

INFORME DEL CONSEJO AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA SOBRE LA REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DESE UNA PERSPECTIVA COMPARADA.

1. Introducción

El consumo inmoderado o abusivo de alcohol constituye uno de los problemas que más incide en la salud de los ciudadanos. Desde hace tiempo, los poderes públicos tanto internacionales como nacionales han desarrollado políticas públicas y estrategias para abordar este indudable problema de salud pública, estableciendo líneas de intervención sobre los diversos factores que afectan a este consumo.

Uno de los elementos considerados en estas políticas es el marketing y la publicidad de bebidas alcohólicas, especialmente entre la población más joven, ya que ésta configura un segmento social que, por estar en plena etapa de desarrollo y por su especial vulnerabilidad a los estímulos del consumismo, se puede ver más afectado por este problema.

En el ámbito internacional, la Organización Mundial de la Salud –OMS- considera que la reducción del impacto del marketing, sobre todo entre los jóvenes y adolescentes, es un objetivo importante si se quiere reducir el uso nocivo del alcohol. La exposición de niños y jóvenes a técnicas de marketing cautivadoras causa especial inquietud y, además, es muy difícil orientar la mercadotecnia a consumidores adultos jóvenes sin exponer al mismo tiempo a ella a cohortes de adolescentes que no tienen la edad mínima legal para beber alcohol. En la misma línea se pronuncian las instituciones europeas y expertos internacionales y nacionales.

Las opciones de política e intervenciones propuestas para abordar este problema se sintetizan en las siguientes:

- Establecimiento de marcos de regulación o correulación, preferiblemente de carácter legislativo y apoyados, cuando proceda, por medidas de autorregulación. Las intervenciones concretas consisten en la reglamentación - restricción o prohibición- del marketing directo o indirecto, incluido el patrocinio y la reglamentación de la mercadotecnia del alcohol en los medios sociales.
- Desarrollo de sistemas de vigilancia eficaces de la publicidad de las bebidas alcohólicas.
- Establecimiento de regimenes administrativos disuasorios para combatir los incumplimientos de las restricciones del marketing.

Es importante tener en cuenta que, tal y como señala la OMS, *la aplicación de las medidas queda a la discreción de cada Estado Miembro, en función de sus contextos nacionales, religiosos y culturales, prioridades nacionales de salud pública y recursos disponibles, y de conformidad con sus principios constitucionales y obligaciones jurídicas internacionales.*

Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó en abril de 2015 la *Resolución sobre la estrategia en materia de alcohol*, en la que se establecen, entre otros aspectos, los mandatos y orientaciones relativos a la publicidad de bebidas alcohólicas.



La Resolución insta a la Comisión a que lleve a cabo un estrecho seguimiento de la aplicación de la Directiva 2010/13/UE sobre los servicios de comunicación audiovisual, así como que considere la revisión de las disposiciones relativas a la publicidad del alcohol dirigida a jóvenes y el patrocinio de productos con alcohol para reducir los efectos que esos mensajes pueden tener sobre los menores.

A los Estados miembros, que son los principales responsables de la elaboración, aplicación y evaluación de las políticas de salud pública destinadas a reducir el consumo nocivo de alcohol, les insta a que aprueben normativas estrictas sobre la comercialización de las bebidas alcohólicas y a que redoblen sus esfuerzos para proteger a los jóvenes de los daños relacionados con el alcohol, en particular mediante el cumplimiento estricto de la legislación nacional relativa a los límites de edad vigentes y la adopción de disposiciones sobre publicidad responsable. Además les pide que supervisen la publicidad de las bebidas alcohólicas y su repercusión en los jóvenes, y que tomen las medidas oportunas para limitar la exposición de estos últimos a este tipo de publicidad.

El Consejo Audiovisual de Andalucía (en adelante, CAA) es la autoridad audiovisual independiente encargada, en el ámbito de sus competencias, de salvaguardar los derechos de los menores, jóvenes, tercera edad, personas con discapacidad, inmigrantes y otros colectivos necesitados de una mayor protección, en lo que se refiere a los contenidos de la programación y a las emisiones publicitarias (...); así como velar por el cumplimiento de la normativa en materia audiovisual y de publicidad.

Así mismo, de acuerdo con el documento del CAA “Líneas generales de actuación (2013-2016)”, en la línea dirigida a “La protección de los derechos de la ciudadanía y en particular de los menores”, se refleja, de acuerdo con la LGCA, *la necesidad de proteger a los menores en relación con la comunicación comercial audiovisual inadecuada (...)*

El CAA ha intervenido durante los últimos años en numerosas ocasiones por la emisión de comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas, en las diferentes formas y formatos de publicidad, que contravienen lo dispuesto en la legislación vigente. Así mismo, en el año 2013 elaboró un Informe específico sobre este tipo de publicidad; y durante el año siguiente el Pleno del CAA aprobó trece requerimientos de cese y advertencia a los respectivos prestadores por emitir publicidad de alcohol de menos de 20 grados en horario no permitido y una sanción a un prestador local por emitir publicidad de alcohol de más de 20 grados.

En 2015, el 19% de las alertas detectadas por el CAA por incumplimientos de la normativa audiovisual se debieron a publicidad de bebidas alcohólicas, lo que ha dado lugar a la adopción por el Pleno del Consejo de trece decisiones requiriendo el cese de esa publicidad a los respectivos prestadores locales, con la advertencia la obligación del cumplimiento de dicha decisión so pena de incurrir en falta grave. Así mismo, se adoptó la decisión de sancionar a la televisión autonómica.



En el año 2016 el Consejo Audiovisual de Andalucía ha acordado otros siete requerimientos en este sentido. Es preciso señalar que la existencia del CAA como autoridad audiovisual ha permitido el seguimiento, control y adecuación de la publicidad de bebidas alcohólicas de los prestadores públicos y privados de Andalucía a la legislación general muy por encima de lo que ocurre en otros ámbitos territoriales de nuestro país.

2. La regulación de la publicidad de bebidas alcohólicas en el marco de la U.E.

2.1. La Directiva de servicios de comunicación audiovisual.

La Directiva 2010/13/UE del Parlamento y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), expresa en su considerando 89 que *También es necesario... establecer criterios estrictos en materia de publicidad televisiva para las bebidas alcohólicas.* En función de ello, determina que *las comunicaciones comerciales audiovisuales relativas a bebidas alcohólicas no deberán dirigirse específicamente a menores ni fomentar el consumo inmoderado de esas bebidas (...)* (artículo 9 e)

Asimismo, señala (artículo 22) que *La publicidad televisada y la televenta de bebidas alcohólicas deberán respetar los criterios siguientes:*

a) no podrá estar dirigida específicamente a los menores ni, en particular, presentar a menores consumiendo dichas bebidas;

b) no deberá asociar el consumo de alcohol a una mejora del rendimiento físico o a la conducción de vehículos;

c) no deberá dar la impresión de que el consumo de alcohol contribuye al éxito social o sexual;

d) no deberá sugerir que las bebidas alcohólicas tienen propiedades terapéuticas o un efecto estimulante o sedante o que constituyen un medio para resolver conflictos;

e) no deberá estimular el consumo inmoderado de bebidas alcohólicas u ofrecer una imagen negativa de la abstinencia o de la sobriedad;

f) no deberá subrayar como cualidad positiva de las bebidas su alto contenido alcohólico”.

La Directiva supone la regulación mínima para los Estados miembros, disponiendo que éstos *tendrán la facultad de exigir a los prestadores del servicio de comunicación bajo su jurisdicción el cumplimiento de normas más estrictas o detalladas en los ámbitos regulados por ella, siempre y cuando estas normas sean conformes al Derecho de la Unión* (artículo 4.1).

Así mismo, en el artículo 4.6 encomienda a los Estados miembros que *en el marco de su legislación y aplicando las medidas adecuadas, velen por que los prestadores del servicio de comunicación bajo su jurisdicción cumplan efectivamente las disposiciones de la Directiva.*



Por su parte, el artículo 9.1 de la Directiva obliga a los Estados a que las comunicaciones comerciales audiovisuales realizadas por prestadores sujetos a su jurisdicción observen determinadas prescripciones, entre las que destacan las contenidas en los apartados c) y g) que, literalmente, disponen que *las comunicaciones comerciales audiovisuales deben abstenerse de:*

- *fomentar comportamientos nocivos para la salud o la seguridad*" (apartado c, iii); y que
- *no deberán producir perjuicio moral o físico a los menores. En consecuencia, no incitarán directamente a los menores a la compra ...* (apartado g)

2.2. Contexto general de la regulación de la publicidad del alcohol en los Estados miembros de la UE

La regulación normativa de la publicidad de alcohol es una práctica común en los Estados miembros de la UE, si bien presenta singularidades propias en cada uno de ellos. Así, se constatan regulaciones que recogen desde una prohibición total de este tipo de comunicaciones comerciales a su limitación dependiendo de los medios, de la graduación alcohólica de los productos, o de las posibilidades de exposición al mensaje del público más joven. En general, las restricciones más débiles se dan en el patrocinio deportivo.

En países como Francia, Italia, Suecia, Holanda, Reino Unido, Alemania y España existen regulaciones sobre los anuncios de bebidas alcohólicas y, en la mayoría (Francia, Italia, Alemania, Reino Unido, Holanda y Alemania), normas sobre la publicidad en emplazamiento. Respecto al patrocinio resultan destacables las *Normas de publicidad y patrocinio de la BBC*.

Esta situación se produce porque la más reciente referencia para los Estados en el seno de la UE es la Directiva de servicios audiovisuales, cuyas previsiones se limitan a lo señalado y no establece directrices o normas respecto a otras formas de publicidad (patrocinio, emplazamiento, etcétera). Como se ha señalado, la Directiva deja en manos de los Estados el pormenor de una regulación más detallada, exhaustiva e, incluso, con mayores restricciones a la publicidad audiovisual.

En cuanto a las regulaciones de algunos países de nuestro entorno, cabe referir muy brevemente que, en Portugal se firmó, en 2014, un nuevo código de autorregulación del sector que fue suscrito por 30 asociaciones, así como por el *Instituto civil de la autodisciplina de la comunicación comercial (ICAP)*. En él se acuerda que la publicidad de bebidas alcohólicas no pueda exhibirse en cines, teatros, radios o televisión ni antes, ni durante las interrupciones de programas dirigidos a menores de edad. Tampoco podrán utilizarse menores de 21 años para publicitar bebidas alcohólicas, ni recurrir a personajes famosos. En dicho código se habla de todo tipo de bebidas alcohólicas y del vino, pero no así de la cerveza, ya que la ICAP cuenta con un protocolo suscrito con el sector cervecero.



El documento regulador también establece qué nombres, logotipos o marcas de bebidas no podrán aparecer en ropas, juguetes u otros productos destinados a menores de edad. Igualmente la publicidad del alcohol nunca podrá inducir a menores a su consumo o menospreciar o ridiculizar bebidas no alcohólicas.

En Italia está prohibida la emisión de publicidad de bebidas alcohólicas en la franja de protección horaria que va desde las 16 a las 21 horas, al entender que ese es el horario en que los menores de edad están delante de la televisión.

En Alemania está prohibida la utilización de personajes deportivos para publicitar bebidas alcohólicas y en cualquier caso, la publicidad de bebidas alcohólicas no puede emitirse nunca antes de las 20 horas.

En Francia la entrada en vigor de llamada Ley Evin (1991) introdujo una distinción básica entre *publicidad incitativa* versus *publicidad informativa*, prohibiendo la primera y permitiendo con estrictos criterios la segunda, y en la práctica supuso la prohibición de la publicidad del alcohol con una graduación superior a 1,2 grados en la televisión francesa.

Posteriormente, en 2004 se modificó la *Ley Evin* mediante una iniciativa enmarcada en un proyecto de ley sobre territorios rurales. Desde ese momento, la publicidad de los vinos que se beneficiaban de una denominación de origen o de una indicación geográfica puede hacer referencia a sus características cualitativas sensoriales y orgánicas como el sabor del producto, las condiciones de su crianza, las cualidades de su tierra de origen, el tipo de viña y el tipo de cepa. Sin embargo, no se permite la asociación vino-placer o vino-salud. Es decir, se permite la información pero no la incitación al consumo. Además, su focalización sobre los jóvenes está prohibida, y debe incorporar una advertencia sanitaria.

El Reino Unido se caracteriza por su peculiar sistema de regulación y control del sector audiovisual, cuya consecuencia principal es que la comunicación comercial en general y la publicidad de las bebidas alcohólicas en los medios audiovisuales está sometida a fuertes restricciones a través de la autoridad reguladora (OFCOM) y de la Advertising Standards Authority (ASA) –Institución de autorregulación publicitaria-. Ello determina que la legislación sobre la publicidad de bebidas alcohólicas en los medios audiovisuales se circunscriba a recoger los imperativos establecidos en la Directiva de servicios audiovisuales en la Ley de comunicaciones de 2003 (con las modificaciones posteriores).

El sistema británico se basa en una estricta corregulación para la publicidad audiovisual, de manera que los prestadores de radiodifusión están sujetos a diferentes códigos y “notas” de desarrollo de los mismos. A través del *Broadcasting code, 2015* (Código de emisión) se regula lo concerniente a las bebidas alcohólicas en la programación. Este Código prohíbe la aparición del abuso de alcohol no sólo en programas difundidos en horario infantil o dirigidos a menores, sino también durante la emisión de espacios (particularmente en radio) con una importante audiencia de público joven, salvo que se justifique por su contenido editorial. Además, prohíbe el emplazamiento de bebidas alcohólicas.



Por otra parte, el código BCAP (acuerdo entre la Autoridad reguladora OFCOM y ASA, 2004) establece lo relativo a la publicidad que se emite en los medios audiovisuales y se aplica a todos los anuncios (incluyendo la televenta, el contenido de los canales de televisión de autopromoción, texto en televisión y anuncios en televisión interactiva); así como a los créditos de patrocinio en los programas de radio y televisión con licencia por OFCOM. Está diseñado para informar a los anunciantes y los organismos de radiodifusión de los estándares que se esperan en el contenido de la programación y en los anuncios de difusión, con el objetivo primordial de proteger a los consumidores. Las normas y criterios establecidos son sumamente pormenorizados y claros, en permanente revisión para procurar su adaptación a nuevas circunstancias y formatos. El incumplimiento de estas normas y criterios da lugar a importantes sanciones y penalizaciones además de un fuerte reproche institucional, profesional y social.

3. La regulación de la publicidad de bebidas alcohólicas en España.

3.1. Regulación estatal.

La primera referencia sobre la regulación de la publicidad de bebidas alcohólicas en España se remonta a 1978, momento en que un Real Decreto limita la publicidad del alcohol en los medios audiovisuales estatales. En virtud de la norma, la promoción de alcohol en el entonces único medio audiovisual estatal, “el ente público”, quedaba limitada a su difusión a partir de cierta hora de la noche y vetada en programas cuya audiencia fuera predominantemente infantil, en los de contenido educativo o en los de carácter informativo sobre temas de interés público promovidos por la Administración u otros Organismos o Instituciones públicas del Estado.

En cuanto al mensaje publicitario, se prohíbe la utilización de argumentos dirigidos a menores de edad; los fundados en alusiones a la eficiencia social del consumo del alcohol; y la intervención de individuos de edad inferior a los dieciocho años.

Por su parte, la Ley General de Publicidad (LGP), vigente desde 1988, establecía limitaciones para la publicidad de las bebidas alcohólicas, independientemente de su graduación, en todos los lugares donde estuviera prohibida su venta y consumo.

La entrada en vigor de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, ha introducido una modificación de la LGP, mediante su disposición final séptima, permitiendo la publicidad de bebidas alcohólicas de graduación inferior a 20 grados, incluso en los lugares donde esté prohibida la venta y consumo.

Tras la modificación de 2012, el artículo 5.5 de la LGP queda redactado como sigue:

Se prohíbe la publicidad de bebidas con graduación alcohólica superior a 20 grados por medio de la televisión.

Queda prohibida la publicidad de bebidas alcohólicas con graduación alcohólica superior a 20 grados en aquellos lugares donde esté prohibida su venta o consumo.



La forma, contenido y condiciones de la publicidad de bebidas alcohólicas serán limitados reglamentariamente en orden a la protección de la salud y seguridad de las personas, teniendo en cuenta los sujetos destinatarios, la no inducción directa o indirecta a su consumo indiscriminado y en atención a los ámbitos educativos, sanitarios y deportivos.

Con los mismos fines que el párrafo anterior el Gobierno podrá, reglamentariamente, extender las prohibiciones previstas en este apartado para bebidas con más de 20 grados a bebidas con graduación alcohólica inferior a 20 grados.

Hay que señalar que el previsto desarrollo reglamentario de la publicidad no se ha producido hasta el momento.

Por su parte, la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual (LGCA) contiene la normativa básica en materia de publicidad de bebidas alcohólicas en los medios audiovisuales y transpone la Directiva comunitaria antes referida. En su artículo 18 dedicado a las *Comunicaciones comerciales prohibidas en cualquiera de sus formas*, prohíbe lo siguiente respecto a las bebidas alcohólicas:

c) La comunicación comercial televisiva de bebidas alcohólicas con un nivel superior de veinte grados.

d) La comunicación comercial televisiva de bebidas alcohólicas con un nivel inferior a veinte grados cuando se emita fuera de la franja de tiempo entre las 20,30 horas y las 6 horas del día siguiente, salvo que esta publicidad forme parte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir.

e) La comunicación comercial de bebidas alcohólicas con un nivel inferior a veinte grados cuando esté dirigida a menores, fomente el consumo inmoderado o asocie el consumo a la mejora del rendimiento físico, el éxito social o la salud.

Esta regulación sobre la publicidad del alcohol introducida por la LGCA no ha estado exenta de críticas desde determinados sectores, que señalan la existencia de imprecisiones y lagunas. En cuanto a las imprecisiones, la más obvia es la determinación de en qué lugar se sitúa la publicidad de bebidas alcohólicas de 20 grados. El establecimiento de los límites con la redacción de la Ley parece dejar fuera de la regulación a las bebidas con 20° de graduación alcohólica.

Pero, y esto es más importante, el hecho de que esté prohibida esta publicidad televisiva no implica su ausencia en este medio. De hecho, existe una presencia de bebidas de alta graduación alcohólica en programas, series, películas y, muy especialmente, en los eventos musicales y deportivos. Esta representación se puede encontrar tanto bajo la fórmula del patrocinio como de publicidad estática en los recintos de los acontecimientos que se retransmiten (estadios de fútbol, de baloncesto, etcétera)

Por otra parte, la franja horaria fijada para permitir esta publicidad se establece de las 20.30 a las 6.00 horas del día siguiente, con lo que la Ley es más benévola con la publicidad de las bebidas alcohólicas que con otros tipos de publicidad de productos sometidos a limitaciones horarias, puesto que la regla general en cuanto al horario de protección del menor establece la limitación de 22 a 6 horas.



Además, esta prohibición no es absoluta, ya que la Ley introduce la salvedad de permitir la publicidad de estas bebidas cuando *forme parte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir*, lo que puede ocurrir a cualquier hora del día. Cuando ésta situación se produce con motivo de la retransmisión de eventos deportivos, puede entenderse que se origina una cierta paradoja con la prohibición que la misma norma establece de prohibir las comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas que asocien su consumo a la mejora del rendimiento físico.

Otra importante cuestión es la relativa a la publicidad de bebidas alcohólicas en las radios, pues sólo la prohibición del apartado 3.e) del artículo 18 de la LGCA es extensiva a las comunicaciones comerciales en los medios radiofónicos. Por lo demás, ninguna restricción normativa específica impide, más allá de la de carácter general legal o deontológica, anunciar libremente en este medio cualquier tipo de bebida alcohólica, sea cual sea su graduación, la franja horaria de emisión o del programa en que se inserte.

A este respecto, hay que indicar que el mayor volumen en sus diversos formatos o tipologías de publicidad de bebidas alcohólicas se viene detectando en los espacios deportivos y, sobre todo, en los musicales, a pesar de que la manera más clara y efectiva de vincular la relación publicitaria entre el alcohol y los menores de edad es la radiofórmula, por su especial penetración entre éstos. La implicación de locutores y disk-jockeys en la comunicación comercial de las bebidas alcohólicas es importante en algunas emisoras, jugando, de este modo, un papel de prescriptores activos. Así, suelen mezclar la presentación de los discos con los mensajes promocionales, crean un ambiente de complicidad en torno al alcohol con los oyentes y, como resultado, asocian de modo inextricable la marcha, la diversión y el alcohol.

Esto mismo ocurre con las retransmisiones deportivas, seguidas por un amplio público joven y adolescente.

Por otra parte, se han desarrollado diversas prácticas cuyo resultado es la emisión de publicidad destinada a adolescentes y jóvenes (menores de edad). Entre estas prácticas, fácilmente constatables en las emisiones, se incluyen las siguientes:

- El patrocinio de eventos deportivos, musicales y culturales.
- La inclusión de publicidad encubierta en películas de cine y series de televisión (que se emiten en horario de protección de menores).
- La utilización del mundo de la moda y la imagen de modelos para promocionar estos productos.
- La promoción y venta de objetos o productos (ropa, calzado, complementos, etc.) que comparten el nombre de la marca de alguna bebida alcohólica (los denominados "productos camuflaje")



3.2. La regulación de las Comunidades Autónomas (CC. AA.)

La distribución competencial entre el Estado y las CC. AA. establecida por la Constitución Española hace que las Comunidades tengan un amplio margen legislativo o de desarrollo de la legislación básica estatal para incidir en la publicidad de bebidas alcohólicas. La normativa comparada autonómica puede verse en la **tabla 1 del Anexo**.

La comunidad del País Vasco prevé en su legislación autonómica algunas novedades, como prohibir la emisión de publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco desde los centros emisores de radio y de televisión ubicados en el País Vasco en el horario comprendido entre las 8:00 y las 22:00 horas.

Además, va más allá de las clásicas limitaciones a las comunicaciones comerciales de estas bebidas, ya que también prohíbe la promoción de marcas, objetos o productos que puedan derivar de forma indirecta o encubierta en publicidad de aquéllas ("productos camuflaje").

Por otra parte, introduce una mención expresa a la prohibición del patrocinio cultural y deportivo de bebidas alcohólicas de más 20 grados, con carácter absoluto, y de bebidas con graduación inferior, cuando se trate de patrocinar actividades dirigidas mayoritariamente a personas menores de edad.

La regulación del principado de Asturias (2015) aporta como novedad la prohibición de publicidad de bebidas alcohólicas en cualquier tipo de soporte de titularidad pública o ubicado en terrenos de titularidad pública, ya sea digital, audiovisual o físico. Exceptúa de este veto, curiosamente, a la publicidad de la sidra y, en general, a la de las bebidas alcohólicas sometidas a denominaciones de origen protegidas o indicaciones geográficas protegidas cuya zona geográfica delimitada afecte al territorio asturiano.

En Cataluña, el Consejo Audiovisual de esta Comunidad, en virtud de su potestad reglamentaria, acordó en 2011 una Instrucción general que extiende al medio radiofónico autonómico y local idénticas prohibiciones para la publicidad de bebidas alcohólicas, que la LGCA prevé con respecto a la televisión. También prohíbe la comunicación comercial de bebidas alcohólicas en establecimientos, locales y otros espacios autorizados para suministrar o consumir hecha mediante ofertas promocionales, premios, canjes, sorteos, concursos, fiestas promocionales o rebajas de precios, que incluyen las ofertas que se anuncian con nombres como "barra libre", "2x1", "3x1", u otras parecidas.

El patrocinio radiofónico está prohibido a los sujetos que tienen como actividad principal la fabricación o la venta de productos o la prestación de servicios que tienen prohibida la publicidad (entre ellos, el alcohol).

En la C. A. de Navarra se prohíbe la publicidad de bebidas alcohólicas en los programas de radio o televisión emitidos desde centros ubicados en sus respectivos ámbitos territoriales, en los de contenido específicamente pedagógico, en los que vayan dirigidos exclusiva o preferentemente a menores de dieciocho años, y en los programas informativos sobre temas de interés público.



Diversas CC. AA., prohíben específicamente la utilización de la imagen, e incluso la voz, de menores de 18 años en la confección de la publicidad de bebidas alcohólicas. Este es el caso de regulaciones como la de Castilla y León y la de Asturias.

La restricción de las comunicaciones comerciales dirigidas a ensalzar las bondades del alcohol mediante la publicidad o a ofrecer una imagen negativa de la abstinencia o de la sobriedad, se establece en las normas de las CC. AA. de Extremadura, Valencia y en Castilla y León.

Otros aspectos novedosos son las previsiones contenidas el Decreto Legislativo 1/2003, de 1 de abril, de la Comunidad Valenciana, que aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Drogodependencias y Otros Trastornos Adictivos. La norma dispone que, cualquier publicidad directa o indirecta de bebidas alcohólicas o de tabaco deberá incluir, de forma claramente visible para las personas consumidoras, mensajes que adviertan de la peligrosidad del uso y/o abuso de estas sustancias.

Del análisis efectuado se desprende que la gran mayoría de las CC. AA. han aprobado normas que contienen restricciones de la publicidad y patrocinio de bebidas alcohólicas, ampliando en muchos casos las limitaciones establecidas por la LGCA. No obstante, presentan grandes diferencias entre sí en cuanto a la regulación de la materia.

3.3. La regulación de la publicidad de las bebidas alcohólicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía

Por lo que se refiere a la C. A. de Andalucía, el marco normativo lo configura la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Drogodependencias de Andalucía. Esta ley ha sido modificada en dos ocasiones para introducir determinados aspectos que en nada han afectado a la regulación establecida en 1997 respecto a la publicidad de bebidas alcohólicas en los medios de comunicación.

La Ley 4/1997, en relación a la publicidad, establece en su artículo 25.2 que *La Administración pública andaluza regulará la limitación en los medios de comunicación andaluces de cualquier tipo de publicidad directa o indirecta de tabaco y bebidas alcohólicas, así como la emisión de programas en los que el presentador o presentadora o cualquier otro participante aparezca fumando, junto a bebidas alcohólicas, tabaco o menciones de sus marcas o logotipos.*

De otro lado, es preciso señalar que la existencia del CAA como autoridad audiovisual ha permitido el seguimiento, control y adecuación de la publicidad de bebidas alcohólicas de los prestadores públicos y privados de Andalucía a la legislación general muy por encima de lo que ocurre en otros ámbitos territoriales.

En abril de 2016, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía ha aprobado el III Plan Andaluz de Drogas 2016-2021 (III PASDA, en adelante). En relación con el alcohol y la publicidad de bebidas alcohólicas, el Plan no prevé ninguna actuación.



El III PASSDA sí prevé determinadas estrategias y actuaciones relacionadas con los medios de comunicación en sus diferentes áreas de actuación. Así, en el área de prevención, con el objetivo de evitar el consumo y/o retrasar la edad de inicio al consumo de las diversas sustancias psicoactivas y otras adicciones “sin sustancias” se establece, entre las estrategias, *asesorar y formar a los profesionales de los medios de comunicación en el tratamiento adecuado del fenómeno de las drogas y las conductas adictivas, teniendo en cuenta la perspectiva de género* (1.1.10).

En el área de atención sociosanitaria la estrategia es “mejorar la información a la población sobre los recursos de la Red para la Atención a las Drogodependencias y Adicciones así como del catálogo de Servicios”.

El área de incorporación social pretende que las personas afectadas por adicciones sean aceptadas por la comunidad en la que se insertan. Para lograrlo, se promoverá, principalmente en colaboración con los medios de comunicación social, una imagen social realista de las personas con problemas de adicciones, alejada de los estereotipos negativos que tradicionalmente la han acompañado.

Entre las actuaciones previstas está la de diseñar acciones de difusión y campañas de sensibilización en medios de comunicación y redes sociales para mejorar la imagen social de las mujeres y los hombres con trastornos adictivos. Así mismo, se establecerán acuerdos de colaboración con los medios de comunicación social para que incluyan en sus contenidos información sobre las personas en tratamiento en la Red, dando una imagen real y evitando los estereotipos, especialmente los de género.

Otra actuación prevé “elaborar materiales formativos dirigidos a profesionales de los medios de comunicación para el tratamiento de la información sobre drogas y adicciones”. Finalmente, se prevé “organizar jornadas de trabajo y formación dirigidos a los medios de comunicación, asociaciones de prensa y Facultades de Ciencias de la Información con el fin de ofrecer asesoramiento en el tratamiento de la información que contribuya a generar una imagen social no estereotipada de personas en proceso de incorporación social.

Una última acción prevista es en el área gestión del conocimiento y consiste en “difundir a la ciudadanía desde la Consejería responsable información sobre la situación y evolución del fenómeno de las drogas y adicciones, a través de los medios de comunicación, teniendo en cuenta la perspectiva de género.

Conclusiones

1. Los poderes públicos y las autoridades sanitarias coinciden en señalar que el consumo de alcohol puede suponer importantes daños a la salud de las personas y, por tanto, constituye un problema de salud pública.

De ahí que su promoción a través de comunicaciones comerciales puede tener un alcance que atente a un valor de especial protección jurídica como es la salud de las personas. Y por esa razón, la publicidad de bebidas alcohólicas en medios audiovisuales es objeto de una regulación específica, en la que se prevé hasta la prohibición de la misma en determinados supuestos.



2. Especialmente la población más joven, por estar en plena etapa de desarrollo, es más sensible al marketing y publicidad de bebidas alcohólicas. A ello que hay que añadir que es difícil orientar la mercadotecnia a adultos jóvenes sin exponer al mismo tiempo a ella a los adolescentes.

3. La directiva comunitaria de servicios de comunicación audiovisual establece unos criterios básicos en relación a las comunicaciones comerciales audiovisuales relativas a bebidas alcohólicas, más desarrollados para la publicidad televisada y televenta que para las radios, que constituyen una regulación mínima que los Estados miembros pueden ampliar en base a su soberanía.

4. En España, la publicidad televisiva de bebidas alcohólicas cuya graduación supera los 20 grados está prohibida desde la entrada en vigor de la Ley 34/1988 General de Publicidad. Posteriormente, la LGCA, que establece la regulación básica en materia audiovisual y traspone la directiva comunitaria, prohíbe además la publicidad en televisión de bebidas alcohólicas inferiores a esta graduación cuando:

- se emita fuera de la franja horaria comprendida entre las 20.30 y las 6.00 horas, salvo que esta publicidad forme arte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir.

- o cuando se dirija a menores, se asocie al consumo inmoderado, a la mejora del rendimiento físico, el éxito social o la salud.

Como puede verse, respecto a la protección de los menores, la LGCA flexibiliza en esta materia el criterio respecto al horario general de protección del menor, que concluye a las 22 horas.

En cuanto a las comunicaciones comerciales radiofónicas, la LGCA sólo prevé la última prohibición señalada, sin que hasta la fecha se haya establecido ninguna restricción horaria, de graduación, o del carácter del programa en que se inserte. Además, en este medio, los mensajes publicitarios no se separan nítidamente de los contenidos, con la confusión que ello comporta.

5. La gran mayoría de las CC.AA. han aprobado normas autonómicas que contienen limitaciones de la publicidad y patrocinio de bebidas alcohólicas. La regulación existente en Andalucía se cuenta entre las más escuetas y permisivas del ordenamiento autonómico.

6. No existe una previsión específica sobre comunicaciones comerciales de bebidas alcohólicas respecto a los contenidos audiovisuales difundidos en Internet, aún cuando a través de este soporte accede a información una buena parte de la población, especialmente los jóvenes.



ANEXO: Tabla nº 1. Legislación autonómica en materias relacionadas con las bebidas alcohólicas.

Andalucía	<p>Ley 12/2003, de 24 de noviembre, que reforma la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de Drogas, modificada por la Ley 1/2001, de 3 de mayo.</p> <p>Ley 1/2001, de 3 de mayo, por la que se modifica la Ley 4/1997, de Prevención y Asistencia en Materia de Drogas.</p> <p>Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.</p> <p>Ley 4/1997, de 9 julio, de Prevención y Asistencia en Materia de Drogas.</p>
Aragón	<p>Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos</p> <p>Ley 3/2001, de 4 abril, de Prevención, Asistencia y Reinserción Social en Materia de Drogodependencias</p>
Asturias	<p>Ley 4/2015, de 6 de marzo, de atención integral en materia de drogas y bebidas alcohólicas.</p> <p>Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas.</p> <p>Ley 5/1990, de 19 diciembre, sobre Prohibición de Venta de Bebidas Alcohólicas a menores de dieciséis años.</p>
Baleares	<p>Ley 4/2005, de 9 de abril, sobre drogodependencias y otras adicciones en las Illes Balears.</p> <p>Ley 10/2006, de 26 de julio, Integral de la Juventud.</p> <p>Ley 14/2006, de 17 de octubre, del Deporte de las Illes Balears.</p> <p>Ley 17/2006, de 13 de noviembre, Integral de la atención y de los derechos de la infancia y la adolescencia de las Illes Balears.</p> <p>Acuerdo del Consejo de Gobierno, del día 13 de abril de 2007, de Aprobación del Plan de Actuación en Drogodependencias y adicciones de las Illes Balears 2007-2011.</p> <p>Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales de las Illes Balears.</p> <p>Ley 16/2010, de 28 de diciembre, de Salud Pública de las Illes Balears.</p>
Canarias	<p>Ley 9/1998, de 22 de julio, de Prevención, Asistencia e Inserción Social en Materia de Drogodependencias.</p> <p>Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores.</p>
Cantabria	<p>Ley 5/1997, de 6 de octubre, de Prevención, Asistencia e Incorporación Social en Materia de Drogodependencias.</p>
Castilla-La Mancha	<p>Ley 15/2002, de 11 de julio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos.</p> <p>Ley 2/1995, de 2 de marzo, contra la Venta y Publicidad de Bebidas Alcohólicas a Menores.</p>



<p>Castilla y León</p>	<p>Ley 3/2007, de 7 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de prevención, asistencia e integración social de drogodependientes. Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes.</p>
<p>Cataluña</p>	<p>Acuerdo 33/2011, de 10 de marzo, del Pleno del Consejo del Audiovisual de Cataluña, por el que se aprueba la Instrucción general del Consejo del Audiovisual de Cataluña sobre los límites a la presencia de comunicaciones comerciales en el servicio público de radio de Cataluña. Ley 1/2002, de 11 de marzo, de tercera modificación de la Ley 20/1985, de 25 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de sustancias que pueden generar dependencia. Ley 8/1998, de 10 de julio, de segunda modificación de la Ley 20/1985, de 25 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de sustancias que puedan generar dependencia. Ley 10/1991, de 10 de mayo, de modificación de la Ley 20/1985, de Prevención y Asistencia en materia de sustancias que pueden generar dependencia. Ley 20/1985, de 25 de julio, de Prevención y Asistencia en materia de sustancias que pueden generar dependencia. Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas. Ley 18/2009, de 22 de octubre, de Salud Pública.</p>
<p>Comunidad Valenciana</p>	<p>Decreto Legislativo 1/2003, de 1 de abril, que aprueba el texto refundido de la ley sobre drogodependencias y otros trastornos adictivos. Ley 4/2003, de 26 de febrero, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.</p>
<p>Extremadura</p>	<p>Ley 1/1999, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia y Reinserción de las Drogodependencias. Ley 4/1997, de 10 de abril, de Medidas de Prevención y Control de la Venta y Publicidad de Bebidas Alcohólicas para menores de edad. Ley 2/2003, de 13 de marzo, de la Convivencia y el Ocio de Extremadura.</p>
<p>Galicia</p>	<p>Ley 2/1996, de 8 mayo, Regulación sobre drogas. Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de prevención del consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad.</p>
<p>Madrid</p>	<p>Ley 6/2011, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas que modifica parcialmente la Ley 5/2002. Ley 5/2002, de 27 de junio, de Drogodependencias y otros trastornos adictivos. Ley 5/2000, de 8 mayo, por la que se eleva la Edad Mínima de Acceso a las Bebidas Alcohólicas. Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.</p>



Murcia	Ley 6/1997 , de 22 de octubre, sobre Drogas, para la prevención, asistencia e integración social.
Navarra	Ley Foral 10/1991 , de 16 marzo, de Prevención y Limitación de Consumo de Bebidas Alcohólicas por menores de edad. Ley Foral 2/1989 , de 13 de marzo, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
País Vasco	Ley 1/2016 , de 7 de abril, de Atención Integral de Adicciones y Drogodependencias Ley 18/1998 , de 25 junio, de Prevención, Asistencia e Inserción en materia de drogodependencias. Ley 4/1995 , de 10 de noviembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Ley 1/2011 , de 3 de febrero, de tercera modificación de la Ley sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias.
La Rioja	Ley 5/2001 , de 17 de octubre, de Drogodependencias y otras Adicciones. Ley 4/2000 , de 25 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de diversos repertorios legislativos oficiales.

