

Expte. DI-339/2007-6

**Excmo. Sr. ALCALDE PRESIDENTE
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 ZARAGOZA**

1 de octubre de 2007

I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 7 de marzo de 2007 esta Institución procedió a la apertura del presente expediente de oficio, a la vista de las informaciones aparecidas en diversos medios de comunicación sobre el consumo abusivo de alcohol que se realizó en la fiesta del 5 de marzo de 2007 (Cincomarzada) por parte de menores de edad, de tal forma que al parecer casi medio centenar tuvieron que ser atendidos por presentar intoxicación y coma etílicos.

Segundo.- Teniendo en cuenta que el Justicia es el legítimo defensor de los niños y adolescentes en nuestra Comunidad Autónoma y la preocupación constante de esta Institución por esta problemática que tanto afecta a la salud, nos dirigimos tanto a la Delegación del Gobierno en Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza a fin de que se nos informara por dichos organismos sobre los datos de que dispusieran derivados de actuaciones policiales, las medidas de control y disuasión que se adoptaron en dicho evento para evitar la venta y consumo de alcohol por parte de menores de edad en cumplimiento de la normativa vigente, así como las que se tuviera previsto efectuar de cara al futuro en este tipo de festejos colectivos para evitar la reproducción de estos hechos que tan nefastas consecuencias pueden llegar a tener para la sociedad en general y los afectados en particular.

Asimismo, nos dirigimos al Presidente del Comité Autonómico de Cruz Roja Española en Aragón, en cuanto las informaciones indicaban que los afectados fueron atendidos por voluntarios de esta organización, especificando la cifra de treinta menores que presentaban intoxicación etílica, llegando en algunos casos al ingreso hospitalario por coma etílico. También

se indicaba que este año se había incrementado el consumo de alcohol en general en relación con festividades pasadas, por lo que solicitamos un informe sobre los datos que les constaran en este sentido en relación con este tipo de eventos, teniendo en cuenta su experiencia al respecto.

Tercero.- En fecha 28 de marzo de 2007 el Presidente de Cruz Roja nos informó de lo siguiente:

“ La información de las atenciones que Cruz Roja llevó a cabo en los actos de la CINCOMARZADA es:

- *58 Atenciones de patología diversa*
- *11 trasladados a los distintos Hospitales*

Cruz Roja, como institución humanitaria, no puede abstraerse a la realidad social que pesa sobre los adolescentes.

Por este motivo, quiero ofrecerle nuestra colaboración total en la lucha contra este problema.

Cruz Roja está trabajando en las Asambleas Provinciales de Aragón con proyectos dirigidos a los adolescentes. Me permito adjuntarle uno por si lo considera de interés (PROGRAMA PREVENCIÓN USO Y ABUSO DE ALCOHOL de Cruz Roja Juventud de Zaragoza en Promoción y Educación para la Salud)..”

Cuarto.- Por su parte, los Servicios Públicos del Ayuntamiento de Zaragoza nos adjuntaron *“... fotocopia de la autorización municipal a la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza, F.A.B.Z., para la celebración de la fiesta denominada “Cincomarzada”, este año en el Parque de Oriente, autorización otorgada mediante Decreto de fecha 27 de febrero de 2007, de la Ilma. Sra. Teniente de Alcalde del Área de Servicios Públicos. El epígrafe Segundo de dicho Decreto regula < la venta de bebidas en las barras de bar > en los términos que son de ver en el mismo. Policía Local podrá informar sobre la vigilancia del cumplimiento de tales condiciones y la denuncia de sus posibles vulneraciones...”*

Así, dispone el punto segundo del indicado Decreto lo siguiente:

“... En lo concerniente a la venta de bebidas en las barras de bar, se comunica a los organizadores, la autorización queda supeditada a que por parte de los organizadores se establezca un rígido control en la expedición de productos, exhibiendo carteles recordando la prohibición de consumo de alcohol a los menores, de acuerdo con lo establecido en los arts. 12.1 de la Ley 3/2001, de Prevención, Asistencia y Reinserción Social en Materia de

Drogodependencias y 39 d) de la Ley 12/2001, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón. Por parte de la Policía Local se observarán en la medida de lo posible las labores de expedición y caso de comprobarse cualquier venta no reglamentaria, los organizadores incurrirán en la responsabilidad correspondiente, pudiendo adoptarse las medidas pertinentes (Art. 26 de la Ley Orgánica 1/92 sobre Protección Ciudadana, art. 41 de la Ley 3/2001, y Bando de la M.I. Alcaldía, BOP nº 24 de fecha 30-1-91)...

Quinto.- Y el Delegado del Gobierno en Aragón nos remitió en fecha 2 de abril de 2007 el siguiente escrito:

“...Que con motivo de la celebración de la fiesta del cinco de marzo de los corrientes se estableció por funcionarios adscritos a la Brigada Policial de Seguridad Ciudadana de Zaragoza un dispositivo policial tendente a garantizar la seguridad ciudadana y el orden público en las inmediaciones del Parque de Oriente, en virtud de las funciones que según la Constitución española en su art. 104 y en el art. 11.1 e) de la L.O. 1/92, de Protección de la Seguridad Ciudadana, tiene encomendadas el Cuerpo Nacional de Policía.

Como quiera que durante el transcurso de dicha celebración no se produjo ningún tipo de incidente que supusiera una alteración del orden público, ni situaciones que quebrantasen la seguridad ciudadana, dichos efectivos no se vieron en la necesidad de intervenir, quedando en actitud de prevención en las inmediaciones de dicho parque.

Tampoco consta actuación alguna por parte de Policía Local en relación a la cuestión referida.

Significar por último que desde la zona perimetral de ubicación de los efectivos que componían dicho servicio de prevención, no se observó en ningún caso venta o consumo de alcohol por parte de menores, circunstancia que de haber sido advertida hubiera supuesto actuaciones al efecto “

Sexto.- Finalmente, el informe de la Jefatura de la Policía Local de Zaragoza comunicó lo siguiente:

“... a) El Decreto de la Teniente Alcalde Delegada de Servicios Públicos contempla, en su artículo segundo, la autorización a la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza y a los colectivos que figuran en una relación adjunta para poder colocar normativa higiénico sanitaria y estableciendo como obligación de los organizadores un rígido control de la prohibición de expedición de alcohol a menores, exhibiendo carteles recordando tal prohibición, de acuerdo con lo establecido en las normas existentes como la Ley de Prevención, asistencia y reinserción social en

materia de drogodependencias, la Ley de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, la Ley sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, etc.

b) Por parte de la Policía Local se estableció un dispositivo de vigilancia y seguridad que dio como resultado la ausencia casi total de incidencias de gravedad, si bien no se detectó en ningún punto la venta de alcohol a menores, circunstancia que hubiese sido corregida “

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La preocupación de esta Institución por el consumo de alcohol por parte de menores de edad viene reflejándose desde hace años en diversas actuaciones al respecto.

Así, en el año 1999 el Justicia elaboró un **Informe Especial sobre el consumo abusivo de alcohol por los menores en Aragón** que, en sus conclusiones, reflejaba lo siguiente:

<< I. Se ha generalizado en nuestra Comunidad Autónoma, al igual que en el resto del Estado, un modelo de consumo de alcohol por los adolescentes y jóvenes caracterizado por las siguientes notas:

- Se comienza a consumir bebidas alcohólicas muy pronto, como media los chicos a los 14 años y las chicas a los 15 años.

- La mayoría de los jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 17 años manifiestan ser consumidores de alcohol, en mayor o menor medida, de forma habitual.

- Los jóvenes beben los fines de semana, en grupo, como instrumento de relación social en su tiempo de ocio.

- Son frecuentes los episodios de consumo excesivo.

II. A pesar de la prohibición legal de venta de bebidas alcohólicas a los menores de 16 años (ahora a los menores de 18 años, art. 12 *Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias*), estos no tienen en la práctica dificultades para su adquisición y consumo.

III. Ante el problema del consumo de alcohol por los jóvenes es necesario un esfuerzo conjunto que implique a las distintas Administraciones públicas, a las organizaciones sociales, a los padres, a los educadores y a la sociedad en su conjunto en el desarrollo de actuaciones y programas de carácter preventivo. Desde la escuela y desde la familia se ha de incidir en la educación para la salud, transmitiendo a los jóvenes información precisa sobre los riesgos del consumo de alcohol. Junto a ello, es necesario fomentar en los menores modelos de vida saludable promoviendo actividades de ocio y tiempo libre.

IV. El Justicia de Aragón ha de destacar y valorar positivamente el hecho de que las Administraciones públicas a todos los niveles – estatal, autonómico y local- sean conscientes de la gravedad del problema y vengan desarrollando numerosas intervenciones en el plano de la prevención que, en su mayoría, se centran en el ámbito educativo.

No obstante, sería deseable un mayor grado de cooperación entre las distintas administraciones que permitiese el intercambio de experiencias y la óptima utilización de los recursos disponibles... >>

Segunda.- Desde aquel año se ha avanzado en el plano legislativo con la Ley aragonesa de Prevención de Drogodependencias y con la Ley de la infancia y la adolescencia en Aragón, pero tenemos la percepción de que el problema del consumo de alcohol por los menores persiste en términos similares a los que constatamos en nuestro Informe del año 1999.

Así lo exponíamos en un trabajo promovido por la Institución en el año 2003 (*¿Qué piensan nuestros jóvenes de las drogas? ¿Y del alcohol como una de ellas? ¿Y de su influencia en la posibilidad de conducir vehículos?*) en el que se analizaba el consumo de alcohol y otras drogas y la conducción de vehículos a motor desde el punto de vista de la opinión de los propios jóvenes. Entre las conclusiones y propuestas realizadas desde las distintas áreas (Medicina Forense, Psiquiatría, Psicología, Geografía Humana, Educación, Salud...), las realizadas por el Justicia abarcaban tres ámbitos:

<< I. Propuestas en el entorno social y familiar

- *Evitar el consumo de drogas en presencia de menores*

En materia de prevención de drogodependencias, es muy difícil una concreción real de propuestas de actuación. No obstante, la prevención en la sociedad en general, y en la familia en particular, empieza por la sensibilización hacia el consumo, en presencia de menores, de drogas socialmente aceptadas (alcohol y tabaco), algo que se debería evitar habida cuenta de que en edades tempranas los menores interiorizan estos comportamientos que son reproducidos posteriormente. Es evidente que si pretendemos desarrollar en los menores unos determinados hábitos saludables, los adultos debemos poner en práctica pautas ejemplificantes de comportamiento, teniendo muy presentes los modelos referenciales que pretendemos transmitir.

- *Transmitir información completa al menor, incluso sobre aspectos supuestamente positivos*

Desde el entorno familiar, el mensaje que llegue a los menores sobre las drogas debe ser lo más realista posible. Se debe incidir en los aspectos más negativos (daños que producen las drogas en el organismo y dependencia que crean), mas no creemos conveniente ocultar la información sobre esas sensaciones (de bienestar, euforia, etc.) que pueden producir las drogas en un primer momento,

anticipándoles que son precisamente esas sensaciones la trampa para generar una dependencia. De esta forma, si el menor llega a probarlas en algún momento percibirá la fiabilidad de la información que se le ha transmitido.

- *Poner en conocimiento de las familias, por una parte, los factores de riesgo que abocan al mundo de la droga y, por otra, cuales son los indicios y los primeros síntomas de consumo*

Mediante campañas de sensibilización a través de distintas organizaciones y asociaciones, es preciso proporcionar a las familias información acerca de cómo prevenir conductas tales como falta de expectativas, aburrimiento, inestabilidad emocional, violencia, etc. que pueden conducir al menor hacia las drogas y que, por consiguiente, es aconsejable evitar.

También se ha de suministrar a las familias suficiente información sobre los primeros síntomas que permiten detectar que un joven se ha iniciado ya en el consumo, a fin de que puedan adoptar medidas de inmediato.

II. Propuestas en centros docentes

- *Generalizar actuaciones de prevención para que lleguen a toda la población escolar en edades tempranas*

Esta Institución es consciente de actuaciones que se vienen realizando en centros educativos en relación con el problema que nos ocupa: participación en proyectos de prevención de drogodependencias auspiciados y financiados por el Gobierno de Aragón, realización de materiales audiovisuales sobre drogodependencias por parte de grupos de alumnos dirigidos por profesores, etc. Sin embargo, a la vista de los resultados del presente trabajo, es necesario seguir incidiendo sobre el problema y generalizar las líneas de actuación. Además, consideramos que es importante adoptar medidas para la prevención de drogodependencias en edades mucho más tempranas que las consideradas en este informe.

- *Diseñar materiales curriculares, como contenidos transversales, para su utilización en diversas áreas de conocimiento*

Una forma de generalizar el conocimiento del problema y una adecuada percepción de sus consecuencias por parte de la población escolar es a través de los contenidos transversales, fomentando entre el profesorado la realización, en sus respectivas materias, de actividades relacionadas con el problema que nos ocupa.

Así, en áreas de carácter científico se pueden poner de manifiesto las diferentes patologías en órganos del cuerpo humano originadas por el consumo de drogas; o bien, realizar encuestas sobre consumo de alcohol (en el propio centro, en el barrio, etc.) y pequeños trabajos estadísticos que les permitan valorar los resultados de las mismas y extraer conclusiones.

En otras materias más humanísticas, se puede trabajar con textos adaptados a la edad de los alumnos que traten el tema de la droga, analizando las diferencias entre lo que la sociedad considera como drogas legales e ilegales; o bien, efectuar diversas actividades conducentes a evaluar el papel de la sociedad frente al

consumo de drogas; o analizar de forma muy crítica la publicidad referente al tabaco y a las bebidas alcohólicas, poniendo de manifiesto cómo modifican en sentido favorable las percepciones de la población sobre el consumo de sustancias.

En cualquiera de los casos, proporcionar los materiales curriculares adecuados para el desarrollo de estos contenidos transversales facilitaría la tarea del profesorado y promovería su realización.

- Realizar actividades extraescolares de prevención de drogodependencias

Al margen de este tipo de actuaciones curriculares a realizar en horario lectivo, son muchas las ocasiones en que se puede incidir extraescolarmente sobre el problema de las drogas, diseñando actividades (conferencias, mesas redondas, video-forum, debates, etc.) en días señalados o en jornadas culturales que organizan los centros educativos.

- Colaborar con las familias en la detección de factores de riesgo

Cuando en un alumno se observan problemas de absentismo escolar, falta de expectativas, aburrimiento, fracaso escolar, comportamientos violentos, conductas transgresoras, etc. es preciso poner de inmediato estas actitudes en conocimiento de la familia, con objeto de analizar si son indicativas de un problema de drogodependencia y, en su caso, poder actuar conjuntamente cuanto antes.

III. Propuestas en actividades de tiempo de ocio

- Corregir determinados comportamientos individuales y actuaciones grupales

Existen factores de riesgo que pueden conducir al menor hacia el consumo de drogas. Es importante saber detectar y corregir los factores de riesgo personales –inmadurez, baja autoestima-, y poder actuar sobre los de carácter grupal, como esa necesidad de dotar de identidad propia al colectivo y de reforzar la cohesión del grupo a través de las drogas. En ocasiones son esas presiones del grupo las causas de iniciación de menores en el mundo de la droga.

- Explorar motivos que conducen hacia drogodependencias y proponer alternativas

Las actividades de tiempo libre pueden ser momento idóneo para motivar y despertar curiosidad hacia otras formas de diversión. En este ámbito se pueden explorar los motivos que llevan a los menores a consumir drogas en general, y alcohol en particular. Por insatisfacción, por diversión, para experimentar nuevas sensaciones, por transgresión de normas sociales, porque lo hace mi grupo de amigos, por curiosidad, porque está de moda, etc. Y para cada una de estas motivaciones, desarrollar actividades alternativas, lúdicas y saludables, contribuyendo con ello a romper esa asociación entre los términos diversión-consumo de alcohol y drogas >>

Tercera.- En el marco de las XX Jornadas de Coordinación de

Defensores del Pueblo (octubre 2005), dedicadas a analizar la respuesta de las administraciones públicas ante diferentes fenómenos y problemas que afectan a la infancia y a la juventud, se celebró en nuestra sede el Taller **Nuevos retos para la salud de los jóvenes** , cuyas conclusiones y propuestas fueron las siguientes:

<< 1.- Con carácter general

Una constante en los medios de comunicación es el consumo de drogas entre los jóvenes. Es el reflejo de un incremento en el consumo de alcohol durante los días festivos, junto con un crecimiento en el uso de cannabis, y la tendencia al alza de otras drogas ilegales.

De modo consustancial a la preocupación que reflejan esas noticias, se desarrollan acciones que tratan de hacer frente a esa situación, pero a la vista de la realidad, no parece que den resultados suficientes para que la sociedad esté satisfecha de tales actuaciones. Las leyes que en materia de drogodependencias se han dictado, los planes que para desarrollar sus previsiones se han aprobado, siguen siendo herramientas que deben aún completarse para tratar de reducir los consumos problemáticos, tanto del alcohol como de otras sustancias nocivas.

Con ese objetivo, y teniendo en cuenta que son varios los factores que pueden incidir en el problema, es imprescindible la existencia de un plan de actuación dirigido al colectivo de jóvenes y adolescentes, que recoja las diferentes líneas de acción.

Es obvio que las drogodependencias y otras adicciones son un problema de salud pública. Por ello es necesario recurrir a todas las técnicas e instrumentos que se vienen utilizando en salud comunitaria y, por supuesto, se debe buscar una implicación muy activa de la comunidad en todas las fases del proceso.

No parece haber duda en que los ámbitos a los que tienen que llegar esas líneas de actuación son varios: la comunidad, la escuela, la familia, zonas de riesgo, espacios de ocio, y también el asistencial, donde junto con las actuaciones de promoción se han de consolidar y completar unos recursos que se muestra insuficientes.

2.- Competencias

Deben definirse con precisión las competencias de las distintas administraciones públicas que están llamadas a intervenir en la materia, pues sólo desde la exigencia de responsabilidad en el cumplimiento de esas competencias se puede abordar la problemática inherente.

3.- Coordinación

Precisar las medidas de coordinación necesarias entre las distintas administraciones públicas para conseguir una atención integral al problema desde las distintas ópticas y vertientes, dado el carácter transversal de la cuestión (salud, educación, familia, juventud, ocio, justicia e interior).

4.- Tratamiento conjunto

Ha de realizarse un tratamiento conjunto de planes contra el consumo perjudicial de sustancias adictivas, incluyendo drogas, alcohol, tabaco, etc, pues, en definitiva, el consumo de todas esas sustancias adictivas tiene similares características: todas son dañinas, aunque unas más que otras; se utilizan en buena medida como “muletas” para favorecer vínculos sociales de grupo; responden a ciertas modas y mentalidades juveniles; el consumo de unas sustancias lleva al de otras, incluso resultan complementarias entre sí, pues algunas se consumen simultáneamente en el mismo acto social. Psicológicamente, el consumo adictivo denota idéntico problema de inmadurez y falta de autoestima, una falla educativa de mayor o menor importancia, que debe corregirse para lograr la suficiente madurez del sujeto.

5.- Normativa

Definir normativamente, preferiblemente mediante ley, los aspectos básicos de los planes sobre drogodependencias. Así,

- Sistematizar y homogeneizar los estudios que deben hacerse sobre el problema así como las medidas que se deban adoptar para alcanzar soluciones, garantizando de esta forma el seguimiento regular del problema, el conocimiento de su evolución y la eficacia real de los planes y actuaciones que desde la Administración se llevan a cabo.

- Precisar los objetivos de formación de los profesionales, en vez de dejar la formación a la libre voluntad de cada profesional, garantizando así un nivel mínimo de conocimientos que les permita ser eficaces.

- Definir los objetivos de calidad (retraso de edad en el inicio del consumo, disminución del mismo, generación de conciencia social, resultados de alternativas de ocio, etc) y los modos de evaluación continua, no limitándose a ejecutar múltiples iniciativas sin valoración alguna sobre su utilidad. Este aspecto es la gran asignatura pendiente de la Administración.

- Dotar los planes de la suficiente financiación. Siendo evidente que buena parte de los programas contra la drogodependencia son desarrollados por los Ayuntamientos pero con financiación de las CCAA en la mayoría de ocasiones, procede revisar las fórmulas de financiación de tales actuaciones para que se asegure su ejecución real.

- Regular el régimen sancionador, con especial referencia a las medidas disciplinarias de valor educativo contra los jóvenes frente a la mera represión.

En definitiva, profundizar en la consideración de los Planes de Drogas como un instrumento de impulso, programación y evaluación de un conjunto integrado de servicios, programas y medidas que actúen de forma intensiva y coordinada, con el objetivo común de controlar la oferta y reducir la demanda.

6.- Prevención

Deberían intensificarse todas las estrategias de intervención, principalmente de prevención y control –como ya se viene haciendo por ejemplo en el consumo de

tabaco-, con el objetivo de crear un clima social favorable a la adquisición de hábitos de consumo saludables, de tal suerte que, sin caer en la estigmatización, el consumo de drogas, legales e ilegales, sea percibido por la población como un factor perjudicial para la salud que debe rechazarse y no como un valor aceptado socialmente.

Para ello sugerimos canalizar las actuaciones de prevención a través de los sistemas normalizados (educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deportes, medios de comunicación, etc.), de forma que puedan mantenerse en el tiempo y llegar a un mayor número de personas.

Familia

Apoyo a las familias como reconocimiento del hecho indiscutible de que la mejor prevención se produce en el ámbito familiar. El ordenamiento jurídico y las Administraciones Públicas deben prestar máximo apoyo a los padres para que puedan conciliar la vida laboral con la familiar, para que tengan recursos y asesoramiento suficientes y puedan educar a sus hijos. Hasta la fecha las medidas establecidas al efecto resultan sumamente insuficientes.

No hay que olvidar que los padres son los principales responsables de la educación y comportamiento de sus hijos, lo cual obliga a que siempre que se produzca un conflicto en que intervengan menores o una situación de riesgo derivada del consumo de sustancias, se debe dar inmediata participación a los padres para que asuman su papel, con independencia de que los hechos ocurran en un ámbito público o privado, en la vía pública o en un centro escolar.

Especialmente, debe dedicarse mayor atención a las familias problemáticas encuadradas en grupos de riesgo, hacia las cuales han de dirigirse con determinación los programas y actuaciones necesarios. En este sentido, resultarían interesantes actividades especiales de prevención con población juvenil en situación de riesgo: menores con medidas judiciales en régimen de medio abierto, menores residentes en centros de reforma, grupos juveniles en programas de inserción, minorías étnicas, etc.

Escuela

La educación en el consumo alimentario y de sustancias adictivas se debe incluir en los planes de estudio de la ESO, FP y bachillerato, al ser absolutamente necesario dotar a los jóvenes de conocimientos que les permitan comportamientos saludables. Dicha inclusión debe reconocerse expresamente (educación para la salud) en la normativa específica educativa para que la materia se imparta normalmente, con regularidad, junto los demás contenidos del currículo, y utilizando materiales acreditados por la autoridad educativa. Todo ello requiere que los educadores tengan la debida formación, debiendo emplear un lenguaje actual y utilizar medios y técnicas modernos de transmisión de mensajes más próximos al mundo infantil y juvenil.

Comunidad

Se debe profundizar en la prevención en el ámbito comunitario para lograr la implicación de todos los agentes e Instituciones afectados, tanto públicos como

privados.

En este aspecto las administraciones públicas tienen que promover profesionales capacitados para intervenir eficazmente en este ámbito, tales como mediadores sociales, educadores de calle, orientadores de tiempo libre o animadores especializados en la materia. Estos profesionales promoverán alternativas de ocio con los niños y jóvenes, el consumo responsable y no adictivo, valores de convivencia, fomento de la creatividad de los individuos, la autoestima, la aceptación del propio cuerpo y la adquisición de habilidades sociales desde el respeto a la diferencia.

También las normas y administraciones públicas deben exigir a las empresas y medios de comunicación social que eviten la creación de modas y usos de consumo perjudiciales para los jóvenes, pues estas instituciones deben asumir ante la sociedad su parte de responsabilidad en el problema y en la educación de los niños y jóvenes.

Por otra parte, en este ámbito adquiere una gran relevancia la labor puramente policial hacia los traficantes de drogas. En este sentido debemos denunciar que hay cierta permisividad ante los distribuidores últimos de droga. Por ello, se ha extremar la vigilancia de los centros o zonas habituales de reunión de jóvenes, que son los lugares donde se produce el tráfico, y actuar en consecuencia. Para ello debe dotarse a los agentes policiales de formación, medios e instrumentos adecuados que les permitan detectar el delito.

Ocio

Si bien los programas de prevención dirigidos a los jóvenes en el ámbito del ocio y el tiempo libre han registrado un aumento muy notable de su cobertura en los últimos años, aún no son plenamente accesibles al conjunto de los jóvenes. Por consiguiente, debe aproximarse una información veraz, científica y realista sobre las drogas y las consecuencias y riesgos que entraña su consumo a los espacios públicos donde se desenvuelven habitualmente los jóvenes consumidores de estas sustancias.

Se sugiere favorecer nuevos desarrollos legislativos que restrinjan la promoción y publicidad de las bebidas alcohólicas y el tabaco y la suscripción de un gran pacto social por la diversión y la salud, a fin de evitar los efectos negativos asociados a un modelo de ocio basado en el abuso de alcohol y otras drogas. En concreto,

- Formalizar acuerdos con las empresas dedicadas a la producción, distribución y venta de bebidas alcohólicas y tabaco, con el fin de limitar la promoción y publicidad inadecuada del uso de estos productos.

- Crear una mesa por la prevención del consumo abusivo de alcohol en la que participen hosteleros, distribuidores de bebidas, medios de comunicación y representantes municipales.

- Constituir un grupo de seguimiento de la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco, encargado de supervisar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones existentes en materia de promoción y publicidad de estos productos.

Se promoverá la coordinación entre las administraciones públicas y las empresas de hostelería para garantizar que no se dispensen a los menores productos adictivos, lo que supondrá incrementar las medidas de inspección de establecimientos y espectáculos públicos, la formación de los empleados, para que colaboren en la prevención y eviten el tráfico de estupefacientes, y una firme aplicación del régimen sancionador en caso de vulneración de la ley.

En este sentido, se han de limitar los horarios de los establecimientos para fijar límites al ocio, límites que son los propios naturales del cuerpo humano cuando no está estimulado artificialmente. No es admisible que la regulación horaria de los establecimientos de hostelería, que han fijado las CCAA, permita a los jóvenes los fines de semana el consumo abusivo de todo tipo de sustancias perjudiciales, ya legales o ilegales, durante toda la noche y parte de la mañana siguiente, mediante la coordinación tácita de los distintos establecimientos que permiten el sistema de horarios concatenados. Esta posibilidad ha sido facilitada desde las Administraciones Públicas al formular una regulación horaria que dice defender la libertad de comercio pero que se olvida de derechos y valores sociales mucho más importantes, como el derecho al descanso de los ciudadanos, la salud de los jóvenes y otros fundamentales que están reconocidos constitucionalmente.

Se han de promover alternativas de ocio a los establecimientos de hostelería para que los jóvenes tengan más opciones que la ofrecida por estos establecimientos, que además son caras y escasamente creativas.

7.- Asistencia y rehabilitación

La tan comentada tolerancia social frente a ciertas drogas y sus efectos asociados provoca que gran parte de los ciudadanos que abusan de las mismas no perciban como problemática esta conducta y que, en consecuencia, no demanden ayuda en los servicios especializados de tratamiento. Así, consumidores de sustancias como la cocaína permanecen largos años consumiendo hasta que deciden demandar tratamiento, y no porque no presenten problemas (principalmente psicológicos, legales, familiares), sino porque los consumos se compatibilizan con el desarrollo de estilos de vida más o menos normalizados (vida en familia, trabajo, etc.) que impiden el autoreconocimiento de la existencia de problemas derivados del abuso de esta droga.

Puesto que las demandas asistenciales están condicionadas, no sólo por los hábitos de consumo de drogas, sino por las opiniones de los ciudadanos frente a las sustancias (funciones atribuidas, riesgo asociado, etc.), es muy importante la información y sensibilización para el reconocimiento de los problemas que conlleva el abuso a las drogas (principalmente las de mayor consumo: alcohol y cannabis), a la vez que se normaliza la imagen de los drogodependientes y de los servicios de atención a las drogodependencias.

Por todo ello, sugerimos la adopción de estrategias de información dirigidas tanto a la población general como a los grupos donde se concentran los mayores consumos, respecto a: 1) los síntomas o criterios indicativos de la existencia de un problema de abuso o dependencia a las drogas. 2) la descripción de los principales contenidos de las diferentes modalidades terapéuticas con las que se abordan este tipo de problemas. 3) enfatizar que los problemas de abuso o dependencia a las drogas se producen en todos los grupos sociales. 4) que estos problemas tienen

solución y que el pronóstico mejora sustancialmente cuando más temprana es la intervención. 5) destacar que los centros de Tratamiento atienden todo tipo de dependencia a las drogas. 6) que existe una amplia Red Asistencial a la que se puede acceder de manera fácil y gratuita para abordar estos problemas.

En este sentido, debería avanzarse en la integración de los servicios y programas existentes en los sistemas normalizados de salud y servicios sociales, de tal forma que los propios usuarios –y los ciudadanos en general- perciban que la atención que reciben es una prestación más de dichos sistemas, y que tienen reconocidos por la legislación vigente los mismos derechos y deberes que el resto de usuarios, garantizándose en todo momento la asistencia inmediata a estos pacientes, sin que deba ser la familia la que busque los servicios más apropiados.

Asimismo, deberían desarrollarse estrategias terapéuticas específicas para el tratamiento de los menores drogodependientes, garantizando la aplicación de protocolos que permitan la detección precoz y su atención, proporcionando además el apoyo terapéutico a sus familias, teniendo en cuenta además los casos de drogodependientes con hijos menores en situación de riesgo social y/o desamparo, especialmente vulnerables a la reproducción de conductas de uso y/o abuso de drogas.

8.- Régimen sancionador

Desde nuestro punto de vista, los mayores daños son los efectos sanitarios y sociales que el uso y abuso de alcohol produce en nuestros jóvenes en los tiempos y espacios de ocio. Resulta obvio que un objetivo debe ser el retraso en la edad de inicio en el consumo, ya que ello puede ayudar a que los consumidores sean menos vulnerables y estén indefensos ante la oferta del alcohol y de otras sustancias. Así, en este ámbito sugerimos las siguientes actuaciones:

- Con el fin de reducir la disponibilidad del tabaco así como el consumo indebido y abusivo de bebidas alcohólicas en el entorno social, lograr que al menos un 75% de los municipios con más de 20.000 habitantes aprueben una Ordenanza reguladora del consumo indebido de alcohol.

- Debe endurecerse el régimen sancionador de las infracciones por distribución y venta de alcohol y tabaco a menores.

- Garantizar el cumplimiento efectivo de las normas que prohíben el consumo de tabaco, alcohol y otras drogas en diferentes espacios y centros de uso público, intensificando los mecanismos de inspección y sancionadores.

- Facilitar a todos los establecimientos donde se vendan bebidas alcohólicas y/o tabaco los carteles de advertencia de las limitaciones a dicha actividad.

- Instar a las instituciones competentes la adopción de medidas destinadas a incrementar la fiscalidad sobre el tabaco y el alcohol, como mecanismo para reducir su uso, principalmente, entre adolescentes y jóvenes.

Proponemos la adaptación de la normativa a este nuevo contexto que limiten el consumo en lugares públicos, que den competencias a los municipios para que estos asuman de forma clara las actuaciones inspectoras y de control, así como la Administración del Estado se encargue de la vigilancia de los espacios públicos y de

proteger a los menores de participar en estos eventos, ya que existe un marco normativo que así lo garantiza (LO. 1/1992 de 21 de febrero de protección y seguridad ciudadana).

En cualquier caso, estamos convencidos que es un problema que afecta a todas las administraciones y a todos >>

Cuarta.- Asimismo, la problemática del consumo de alcohol por menores se ha venido reflejando en la tramitación de expedientes iniciados tanto de oficio como por la presentación de quejas ciudadanas, elaborando en este sentido el Justicia diversas Sugerencias. Así, en el mes de diciembre de 2004 se dictó una resolución en esta materia (Expte. 579/2004), en cuyas consideraciones jurídicas se expuso lo siguiente:

<< Primera.- Sobre la obligación constitucional de proteger a la infancia y la juventud.

La Constitución de 1978, en el noble afán de encargar a la Nación española la promoción del bien de cuantos la integran, reclama de los poderes públicos una actitud positiva en orden a la adecuada protección de la infancia y la juventud, pues no debe entenderse esta únicamente en el sentido de límite a la libertad de expresión que le confiere el artículo 20.4, sino que afecta tanto al ámbito de los demás derechos fundamentales como a los principios rectores de la política social y económica: protección de la familia, disfrute de la protección que dispensan a los niños los acuerdos internacionales, protección de la salud, fomento de la educación sanitaria, la educación física y el deporte, promoción de la adecuada utilización del ocio, acceso a la cultura, derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural, etc.

En virtud de lo establecido en su Estatuto de Autonomía, la Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencias exclusivas que inciden especialmente en la protección de la infancia y la juventud; así, su artículo 35 se refiere al desarrollo comunitario y a la promoción de las condiciones para que la juventud participe de forma libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural, a la protección y tutela de menores, a la cultura, la promoción del deporte y la adecuada utilización del ocio, la concepción del servicio público educativo como instrumento de corrección de desequilibrios y desigualdades, sanidad e higiene, etc.

Igualmente, la normativa de régimen local encomienda competencias a las Entidades Locales para que actúen en este ámbito.

Junto a otras iniciativas, son encomiables las acciones de educación para la salud promovidas por centros escolares, donde se realizan campañas y actividades de diversa naturaleza, con una buena acogida entre los alumnos, que toman conciencia de los peligros del uso, y sobre todo del abuso, de estas sustancias. El problema radica en que estas campañas van perdiendo su influencia conforme avanza la edad de los niños, de forma que cuando entran en la adolescencia se olvidan rápidamente de los consejos recibidos, debido tanto a la natural rebelión propia de esta época de la vida como al excesivo número de estímulos que reciben contrarios a los planteamientos anteriores, donde se presenta el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias perjudiciales como una forma de diversión y de éxito social, arrumbando en poco tiempo toda la información que anteriormente se les había

suministrado y que en su momento tuvo tan favorable acogida.

Resulta muy difícil para las Administraciones que se ocupan de la materia luchar contra este cúmulo de circunstancias, pero no por ello se debe bajar la guardia, y hay que continuar insistiendo en diferentes frentes: la oferta de actividades alternativas de ocio, potenciando la utilización de recursos públicos en materia de cultura, deporte y tiempo libre, así como las campañas educativas; pero también debe prestarse especial atención a la oferta de bebidas alcohólicas y tabaco, ya que la limitación del consumo mediante la dificultad de la oferta constituye una de las estrategias prioritarias para la reducción de estas prácticas. En efecto, las medidas previstas en las leyes para evitar la venta de bebidas alcohólicas y tabaco a menores son desconocidas en muchos casos por personas que regentan tiendas o bares, que todavía creen vigente la anterior prohibición establecida para los 16 años; por ello, no resulta difícil para menores de 18 años adquirir estos productos, bien directamente en los establecimientos de hostelería o en supermercados o tiendas de alimentación, y consumirlos en la calles, parques, peñas, etc. Una adecuada información a estos proveedores sobre los problemas que genera el consumo de alcohol o tabaco en la salud de los menores, pero también de las consecuencias que les puede acarrear la infracción de estas normas, puede ser muy útil para la toma de conciencia de unos y otros y, consecuentemente, reducir los elevados consumos que se vienen observando.

Segunda.- Sobre las medidas preventivas en materia de drogodependencias

La Ley 3/2001, de 4 de abril, de prevención, asistencia y reinserción social en materia de drogodependencias, indica acertadamente en su preámbulo que “En una sociedad que gira en torno a la capacidad de producción y a la cultura del bienestar, se corre el peligro de asociar el consumo de diversos tipos de sustancias que aparecen al alcance de todos con la consecución de objetivos vitales”, señalando los problemas de consumo de sustancias que gozan de un arraigo cultural y una aceptación social que hacen que la lucha contra los mismos sea más dificultosa que en otros casos en que las drogas están perfectamente identificadas como tales y se tiene clara conciencia de su nocividad. Así, cita el tabaquismo como uno de los más importantes problemas de salud pública, que resulta ser la causa prevenible más importante de mortalidad y provoca, además, una notable pérdida de calidad de vida; también el consumo de alcohol constituye un grave problema, en especial cuando se trata de personas jóvenes que están adoptando sus hábitos de salud.

La Ley considera que en el problema de las drogodependencias debe considerarse la responsabilidad social, y no solamente la individual, por lo que propone que cualquier iniciativa se englobe dentro de una política integral y planificada dirigida al logro de un desarrollo humano y social más equitativo en el marco de la promoción de la salud. Por ello, el artículo 3 señala entre sus principios rectores la consideración de las drogodependencias y del abuso o uso indebido de drogas como problemas de salud con repercusiones en la esfera biológica, psicológica y social, así como en el entorno familiar o de convivencia de las personas, la promoción de hábitos saludables que favorezcan una cultura de la salud y la solidaridad y apoyo a las personas con problemas de drogodependencias o la prioridad de las intervenciones cuyo objetivo sea la prevención del consumo de drogas o de los problemas que de él puedan derivarse. Este precepto establece la responsabilidad de las Administraciones públicas en el desarrollo, la coordinación de las intervenciones y la participación activa de la comunidad en el diseño de las

actuaciones y promueve la modificación de las actitudes y comportamientos de la sociedad respecto a las drogodependencias, generando una conciencia solidaria frente a este problema.

Para ello, encomienda a las Administraciones públicas el fomento de programas y actuaciones tendentes a informar a la población sobre las sustancias que pueden generar dependencia, sus efectos y riesgos, educar para la salud, reducir el interés social y la demanda de drogas, intervenir sobre las condiciones socioculturales que inciden en el consumo de sustancias capaces de generar dependencia, regular y limitar la presencia de drogas en el medio social, facilitar la integración de los drogodependientes o fomentar la coordinación de recursos y acciones.

De forma simultánea, establece limitaciones a la venta y consumo de bebidas alcohólicas y de tabaco, siendo la primera de ellas la dirigida a prohibir su venta y suministro a los menores de 18 años, y determina las competencias del Gobierno de Aragón y de las Entidades Locales en esta materia, atribuyéndoles en ambos casos competencia para la imposición de sanciones por la comisión de las infracciones tipificadas en la misma.

Tercera.- Sobre las medidas de protección a la infancia y la adolescencia

La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, establece un marco normativo para garantizar a los niños y adolescentes de la Comunidad de Aragón el ejercicio y desarrollo de los derechos que legalmente les corresponden. En la materia objeto de este informe, se establece el derecho a recibir información y ser educados para la salud y a la protección frente al consumo de bebidas alcohólicas, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas, y la prohibición de adquirir estas sustancias. Al objeto de lograr estos objetivos, aunque sea de forma parcial, prohíbe su admisión en locales especialmente dedicados a la expedición de bebidas alcohólicas, salvo que vayan acompañados de sus padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar, encargando a la Administración de la Comunidad Autónoma velar para que esta prohibición, juntamente con las otras que se establecen en el artículo 40, se haga efectiva.

Para ello, se tipifica como infracción grave la entrada en establecimientos de esta naturaleza y la venta o suministro a menores de productos que incumplan las prohibiciones establecidas en la Ley. La gravedad de estas conductas y su negativa repercusión en la salud y en la formación de los menores hacen que las sanciones aplicables sean ciertamente severas, pues las multas previstas en estos casos oscilan entre los 3.005 y 30.050 €, e incluso se puede disponer el cierre temporal de los establecimientos o locales que incumplan las prohibiciones de entrada o suministro de productos prohibidos como sanción acumulada a la económica -hasta un año por infracciones graves y desde un año y un día hasta tres años por infracciones muy graves-, e incluso el cierre definitivo, en caso de reiteración de infracción muy grave, de los establecimientos, locales, instalaciones, recintos o estaciones en que se haya cometido la infracción (artículo 100).

Cuarta.- Conclusión. Necesidad de informar sobre el contenido de estas leyes

Como se ha indicado al inicio, el contenido de las dos leyes que inciden sobre el consumo de sustancias tóxicas por menores, no es suficientemente

conocido por una buena parte de sus destinatarios que son los establecimientos que pueden suministrar estos productos. Así, junto a la labor educativa, cuya eficacia se ve limitada por múltiples dificultades entre la que no es la menor la ausencia de un rechazo social generalizado a esta práctica, que incluso en ocasiones es promovida desde diferentes ámbitos, resulta esencial incidir en la necesidad de controlar las fuentes de suministro, mediante una información detallada a sus titulares de la necesidad de respetar las prohibiciones establecidas en estas leyes, dadas las consecuencias negativas que acarrearán en la salud de los menores, y de las sanciones en que pueden incurrir en caso de desobediencia.

Asimismo, es necesaria una labor más ejemplificadora por parte de las Administraciones, que en ocasiones no respetan en su interior las prohibiciones establecidas en la Ley, principalmente las relativas a fumar en determinados lugares públicos.

El artículo 5 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, dispone que las actividades de prevención y atención de la infancia y la adolescencia constituyen una prioridad presupuestaria para la Administración de la Comunidad Autónoma, Ayuntamientos y órganos comarcales. En cumplimiento de este mandato legal, deberán adoptar, de forma coordinada, las medidas informativas y de control que las leyes establecen, en orden a conseguir los objetivos señalados en las mismas >>

Quinta.- Recientemente, a raíz de una queja ciudadana, hemos abordado la problemática del “*botellón*” (Expte. 481/2007), reiterando al Ayuntamiento de Zaragoza la necesidad de controlar estas concentraciones en aplicación de la normativa vigente, evitando las molestias a los vecinos y el consumo de alcohol y otras sustancias nocivas por los jóvenes, especialmente los menores de edad.

Sexta.- En el presente expediente de oficio se vuelve a retomar el problema del consumo de alcohol por menores a raíz de la festividad de la *Cincomarzada*.

De las asistencias que se produjeron por parte de efectivos de Cruz Roja y de las consideraciones apuntadas por esta entidad se deriva de forma inequívoca que hubo un cierto número de menores que consumieron alcohol en grandes cantidades, que sufrieron intoxicaciones etílicas precisando asistencia sanitaria y, sin embargo, las fuerzas policiales no llegaron a tener conocimiento de ello pues la información recabada de las autoridades competentes no hace referencia a ningún suceso de este tipo.

Todo ello ha venido a poner de manifiesto la insuficiencia de las medidas preventivas, disuasorias y de control que se adoptaron al efecto. Por todo ello, hemos de hacer un nuevo llamamiento para tratar de evitar la reproducción de sucesos de este tipo en futuros festejos colectivos, teniendo en cuenta sus nefastas consecuencias tanto personales como sociales.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón así como la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que se valoren las anteriores consideraciones a fin de extremar los esfuerzos en la lucha por la problemática del consumo de alcohol por menores de edad, promoviendo o intensificando, en su caso, las actuaciones preventivas, disuasorias, de control del cumplimiento de la normativa y, en definitiva, de protección a la infancia y adolescencia.

Asimismo, procede hacer un llamamiento a los jóvenes para que tomen conciencia del riesgo y dependencia que supone el uso desmesurado del alcohol y se constituyan en los primeros defensores de su salud y libertad.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE