia asumida en su Estatuto. Con esa delimitación material de lo básico se evita que puedan dejarse sin contenido o cercenarse las competencias autonómicas, ya que el Estado no puede, en el ejercicio de una competencia básica, agotar la regulación de la materia, sino que debe dejar un margen normativo propio a la Comunidad Autónoma (SSTC 1/1982, de 28 de enero, FJ 1; 69/1988, de 19 de abril, FJ 5; 102/1995, de 26 de junio, FFJJ 8 y 9; 197/1996, de 28 de noviembre FJ 5; 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 6; 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 8; 126/2002, de 23 de mayo, FJ 7; 24/2002, de 31 de enero, FJ 6; 37/2002, de 14 de febrero, FJ 9; y 1/2003, de 16 de enero, FJ 8, en torno al concepto de lo "básico"). Por tanto, ni la fijación de las bases ni la coordinación general a la que también se refiere la regla 16 del art. 149.1 CE (que persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones, y reduciendo disfunciones según SSTC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2; 42/1983, de 20 de mayo, FJ 3; 80/1985, de 4 de julio, FJ 2), deben llegar a tal grado de desarrollo que dejen vacías de contenido las correspondientes competencias que las Comunidades Autónomas hayan asumido en la materia (STC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2)".

El artículo 43 de la Constitución Española impone a los poderes públicos el deber de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, siendo este uno de los denominados principios rectores de la política social y económica, que cobra más sentido en nuestro ordenamiento jurídico por cuanto son principios informadores que orientan el sentido de la legislación y de la actuación de las Administraciones Públicas.

El Tribunal Constitucional, en diversas sentencias, se ha pronunciado sobre la efectividad del derecho a la protección de la salud contemplado en el artículo 43 de la Constitución, pues, en su condición de principio rector dirigido a orientar y determinar la actuación de todos los poderes públicos, estatales y autonómicos, obliga «a desarrollar la acción normativa que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de esos mandatos constitucionales» (STC 113/1989, de 22 de junio, FJ 3).

Asimismo, debe tenerse en cuenta el reparto competencial establecido en la Constitución, y más concretamente, en lo que aquí interesa, lo dispuesto en el artículo 148.1.21ª (normas que ubican en la capacidad normativa de las comunidades autónomas en materia de sanidad e higiene), y lo establecido en el artículo 149.1.16ª CE que no solo atribuye al Estado la competencia exclusiva para determinar la legislación básica y la coordinación general de la sanidad, sino que, lógicamente, también le exige preservar la existencia de un sistema normativo nacional, que sea unívoco y que enarbole una regulación uniforme en materia de protección de la salud con vigencia en toda España.

Por otro lado, los problemas de borde competencial son ciertamente muchos. El propio Tribunal lo ha notado repetidamente, en especial en relación con las competencias en materia de protección del consumidor. "La disciplina de los productos alimenticios puede ser comprendida en los títulos competenciales sobre sanidad o también en los títulos competenciales sobre defensa del consumidor". Si bien, "el carácter específico de la sanidad respecto del plural de la defensa del consumidor determina la prevalencia del [título] del art. 149.1.16 CE" (SSTC 71/1982, FJ, 6; 69/1988, FJ 4; 147/1996, FJ 5). De forma que la competencia autonómica en materia de defensa del consumidor "no excluye la que al Estado le confiere el art. 149.1.16 de la Constitución para dictar normas que, por su finalidad de aseguramiento uniforme de las condiciones de igualdad en la protección de la salud de todos los consumidores potenciales de cualquier clase de productos, y especialmente de los alimenticios, constituyan reglas básicas de

aplicación general, delimitadoras de aquella competencia autonómica y, por consiguiente, vinculantes e indisponibles para la Comunidad titular de la misma” (SSTC 69/1988, FJ 4; 147/1996, FJ 5; 6/2014, FJ 5).

En esta misma línea, el Tribunal ha afirmado que “la información relativa a la lista de ingredientes, marcado de fechas, instrucciones de conservación y modo de empleo resulta de singular trascendencia para la salud de las personas consumidoras, pues de ella depende el conocimiento cierto de la salubridad del producto, tanto en sí mismo (marcado de fechas y modo de empleo) como en relación con la tolerancia física del consumidor (lista de ingredientes). La relevancia que para la salud humana tiene esa particular información y, considerada en su conjunto, la globalidad de los datos que obligatoriamente han de figurar [...] en el etiquetado de los productos alimenticios hace inevitable, por tanto, la conexión preferente con el art. 149.1.16ª CE, pues, aunque también es posible su conexión con la específica materia de la defensa del consumidor, las reglas jurídicas “que sean aplicables a los productos alimenticios (...) constituyen parte esencial de la protección de la salud” y, siendo específico el de la sanidad frente al de la defensa del consumidor, ha de prevalecer el primero” (SSTC 69/1988, FJ 4; 147/1996 FJ 5).

Parecidos problemas de deslinde se han suscitado en relación con el título competencial de seguridad pública. En concreto, el Tribunal ha declarado que “la intervención de alimentos en mal estado es, en principio, una facultad ejecutiva de competencia autonómica. Esta afirmación, no impide, sin embargo, “que una crisis sanitaria pueda amenazar la seguridad pública y justificar, en consecuencia, una intervención de las autoridades a las que corresponda su custodia. Incluso es de recordar que crisis sanitarias tales como epidemias y situaciones de contaminación graves pueden motivar la declaración del Estado de Alarma (LO 4/1981, de 1 de junio, art. 4. B). Sin llegar a semejante extremo no cabe excluir la posibilidad de que, en aras de la protección de los ciudadanos, la Seguridad Pública requiera tomar medidas para atajar riesgos de la salud pública, cuando esas medidas vengan impuestas por razones de necesidad y urgencia, de forma que no pueda esperarse a la actuación de las autoridades normalmente competentes para afrontar tales riesgos. Pero para respetar el orden normal de las competencias es preciso no sólo que esas medidas se justifiquen por su urgencia y necesidad, sino que se adopten en forma que no sustituyan más que en lo indispensable la intervención de las autoridades competentes para la acción sanitaria o ayuden y complementen a la actividad de éstas” (STC 33/1982, de 8 de junio, FJ 3).

En este mismo contexto, ha precisado igualmente que “la autorización y el registro sobre los productos («drogas, productos estupefacientes, psicotrópicos o similares especialidades farmacéuticas y sus materias primas y demás productos sujetos a registro farmacéutico, fitosanitario y zosanitario»), sobre el material o instrumental médico, terapéutico o sanitario, así como sobre los laboratorios, centros o establecimientos que los produzcan, elaboren o importen constituye una materia básica de la sanidad nacional que corresponde por tanto al Estado” (SSTC 32/1983, FJ 3; 42/1983, FJ 4). Sin embargo, las actuaciones sobre “el depósito, análisis y, en su caso, destrucción de los estupefacientes y psicotrópicos decomisados [esto es], las actuaciones que tiene por objeto tales productos después de su intervención, ya no operan con ellos como medicamentos, sino como objetos de un tráfico ilícito y piezas de convicción y, por tanto, no pueden ser encuadradas dentro de la materia de sanidad [...], sino que están conectadas con las materias de seguridad pública y administración de justicia” (SSTC 54/1990, FJ 4; 329/1994, FJ 7).

Como añadido a lo anteriormente expuesto, también son títulos competenciales suficientes para justificar la promulgación de la presente norma el artículo 149.1.1º que garantice la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos, de tal forma que la regulación

del acceso a los productos alcohólicos se vea sometidos a normas similares en todo el territorio nacional.

En tanto en cuanto que el artículo 11 regula las actuaciones en el ámbito laboral, entra el juego la competencia que tiene atribuida el Estado en el artículo 149.1.7º y 18º de la Constitución, al ser competencia exclusiva del estado la legislación laboral y la del régimen estatutario de los funcionarios.

Son diversos los preceptos de la norma que regulan el régimen al que debe someterse la publicidad de bebidas alcohólicas, tenido su engranaje en el artículo 149.1.21º y 27º, al incardinarse dentro de la competencia exclusiva del Estado en materia de régimen general de las comunicaciones y de la prensa, radio y televisión.

El hecho de que la norma contemple las actuaciones que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deben realizar en el ámbito de la ley con el propósito de darle efectivo cumplimiento, encuentra su amparo en el título competencial del artículo 149.1.29º.

El título competencial por el que es exclusiva la competencia para fijar las normas básicas en materia de educación que recoge la Constitución en el artículo 149.1.30ª es el que permite describir las actuaciones preventivas que el sistema educativo español deberá incluir prevenir el consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad.

Por su parte, el artículo 9 regula las actuaciones en materia de formación e investigación, estando amparado dicho precepto pro la competencia del artículo 149.1.15º de la Constitución.

La previsión de la disposición adicional segunda por la que se incluirá en el Plan Estadístico Nacional una encuesta sobre el consumo de bebidas alcohólicas en personas menores de edad, se incardina dentro de las competencias exclusivas del Estado por los dispuesto en el artículo 149.1.31º.

### **3. Participación autonómica y local en la elaboración del proyecto.**

En el proceso de elaboración del anteproyecto han participado, las comunidades autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla por medio de sus respectivas personas representantes en la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas (tanto en su pleno, como en su Comisión Sectorial), además de mediante el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

En la elaboración de éste han participado, igualmente, la Federación Española de Municipios y Provincias (F.E.M.P.), como principal entidad de ámbito nacional representativa de dichas administraciones públicas locales, así como singularmente, por separado, en consideración a sus regímenes locales especiales y a la muy elevada población de sus municipios, los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona.

### **V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

Además de los informes y trámites referidos a continuación, la persona titular de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas ha llevado a cabo durante el proceso de elaboración del anteproyecto de ley, por considerarlo también conveniente, reuniones con personas expertas, y con representaciones de algunas de las entidades privadas más directamente afectadas por aquél, con el fin de oír sus opiniones o puntos de vista sobre el anteproyecto y de recabar sus aportaciones.

## **1. Consulta pública.**

### **Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública -previa a la elaboración del anteproyecto- a través de la web del Ministerio de Sanidad.**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 26.2 de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*, y 133.1 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas* se ha llevado a cabo a través de la página web del Ministerio de Sanidad, durante un plazo de 15 días naturales, el preceptivo trámite de consulta pública previa a la elaboración del anteproyecto de ley, entre los días 25 de marzo y 8 de abril de 2022.

Concluido el plazo citado, se han recibido 40 aportaciones. Una vez examinadas y valoradas las mismas por el órgano directivo responsable de la redacción del anteproyecto de ley (Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas), aquéllas se han venido a incluir en una buena parte en dicho anteproyecto.

En general, dichas aportaciones coinciden en la necesidad de regular esta materia para la protección de las personas menores de edad, vista la actual dispersión normativa. Abogan también por prohibir el consumo de alcohol por personas menores de edad, así como de su venta a las mismas y de la publicidad o promoción que puedan influirles. En buena medida, plantean extender las prohibiciones a lugares o situaciones que puedan propiciar el consumo por personas menores de edad. Las aportaciones sobre publicidad se diferencian claramente entre las que abogan por una prohibición amplia de diversas formas de publicidad, incluidas todas las que puedan llegar a ser vistas e influir en las personas menores de edad por su emplazamiento. Por último, las procedentes del sector productivo de bebidas alcohólicas abogan básicamente por minimizar la regulación restrictiva de la comunicación comercial de las mismas y por la adopción legal de formas de autorregulación (privada) o corregulación (público-privada) en lugar de, o además de, la regulación restrictiva en este ámbito.

## **2. Elevación del anteproyecto y de la memoria de análisis de impacto normativo del mismo al Consejo de Ministros (primera vuelta):**

De acuerdo con lo previsto en el artículo 26.4 de la *Ley 50/1997*, el anteproyecto de ley, previo sometimiento a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, se va a elevar al Consejo de Ministros a efectos de decisión sobre ulteriores trámites, consultas o informes considerados por el mismo convenientes, y los términos de su realización.

Realizado dicho trámite, continuará con los trámites siguientes.

## **3. Informes y dictámenes pendientes.**

- A)** Durante el proceso de elaboración de anteproyecto, y de conformidad con lo dispuesto en la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*, es necesario recabar los siguientes informes:
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre*, y como Ministerio co-proponentes, el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Juventud e Infancia, artículo 26.5, párrafo cuarto, de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre de 1997*.

- - Informe de los siguientes Departamentos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre:
    - 1.º Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
    - 2.º Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.
    - 3.º Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.
    - 4.º Ministerio de Hacienda.
    - 5.º Ministerio de Industria y Turismo.
    - 6.º Ministerio del Interior.  
Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.
    - 7.º Ministerio de Trabajo y Economía Social.
    - 8.º Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.
    - 9.º Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.
    - 10.º Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.
    - 11.º Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
    - 12.º Ministerio de Cultura.  
Ministerio de Igualdad.
    - 13.º Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
  - Aprobación previa del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo cuarto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
  - Informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, sobre la adecuación de la norma al orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
  - Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- B)** Asimismo, se recabará el informe de los siguientes órganos, organismos y entidades:
- Informe del Consejo de Consumidores y Usuarios (artículo 39.1 del R.D. Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre).
  - Informe de la Agencia Española de Protección de Datos.
  - Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
  - Del Consejo Fiscal [artículo 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 3 de diciembre].
  - Informe del Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones [artículo 4.1 d) del Real Decreto 1113/2015, de 11 de diciembre].
  - Dictamen del Consejo Económico y Social (artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 7 de junio).

**C) Informe de comunidades autónomas y entidades locales:**

- Debe recabarse el informe de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, a través de la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas y de la Secretaría del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.
- Asimismo, será sometido al Comité Consultivo y al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.
- Se someterá a informe de la Comisión Nacional de Administración Local, de acuerdo con el artículo 118.1 A).a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.
- Asimismo, debe recabarse el informe de la Federación Española de Municipios y Provincias (F.E.M.P.) y se consultará a los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona.

**D) Trámite de audiencia e información pública:**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 105.a) de la Constitución y 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se va a llevar a cabo el preceptivo trámite de información pública del anteproyecto de ley mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Sanidad, durante el periodo comprendido entre los días \_\_\_\_ de \_\_\_\_ y \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

Asimismo, se realizará el trámite de audiencia, por afectación específica y directa de sus fines asociativos, o de los derechos o intereses de las personas o entidades representados por ellas, durante el periodo de quince días hábiles, a las siguientes entidades:

- Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (F.I.A.B.).
- Federación Española del Vino (F.E.V.)
- Cerveceros de España.
- Federación Española de Bebidas Espirituosas (F.E.B.E.).
- Asociación Española de Sidras.
- Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (A.N.G.E.D.).
- Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (A.S.E.D.A.S.).
- Federación Española de Hostelería (F.E.H.R.).
- España de Noche – Federación Nacional de Empresarios de Ocio y Espectáculos
- Federación Empresarial Española de Seguridad. (F.E.S.)
- Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (U.T.E.C.A.).
- Asociación Española de Radiodifusión Comercial (A.E.R.C.).
- Asociación Española de Anunciantes (A.E.A.).
- Asociación para la Autorregulación Comercial (AUTOCONTROL).
- Organización de Consumidores y Usuarios (O.C.U.).
- Asociación de Usuarios de la Comunicación (A.U.C.).
- UNICEF-España.
- Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA).
- Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA).
- Instituto de Política Familiar.
- Plataforma de Infancia-España.
- Asociación Nacional en Defensa del Niño (ANDENI).

- Sociedad Científica Española de Estudios sobre el Alcohol, el Alcoholismo y las otras toxicomanías (Socidroalcohol).

D) Realizados todos los trámites, el anteproyecto será sometido a la **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, con carácter previo a su elevación al Consejo de Ministros** para su aprobación como proyecto de ley.

**El resultado y reflejo en el anteproyecto de las observaciones o propuestas realizadas se llevará a cabo en un anexo.**

## VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

### 1. Impacto económico.

#### a) Impacto económico general.

La ley proyectada tiene **un impacto económico neutro** y en ningún caso negativo ya que:

- Destaca su vocación de incorporar un marco normativo que dote de seguridad jurídica a los operadores económicos, lo cual siempre redundará en un beneficio tanto para el sector como para la sociedad en general.
- También puede destacarse en este sentido que en el ámbito específico de la comunicación comercial sobre bebidas alcohólicas, el anteproyecto de ley fomenta la adopción de sistemas de autorregulación y de corregulación, con códigos de conducta específicos, que también favorecerán la actividad de los operadores económicos afectados.
- Por último, el establecimiento de un marco jurídico específico, básico y de igual aplicación en todo el territorio nacional redundará positivamente en el desarrollo y aplicación de estrategias empresariales en los sectores económicos afectados, y facilitará su proceso de toma de decisiones.

#### b) Efectos específicos sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

Como se ha expuesto ya en el párrafo anterior, el anteproyecto de ley no solo favorecerá o facilitará la competencia y la unidad de mercado, sino también la competitividad de los distintos operadores económicos afectados por el mismo.

#### c) Efectos específicos en las pequeñas y medianas empresas.

De los positivos efectos derivados del anteproyecto de ley en los ámbitos de la competencia, la unidad de mercado y la competitividad, expuestos en el párrafo b), se beneficiarán todas las empresas afectadas por aquél, incluyendo las pequeñas y las medianas, sin que estas dos últimas vayan a tener una peor posición legal y económica con respecto a la que tendrán las grandes empresas.

### 2. Impacto presupuestario.

Desde el punto de vista de los ingresos, no se prevé que las medidas puedan comportar un aumento ni disminución significativa de los ingresos públicos.

Desde el punto de vista de los gastos, no se prevé que el anteproyecto de ley pueda tener un impacto general negativo para los Presupuestos Generales del Estado.

En concreto, no se prevé, a priori, ningún impacto negativo general y relevante en forma de incrementos de plantillas, de medios materiales, de retribuciones, ni de gastos corrientes; y, de existir dicho impacto, este no puede ser considerado ni cuantitativamente relevante.

Por lo que respecta a las comunidades autónomas y entidades locales, una gran parte de las obligaciones de las administraciones públicas reguladas por la norma o derivadas de su aplicación no generan obligaciones económicas. Otras no conllevan el desarrollo o ejecución de nuevas actuaciones públicas que comporten nuevos o mayores gastos, pues su contenido ya viene siendo llevado a cabo voluntariamente en muchos casos, siendo, por lo tanto, ya asumidos los costes económicos con los vigentes presupuestos de gastos. Finalmente, el cumplimiento de otras supone la realización de actuaciones públicas que conllevan obligaciones económicas de cuantía poco relevante, que, por lo tanto, pueden ser asumidas con los actuales presupuestos de gastos, sin generar dificultades financieras importantes.

Y en todo caso, cualquier impacto negativo sería cuantitativamente mucho menos relevante en comparación con los importantes efectos positivos, en forma de reducción o, como mínimo, de estabilización, que se pueden obtener por todas las administraciones públicas (singularmente en los ámbitos sanitario, de la asistencia social o los servicios sociales y de las prestaciones económicas de la Seguridad Social) con la aprobación de la norma proyectada.

### **3. Análisis de cargas administrativas.**

Teniendo en cuenta los criterios objetivos y subjetivos para la identificación de las *cargas administrativas* establecidos en la *Guía Metodológica* para la elaboración de esta Memoria, el anteproyecto de ley solo prevé dos medidas que se ajustan o pueden ajustarse a dichos criterios y de las que se derivan cargas administrativas para empresas y ciudadanos o ciudadanas por requerir obligatoriamente una intervención o actuación administrativa:

- a) La medida regulada en el artículo 22.2: de acuerdo con el cual no se puede llevar a cabo la venta, la dispensación o el suministro de bebidas de forma “ambulante” y “sin licencia administrativa” en la vía pública y en los demás lugares y circunstancias establecidos en otra ley estatal o autonómica, o en una ordenanza municipal; y,
- b) La medida regulada en el artículo 22.3: de acuerdo con el cual las máquinas automáticas de venta, dispensación o suministro de bebidas alcohólicas que pidan ser autorizadas deberán incorporar mecanismos técnicos eficaces para evitar la adquisición de las mismas por personas menores de edad que deben ser objeto de “homologación previa” por los órganos administrativos competentes para ello de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla en sus respectivos ámbitos.

Con respecto a la medición de la carga administrativa mencionada en la letra a), cabe significar que tal carga no es de nueva regulación (la norma proyectada no la crea y solamente se limita a incorporarla en una ley –elevándola de rango- estatal destinada a prevenir el consumo de alcohol por personas menores de edad), porque la autorización referida, bien de una forma genérica o específica, ya está regulada actualmente en las ordenanzas municipales de los

ayuntamientos (de acuerdo con sus competencias en la materia) aplicables al comercio ambulante en general (incluido el de alimentos y bebidas) en cualquiera de sus modalidades (mercadillos estables o no estables con o sin periodicidad determinada en la vía pública o fuera de ella, en la vía pública no formando parte de mercadillos, por medio de vehículos y de forma itinerante, etc...). En consecuencia, no es necesaria la medición en este apartado de la referida carga, ni, por lo tanto, la cuantificación de su coste.

Con respecto a la medición de la carga administrativa mencionada en la letra b), cabe significar en primer lugar que en muchas comunidades autónomas está directamente prohibida la venta de bebidas alcohólicas mediante máquinas automáticas, y que allí dónde se quiera autorizar la norma se limita a regular este ámbito de aplicación, porque ya se viene exigiendo la homologación administrativa específica de máquinas automáticas destinadas a la venta o dispensación al público de productos como el tabaco. En consecuencia, tampoco es necesaria en este caso la medición en este apartado de dicha carga, ni, por lo tanto, la cuantificación de su coste.

#### 4. Impacto por razón de género.

En este ámbito concreto también se prevé un impacto **positivo** del anteproyecto de ley teniendo en cuenta que, a diferencia de años atrás, actualmente el consumo de las adolescentes es igual o mayor que el de los varones de su misma edad (como muestran los datos de la encuesta ESTUDES 2023 sobre las y los estudiantes de secundaria de 14-18 años). Para la superación o eliminación de esta situación de desigualdad, se ha incorporado explícitamente, en el artículo 3 relativo a los principios inspiradores y rectores, la referencia a la necesaria perspectiva de género en la interpretación de la ley.

Consumo alguna vez en la vida			Consumo últimos 12 meses			Consumo últimos 30 días		
Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
75.9	73.7	78.1	73.6	71.2	76.1	56.6	54,5	58.7

Además de lo anterior, es necesario poner de relieve, como se ha hecho en apartados anteriores de esta Memoria, por su importancia y carácter novedoso, que la protección preventiva a la mujer con deseo de gestación, embarazada y lactante (y, en este caso también al feto y a la persona recién nacida o lactante), mayor o menor de edad, tiene también un tratamiento jurídico específico en distintos ámbitos de la norma proyectada. El artículo 3.2 de la misma regula, además, de una forma específica, como principio inspirador y rector de la misma, el de “la protección de las mujeres con deseo de gestación, que estén en estado de gestación o lactantes y del feto o de la persona recién nacida o lactante”. Con ello se mejora sustancial y preventivamente el régimen de la normativa actualmente en vigor.

#### 5. Impacto en la infancia y adolescencia.

En este concreto ámbito social, se considera que el impacto del anteproyecto de ley será **especialmente positivo**, sobre todo a medio y largo plazo, por las siguientes circunstancias:

- a) En contraste con la situación jurídica actual, la norma proyectada está específicamente destinada en todos sus aspectos a proteger la salud (física, mental y social) y la seguridad de la infancia y la adolescencia (esto es, de la población menor de edad) frente al consumo de alcohol y los muy especiales efectos negativos (riesgos y daños) que dicho

consumo genera en tales colectivos sociales, regulando con tal fin todas las medidas básicas y necesarias de prevención que se consideran más adecuadas y eficaces para evitar o, al menos, reducir al máximo posible, los ya indicados efectos negativos.

- b) La norma proyectada mejora sustancialmente el régimen jurídico sobre la materia establecido en la vigente y dispersa legislación estatal y autonómica, haciéndolo, en general, preventivamente más completo, adecuado y eficaz, lo que favorecerá y facilitará la reducción del consumo de alcohol por la población infantil y adolescente, así como sus efectos negativos, protegiendo mejor su salud y seguridad.
- c) Todas las medidas preventivas incorporadas en el anteproyecto de ley son, en conjunto, adecuadas y eficaces para reducir de una forma importante o significativa, sobre todo a medio y largo plazo, tanto el consumo de bebidas alcohólicas por la población infantil y adolescente como sus especiales efectos negativos, por lo cual se beneficia específicamente de ellas esta población. Con ello se podrá reducir, sobre todo a medio y largo plazo, la dimensión cuantitativa y cualitativa de la problemática actual del consumo de alcohol por la población infantil y adolescente y su impacto.
- d) El anteproyecto de ley contribuirá o, al menos, podrá contribuir, a mejorar la salud y seguridad de la población infantil y adolescente que lleve a cabo un consumo problemático de alcohol, evitando que se deterioren como consecuencia del consumo, o, al menos, reduciendo las probabilidades de que ello ocurra, así como también a evitar o, al menos, reducir, los efectos negativos de dicho consumo problemático en otros ámbitos de su vida, como el familiar o el educativo; y también podrá contribuir a mejorar, en general, la salud y seguridad de la población infantil y adolescente.
- e) El anteproyecto de ley contribuirá a evitar, o, al menos, reducir, el impacto negativo (deterioro de relaciones interpersonales o de la convivencia, aumento de la conflictividad...) en su ámbito familiar que puede generar el consumo problemático de alcohol por parte de sus miembros menores de edad; consiguiéndose con ello, o pudiéndose conseguir, evitar, o, al menos reducir, dicho impacto negativo, lo que podrá contribuir a una mejora en el desarrollo personal de las personas menores de edad afectadas por dicho consumo. Consideraciones similares pueden ser de aplicación en ámbitos como el educativo, de especial importancia para personas menores de edad.
- f) Por último, el anteproyecto de ley contribuirá, o, al menos, podrá contribuir, a evitar, o, al menos, a reducir, el impacto negativo en el rendimiento escolar o académico que puede tener en la población infantil y adolescente el consumo problemático de alcohol.

## 6. Impacto en la familia.

El anteproyecto de ley tendrá también **un impacto positivo** en el ámbito familiar, en general, y particularmente en el ámbito de las familias con personas menores de edad afectadas por un consumo problemático de alcohol en mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación o que den lactancia materna, teniendo en cuenta el conjunto de circunstancias concurrentes que ya han sido expuestas en los apartados 4 y 5.

También tendrá un impacto positivo en la economía de las familias con personas menores de edad afectadas por consumos problemáticos de alcohol, al favorecer o facilitar el anteproyecto de ley en mujeres en estado de gestación, o que hayan planificado la gestación o que den lactancia materna y una reducción de dichos consumos y, en consecuencia, una disminución del

gasto familiar asociado a ellos, así como del gasto familiar destinado a evitar, reducir o paliar sus efectos negativos en la salud (física, mental y social) de estas personas, así como en los fetos y en las personas lactantes.

## **7. Impacto por razón de cambio climático.**

No se aprecian en este ámbito ni efectos positivos, ni tampoco negativos.

## **8. Otros impactos.**

Por último, además de los múltiples e importantes efectos positivos ya expuestos en apartados anteriores que el anteproyecto de ley podrá tener o generar en algunos ámbitos concretos o específicos (muy especialmente en los de la infancia y la adolescencia, y en el de la familia), se prevén también como posibles o efectivos, sobre todo a largo plazo, **otros efectos o impactos asociados a la aprobación de la norma proyectada que podrán afectar positivamente a:**

a) Toda la sociedad (incluyendo personas menores y mayores de edad, cualquiera que sea su sexo) en general, por las siguientes circunstancias vinculadas objetivamente a dicha aprobación:

- Reducción cuantitativa y cualitativa de la problemática de las adicciones asociadas al consumo abusivo o problemático de alcohol y de su negativo impacto en diversos y múltiples ámbitos (personal, familiar, sanitario, de la asistencia social, laboral, económico, del gasto público, del gasto privado, de la seguridad ciudadana, de la seguridad vial, etc...); y, por tanto, reducción también de las adicciones en general y de sus negativos efectos en dichos ámbitos.
- Disminución o, al menos, estabilización o contención del número anual de personas con enfermedades asociadas al consumo abusivo o problemático de bebidas alcohólicas; y, en consecuencia, reducción del impacto negativo de dichas enfermedades en la salud – física, mental y social- de la ciudadanía.
- Disminución o, al menos, estabilización o contención, del número anual de personas fallecidas, lesionadas o inválidas como consecuencia de enfermedades, accidentes y actos violentos asociados al consumo abusivo o problemático de alcohol.
- Reducción o, al menos, estabilización o contención, del número anual de delitos, especialmente de los de carácter culposo o imprudente, y de actos violentos y vandálicos, asociados al consumo abusivo o problemático de alcohol.
- Disminución o, al menos, estabilización o contención, del número de infracciones administrativas –especialmente en el ámbito de la protección de la seguridad vial- relacionadas con el consumo abusivo o no abusivo de alcohol.
- Reducción o, al menos, estabilización o contención, del número anual de accidentes de tráfico y laborales asociados al consumo abusivo o problemático de alcohol.
- Disminución de delitos, infracciones administrativas, accidentes y actos violentos y vandálicos asociados al consumo abusivo o problemático de alcohol y cometidos o provocados por dicho consumo por parte de personas menores de edad.

- A la reducción de las desigualdades sociales en salud, en particular las que afectan a la juventud LGTBI, ya que los escasos estudios disponibles alertan de un mayor consumo de alcohol en este grupo de población asociado a las experiencias de discriminación, acoso y violencia que sufren, y al estrés de minoría. El enfoque de equidad recogido en el artículo 3.f) es una oportunidad para desarrollar las labores de vigilancia, prevención, y acción que tomen en consideración las necesidades particulares de adolescentes y jóvenes LGTBI, como también señalan los art. 16.1.a) y 16.1.c) de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la Igualdad Real y Efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI

b) En particular, las personas menores de edad con discapacidad física e intelectual: al establecerse un sistema específico de agravación de la responsabilidad administrativa en algunas infracciones tipificadas en el anteproyecto de ley en las que tales personas son sujetos pasivos de aquéllas, para facilitar a dichas personas una especial protección preventiva.

## **VII. EVALUACIÓN *EX POST*.**

El presente proyecto normativo no se someterá a evaluación ex post al no concurrir las circunstancias que aconsejan su evaluación ex post, previstas en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe de Evaluación Normativa de la Administración general del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

Madrid, a 29 de julio de 2024