

BOLETÍN OFICIAL B O P A

BOLETÍN OFICIAL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA



20 de junio de 2012

IX Legislatura

Núm. 27

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

- 8-12/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a incidencia en el ocio juvenil en Andalucía de la Ley 7/2006 (Ley antibotellón)

2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

8-12/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a incidencia en el ocio juvenil en Andalucía de la Ley 7/2006 (Ley antibotellón)

*A tramitar ante la Comisión de Presidencia e Igualdad
Sesión de la Mesa del Parlamento de 29 de mayo de 2012
Sesión de la Junta de Portavoces de 6 de junio de 2012
Orden de publicación de 11 de junio de 2012*

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 2012, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz 8-12/OIDC-000001, relativo a incidencia en el ocio

juvenil en Andalucía de la Ley 7/2006, Ley Antibotellón, enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183.4 del Reglamento de la Cámara, la Junta de Portavoces, en sesión celebrada el día 6 de junio de 2012, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Presidencia e Igualdad.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 31.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se ordena su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 8 de junio de 2012.

El Letrado Mayor en funciones del Parlamento de Andalucía, Vicente Perea Florencio.

INFORME ESPECIAL AL PARLAMENTO INCIDENCIA EN EL OCIO JUVENIL EN ANDALUCÍA DE LA LEY 7/2006 (LEY ANTIBOTELLÓN) ANDALUCÍA ENERO 2012

ÍNDICE GENERAL

1. PRESENTACIÓN	3
2. CONSIDERACIONES GENERALES	3
2. 1. INTRODUCCIÓN	3
2. 2. ELABORACIÓN Y METODOLOGÍA	7
2. 3. ESTRUCTURA	9
3. MARCO JURÍDICO: LA LEY 7/2006, DE 24 DE OCTUBRE	10
4. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	17
4. 1. LA APLICACIÓN DE LA LEY: EL PROCESO DECISORIO Y SU REGULACIÓN	17
4. 2. ESPACIOS AUTORIZADOS VERSUS PROHIBICIÓN TOTAL	23
4. 2. 1. La opción <i>botellódromo</i>	24
4. 2. 2. La opción prohibicionista	37
4. 3. MACROBOTELLONES: UNA REALIDAD APARTE	42
4. 4. EL INCUMPLIMIENTO DE LA LEY	44
4. 5. ALTERNATIVAS DE OCIO SALUDABLE	51
5. MENORES, OCIO Y SALUD	60
6. CONCLUSIONES	69
6. 1. CONCLUSIONES GENERALES	69
6. 2. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS	72
7. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS	83
8. ANEXO DOCUMENTAL	85

1. PRESENTACIÓN

Desde hace ya bastantes años las prácticas de ocio juvenil vienen constituyéndose en fuente constante de conflictos, disputas y controversias entre la ciudadanía al incidir negativamente en el pleno disfrute por parte de muchas personas de su derecho al descanso o de su derecho a ver preservada la intimidad de su propio hogar.

Prueba de esta conflictividad del ocio juvenil es que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido recibiendo desde hace ya muchos años multitud de quejas en las que ciudadanos y ciudadanas de todos los pueblos de Andalucía denuncian las molestias sufridas como consecuencia de las concentraciones juveniles que se producen en espacios públicos durante los fines de semana y días festivos.

La problemática social se incrementó de forma notoria cuando se extendió por los municipios de Andalucía la práctica del denominado “*botellón*” como forma de ocio juvenil, ya que la misma trajo consigo un aumento de las denuncias por exceso de ruido, por la suciedad y la insalubridad que se generaban y por la inseguridad que se derivaba de este tipo de ocio. Esta progresiva agudización de la conflictividad social demandó una respuesta de parte de las autoridades públicas que se tradujo en la aprobación de la ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, que pronto sería popularmente conocida como *Ley Antibotellón*.

Esta Ley comenzó a aplicarse a finales del año 2006 y desde entonces ha supuesto un importante cambio en la realidad del ocio juvenil en los municipios andaluces.

El presente Informe pretende analizar como ha evolucionado el ocio juvenil en Andalucía desde que se aprobara la Ley 7/2006. A tal fin se ha desarrollado una investigación que ha incluido a todos los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes.

Los resultados de la investigación realizada, que se exponen detalladamente en el Informe, nos han permitido hacer una valoración positiva de la aplicación de la Ley 7/2006 en Andalucía y nos han facilitado argumentos para pronunciarnos acerca de las cuestiones más controvertidas en relación al fenómeno del botellón, como puede ser el debate sobre la oportunidad de optar por la prohibición absoluta o por el establecimiento de *botellódromos*, o sobre la conveniencia o no de permitir la presencia de menores de edad en los *botellones*.

Por encima de todo, el presente Informe se ha elaborado con el objetivo último de ofrecer a las autoridades públicas y a la sociedad andaluza propuestas que contribuyan a promover en Andalucía formas de ocio juvenil más saludable.

Andalucía, enero de 2012
José Chamizo de la Rubia
Defensor del Pueblo Andaluz

2. CONSIDERACIONES GENERALES

2.1 Introducción

Para explicar las razones que han llevado a esta Institución a elaborar el presente Informe, así como los objetivos que se pretenden alcanzar con la publicación del mismo, estimamos necesario hacer antes un breve relato introductorio que nos permita situar históricamente o al menos cronológicamente, el fenómeno social que pretende constituir el objeto de investigación y análisis en el presente documento.

No obstante, y antes de abordar este relato es preciso aclarar que el mismo no constituye un ensayo científico realizado desde el rigor histórico sino una de las muchas interpretaciones subjetivas que pueden existir sobre cómo se produjo el devenir de unos acontecimientos que conformaron una determinada realidad social. Por lo tanto, dicho relato puede no ser coincidente con los recuerdos de otras personas o con la forma en que dichos acontecimientos se desarrollaron efectivamente en ciertos lugares, no obstante, tenemos la convicción de que permite reflejar con carácter general y suficiente exactitud la realidad de lo acontecido.

De la movida al *botellón*: la problemática evolución del ocio juvenil en Andalucía

Por razones que podríamos entroncar con la idiosincrasia, las tradiciones, el clima, la historia o la cultura de nuestro pueblo, lo cierto es que existe de antiguo una especial ligazón entre nuestro concepto de ocio y el uso convivencial de la calle o de los espacios abiertos en las zonas urbanas. No es, por tanto, nada nuevo que la población andaluza y especialmente los más jóvenes utilicen la calle como espacio predilecto para divertirse o para relacionarse. Lo que sí es relativamente novedoso es que esta práctica se convierta en fuente de serios conflictos entre la ciudadanía y sea motivo de graves problemas sociales.

Podríamos cifrar en torno a la década de los 80, ya en las postrimerías del pasado siglo, como el momento en que el ocio juvenil empieza a abandonar los modos y los espacios tradicionales de diversión, basados principalmente el consumo de bebidas en el interior de bares sin música, para trasladarse al espacio público adyacente a estos bares –aceras, calzadas, soportales, vehículos estacionados–, ocupando el mismo y originando los primeros conflictos al dificultar el uso normal de estos espacios públicos por parte de vecinos y viandantes.

Este Informe Especial utiliza lenguaje no sexista. Las referencias a personas, colectivos o cargos citados en los textos en género masculino, por economía del lenguaje, debe entenderse como un género gramatical no marcado. Cuando proceda, será igualmente válida la mención en género femenino.

Si inicialmente esta novedad fue seguida sólo por algunos colectivos poco numerosos de jóvenes, lo cierto es que pronto el fenómeno se expandió, aumentando considerablemente el número de personas que se aglomeraban en torno a unos nuevos bares, denominados *de juventud*, que iban surgiendo como hongos por todas las ciudades andaluzas y que utilizaban la música como principal aliciente para atraer a un público mayoritariamente joven, ya fuese recurriendo al uso de aparatos de reproducción musical u ofreciendo actuaciones musicales en directo.

Este nuevo fenómeno social, optimista y vital como correspondía a la época histórica en que se desarrolló, dio lugar al nacimiento de un nuevo término: "*la movida juvenil*", y pronto se expandió por pueblos y ciudades a lo largo de toda la geografía nacional entre el beneplácito de quienes lo consideraban un signo de los nuevos tiempos y los recelos de quienes lo veían como un síntoma de la degradación de los usos y costumbre sociales.

Sea como fuere el fenómeno se impuso y pronto se hizo normal ver a grandes grupos de jóvenes bebiendo, cantando y conversando en plena vía pública, sin importar que con ello se dificultase e incluso se impidiese el normal tránsito de personas y vehículos, del mismo modo que se convirtió en algo habitual que los bares compitiesen con las tradicionales discotecas poniendo música a volúmenes muy elevados y orientando sus altavoces hacia la calle para disfrute de su, cada vez más dispersa, clientela.

E inevitablemente surgieron las primeras protestas por parte del vecindario de los inmuebles colindantes a estos bares y espacios de ocio, al comprobar que eran una fuente continua de ruidos, suciedad, molestias y malos olores. Estas protestas alcanzaron escaso eco entre una sociedad que aún seguía viendo el fenómeno con cierta tolerancia y bastante magnanimidad y apenas consiguieron respuesta de parte de unas autoridades temerosas de enajenarse el preciado voto juvenil y recelosas de aparecer como valedoras de costumbres y usos reputados como arcaicos.

Sin embargo, con el transcurso de los años, las protestas aumentaron y crecieron en intensidad al perpetuarse y profundizarse las molestias, los ruidos y los problemas de todo tipo asociados a las aglomeraciones de personas y al consumo abusivo del alcohol en espacios urbanos no preparados para ello y la sociedad empezó a mostrar una menor tolerancia hacia el fenómeno de la "*movida*", exigiendo de las autoridades que adoptasen medidas que posibilitasen conciliar el ocio juvenil y el descanso vecinal.

De esa época proceden las primeras denuncias que llegaron a esta Institución y que dieron lugar a una nueva categoría de quejas denominadas "*de ruidos*", cuya tramitación fue encomendada al Área responsable de los temas ambientales. En estas quejas se denunciaba principalmente la ausencia de res-

puesta de las autoridades a las numerosas denuncias recibidas y su pasividad ante una realidad que resultaba cada vez más insoportable para las personas afectadas.

Esta categoría de quejas, cada vez más numerosa y en la que se reflejaban realidades y situaciones cada vez más insoportables y atentatorias contra derechos elementales, como el derecho a la salud, al descanso y a la intimidad personal y familiar, llevó a la Institución a abordar con creciente firmeza su labor supervisora ante las administraciones competentes reclamando de las mismas un mayor rigor en la aplicación de la normativa existente y una mejora en la regulación de este tipo de actividades.

La ausencia de una respuesta eficaz de parte de las administraciones andaluzas a nuestras propuestas y la constatación de que las quejas por estos motivos iban incrementándose a la par que crecía el hartazgo de la población ante una situación cada vez más insostenible, determinó a la Institución a elaborar y presentar al Parlamento de Andalucía el Informe Especial titulado "*Contaminación acústica en Andalucía derivada de actividades recreativas y consumo de bebidas en las vías públicas*" (1996), en el que se compilaban tanto las quejas recibidas y tramitadas por la Institución en relación con este problema, como las propuestas, sugerencias y recomendaciones trasladadas y desatendidas por las Administraciones públicas.

Este Informe Especial tuvo una amplia repercusión entre los medios de comunicación y fue acogido con gran interés por la ciudadanía, como lo demuestra el elevado número de personas que solicitaron la remisión de un ejemplar del mismo¹, poniendo así de manifiesto que existía un gran interés social en torno a esta cuestión que ya no pasaba desapercibida para quienes ostentaban responsabilidades políticas.

Posiblemente por este motivo comenzaron a adoptarse por las Administraciones competentes las primeras medidas efectivas tendentes a poner remedio a un problema que claramente se les estaba escapando de las manos y que ya ocupaba las primeras posiciones en las listas de preocupaciones sociales. Dichas medidas se centraron en la aprobación de normas más estrictas y rigurosas para la apertura y funcionamiento de bares y establecimientos de hostelería, en especial por lo que se refería a la necesidad de garantizar la insonorización de los mismos cuando disponían de aparatos de reproducción musical o emitían música en directo.

Por otro lado, la tradicional pasividad de las Administraciones locales ante el incumplimiento de estas

¹ Este Informe Especial sigue siendo el que mayor número de solicitudes por parte de personas interesadas y mayor número de descargas en Internet ha registrado en los anales de la Institución.

normas se comenzó a trocar en una mayor vigilancia y en un cierto mayor rigor en el ejercicio de sus potestades sancionadoras ante las personas infractoras. Como consecuencia de ello, comenzaron los cierres de bares y establecimientos que, o bien no podían por sus características adaptarse a la nueva normativa o bien la incumplían de forma reiterada y sistemática. Del mismo modo, comenzó a sancionarse a los establecimientos que permitían el consumo de bebidas a su clientela en la vía pública y se limitó el otorgamiento de licencias de apertura de establecimientos en zonas consideradas como acústicamente saturadas.

La adopción de estas medidas determinó un progresivo cambio de escenario que iba a influir muy directamente en las pautas del ocio juvenil. Por un lado, las sanciones por permitir el consumo de bebidas fuera de los establecimientos llevó a sus titulares a adoptar políticas estrictas con la clientela impidiendo que sacaran las consumiciones fuera del local. Por otro lado, el cierre de establecimientos por sanción y la denegación de licencias por la aprobación de zonas acústicamente saturadas dio un respiro al vecindario de las zonas más conflictivas y castigadas por los excesos de la movida juvenil.

La nueva situación obligaba a la juventud a tener que optar entre permanecer en el interior de los locales, consumiendo las bebidas que el mismo ofrecía o bien quedarse fuera del mismo consumiendo las bebidas previamente adquiridas en establecimientos comerciales.

La carestía de las consumiciones en la mayoría de los locales donde se concentraba la movida juvenil y el deseo de mantener la calle como espacio abierto de relación con los iguales, llevó a un creciente número de jóvenes a optar por la segunda de las alternativas rechazando la opción de permanecer en el interior de los locales. Se produjo así una primera desvinculación entre el ocio juvenil y los locales de esparcimiento, pero no una separación total al permanecer la juventud por regla general concentrada en las calles y zonas aledañas a estos establecimientos aunque sin entrar a consumir en los mismos.

Sin embargo, pronto esta desvinculación se haría más profunda y evidente al optar algunos jóvenes por reunirse en lugares alejados de las zonas tradicionales de consumo. Una opción que se impuso entre la juventud por diversas razones, entre las que podríamos destacar el deseo de disponer de espacios adecuados para poder tener los vehículos cerca y así aprovechar sus dispositivos musicales como alternativa a la música que antes emitían los locales de ocio y el anhelo de contar con espacios amplios donde poder consumir y relacionarse libremente, sin tener que seguir pautas de control o supervisión.

Esta opción llevó a un importante número de jóvenes a desplazar su lugar de ocio y reunión hacia las plazas, parques, avenidas y otros espacios urbanos

similares, dando así lugar al surgimiento de lo que con el tiempo vino en denominarse *el botellón*.

Un nuevo fenómeno social cuyas principales diferencias con su predecesora, la *movida juvenil* eran, por un lado, su autosuficiencia, en la medida en que no guardaba dependencia alguna con los locales de ocio, ni para el suministro de bebidas, ni para la música y, por otro lado, su gran movilidad, que le permitía cambiar rápidamente de escenario urbano según tornaban las modas o simplemente en función de la climatología, los cambios de estación o el calendario lectivo. Dos características, autosuficiencia y movilidad, que dificultaban en gran medida el control del nuevo fenómeno por parte de las autoridades y volvía ineficaces las medidas anteriormente empleadas con la *movida juvenil* y que se centraban primordialmente en el control de los locales de ocio.

Por decirlo de alguna manera el problema había pasado de ser un asunto de disciplina ambiental a convertirse en una cuestión de orden público.

Sensibilidades ciudadanas y respuestas públicas: de tolerancias y péndulos

Los primeros *botellones*, con escasa afluencia y ocultos en plazas recónditas, fueron saludados con cierta alegría y bastante alivio por un vecindario que veía alejarse de las proximidades de sus hogares un problema que llevaba soportando desde hacía demasiado tiempo.

No obstante, esta satisfacción inicial pronto se trocó en preocupación conforme los *botellones* ganaban en asistencia, haciéndose masivos, y se desplazaban a zonas urbanas más conflictivas, ocupando plazas, parques y jardines públicos.

La concentración de un gran número de personas, unida al consumo masivo de alcohol y a la falta de control o vigilancia por parte de las autoridades, no sólo provocaba graves problemas de suciedad, ruidos o molestias al vecindario más próximo y a la ciudadanía en general, sino que además dio lugar a una creciente alarma social al sucederse diversos incidentes violentos entre quienes acudían a estos *botellones* que se saldaron con varias personas jóvenes heridas o muertas en el curso de reyertas o peleas.

Si a ello le unimos la constatación por las familias de la presencia en estos lugares de ocio de un número creciente de menores de edad no es de extrañar que pronto el *botellón* figurara entre las principales preocupaciones de la ciudadanía en todos los estudios y encuestas de opinión realizados y que surgiera una creciente demanda social hacia los poderes públicos para la adopción de medidas efectivas que pusiesen coto a estas prácticas.

Sin embargo, la respuesta de las autoridades públicas no estuvo en ningún momento a la altura de las expectativas de la ciudadanía y durante mucho tiempo se mostró incapaz de dar respuesta efectiva a las

demandas sociales, pese a que las mismas dejaban traslucir una creciente sensibilidad hacia un problema que no dejaba de agravarse.

Como consecuencia de esta falta de respuesta de los poderes públicos fueron muchas las personas que optaron por mostrar públicamente su denuncia mediante manifestaciones, protestas y concentraciones públicas, mientras que otras se inclinaban por trasladar sus denuncias a las Defensorías del Pueblo en forma de queja, requiriendo su intervención para lograr un cambio de actitud de las autoridades.

La tramitación de estas quejas, principalmente ante las autoridades locales, le permitió a esta Institución conocer que una mayoría de responsables municipales consideraban al *botellón* como un problema fundamentalmente de orden público, pero en el que además confluían factores de índole educativo, sanitario y cultural, por lo que a su juicio excedía de sus competencias propias y no podía ser resuelto con los medios de que disponía un Ayuntamiento. Para estos responsables políticos el fenómeno del *botellón* debía tratarse como una cuestión de seguridad ciudadana, en primer lugar, y como un problema educativo y sanitario que debería afrontarse preferentemente en el seno de las propias familias o, en su caso, recurriendo a las instancias públicas competentes en estos ámbitos.

Por más que esta Institución intentó convencer a quienes ostentaban cargos de responsabilidad municipal de que contaban con competencias y medios suficientes para intervenir y solucionar estos problemas, lo cierto es que nuestros esfuerzos resultaron generalmente baldíos y salvo escasas excepciones, la mayoría de las quejas sobre *botellones* quedaron sin resolver.

El principal argumento que empleaban las autoridades locales era el de la imposibilidad de que la policía local, con los medios que tenía a su alcance, pudiera disolver una concentración de centenares o miles de jóvenes. Asimismo, aducían los riesgos de graves enfrentamientos que se derivarían de una petición de ayuda para este fin a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. En más de una ocasión dichas autoridades reconocieron su temor a aparecer ante el electorado como promotores de una acción de carácter represivo que pudiera causar daños o lesiones a jóvenes que, lejos de representar a grupos marginales o delincuenciales, cada vez integraban a más chicos y chicas normales o de clases sociales acomodadas. Ningún Alcalde o Alcaldesa parecía inicialmente dispuesto a pagar el precio político que podía conllevar una iniciativa de este tipo.

Esta situación, sin embargo, fue evolucionando cuando la sensibilidad ciudadana respecto del fenómeno del *botellón* comenzó a hacerse más patente públicamente y crecieron en número y fuerza las protestas vecinales, las concentraciones, las manifestaciones, la colocación de carteles y pancartas, demostrando que existía un profundo malestar social por

este tema que debía ser objeto de algún tipo de respuesta pública. Se fue así produciendo un cambio en la actitud de la clase política respecto de este fenómeno que les llevó a pasar de la tolerancia más absoluta a la más abierta beligerancia.

El mágico influjo de una Ley

No obstante, el simple cambio de actitud de las autoridades públicas no resultaba suficiente para solventar el problema creado por años de pasividad y complacencia, por cuanto persistía el escollo fundamental: la necesidad de encontrar la forma de afrontar y resolver el fenómeno del *botellón* sin causar con ello un problema de orden público o provocar una quiebra en las relaciones intergeneracionales.

Algunos Ayuntamientos optaron por aprobar ordenanzas de convivencia que prohibían el consumo de alcohol en las vías públicas; mientras que otros decidieron habilitar espacios para que los jóvenes pudieran beber y divertirse sin molestar al vecindario. En la mayoría de los casos estas experiencias resultaron fallidas ante la falta de colaboración de la juventud y por la ausencia de una verdadera voluntad municipal para imponer sus decisiones coactivamente.

Ante esta tesitura, y como respuesta al creciente clamor vecinal, algunos Ayuntamientos optaron por impedir físicamente el acceso de la juventud a los lugares de *botellón* más conflictivos, mediante el vallado o cerramiento de los espacios públicos en que se celebraban. Sin embargo, esta solución lo que consiguió realmente fue trasladar el problema a otra nueva ubicación —elegida por los jóvenes e igualmente conflictiva— y además conllevó una limitación en el uso y disfrute por la ciudadanía de lo que anteriormente eran espacios públicos abiertos a todas las personas.

Dado el fracaso de estas medidas y ante la necesidad de dar una respuesta a las demandas de la ciudadanía, muchos Ayuntamientos optaron por trasladar el problema a otras instancias administrativas, especialmente a la Junta de Andalucía, demandando del organismo autonómico una solución normativa a su proclamada falta de habilitación competencial para afrontar el problema.

En un principio la Comunidad Autónoma rechazó asumir responsabilidades en este tema insistiendo en que se trataba de una cuestión de índole local a la que los Ayuntamientos debían dar una respuesta desde su propio ámbito competencial. No obstante, la persistencia del problema y el creciente clamor de unos Ayuntamientos que se veían impotentes para solucionarlo, determinó finalmente a la Junta de Andalucía a atender la demanda municipal elaborando una norma que dejara claras las reglas del juego convivenciales en los espacios públicos y habilitara a los Ayuntamientos para imponerlas coactivamente.

Y es en este contexto en el que se aprueba la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades ad-

ministrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, que pronto sería popularmente conocida como *Ley Antibotellón*.

La decisión de elaborar y aprobar esta Ley era vista con abierto escepticismo por parte de quienes consideraban que la misma era tan inútil como innecesaria, y que sólo serviría para enmascarar la incapacidad de los poderes públicos para afrontar el problema y para confundir a la opinión pública con el juego de enredos de los repartos competenciales.

En este sentido, no fueron pocas las personas que señalaron que la *Ley Antibotellón* no aportaba ni un ápice competencial a los Ayuntamientos que éstos no tuvieran anteriormente, ni recogía ninguna nueva limitación o prohibición que no estuviera antes contemplada en ordenanzas y reglamentos locales. Por ello, auguraban que la norma autonómica o bien fracasaría del mismo modo que habían fracasado las reglamentaciones locales o bien se aplicaría a costa de crear un grave conflicto social y convivencial con la juventud.

Sin embargo, para sorpresa de propios y extraños, lo cierto es que la *Ley Antibotellón*, no sólo ha sido objeto de general aplicación y acatamiento en la mayoría de los municipios andaluces, sino que además, a modo de *bálsamo de fierabrás*, ha posibilitado que la aplicación de las nuevas regulaciones, prohibiciones y limitaciones se llevase a cabo prácticamente sin incidentes y sin que se produjeran los temidos enfrentamientos sociales.

Realmente podríamos hablar del mágico influjo de una Ley cuando comprobamos como su mera aprobación fue capaz de generar un estado de opinión entre quienes eran sus destinatarios que propició que lo que antes resultaba inaceptable, se acatase sin discusión y sin especiales resistencias.

Es cierto que no en todos los lugares de Andalucía la *Ley Antibotellón* ha tenido los mismos efectos o conseguido los mismos resultados, de hecho hay municipios en Andalucía que siguen teniendo hoy en día graves problemas con el fenómeno del *botellón*. Pero no es menos cierto que en la mayoría de estos casos el fracaso de la norma ha ocurrido, o bien porque las autoridades municipales han renunciado a aplicarla por razones de política municipal, o bien porque la aplicación se ha efectuado de una forma inadecuada. De lo que no tenemos constancia es de casos en que la aplicación de la norma haya devenido imposible por la oposición de la juventud o porque su aplicación hubiera conllevado enfrentamientos o conflictos de orden público.

La gran virtualidad que ha tenido la *Ley Antibotellón* es que su proceso de elaboración y aprobación, por la cobertura que tuvo en los medios de comunicación, permitió crear un estado de opinión entre la juventud y entre la ciudadanía que les llevó al conven-

cimiento de que la Ley en ciernes supondría la ilegalización del consumo de alcohol en la vía pública y la imposición de graves sanciones a quienes incumpliesen esta prohibición. Esta concienciación general sobre los efectos y consecuencias de la nueva Ley propició que, cuando finalmente se aprobó la misma, nadie se cuestionara la necesidad de acatarla.

La paradoja de todo esto, como analizaremos en el Capítulo correspondiente al marco jurídico, es que el contenido de la nueva Ley en poco cambiaba el panorama normativo o competencial existente anteriormente y que, como ya hemos señalado, se había mostrado absolutamente incapaz para solucionar el problema del *botellón*.

De analizar precisamente cuáles han sido las consecuencias prácticas de la aplicación en Andalucía de esta Ley paradójica es de lo que pretende ocuparse el presente Informe.

2.2 Elaboración y metodología

La aprobación de la Ley 7/2006 despertó lógicamente las expectativas de muchas personas y colectivos –jóvenes, vecinos, hosteleros...– y no es para menos dadas las consecuencias que para sus derechos e intereses podían derivarse de la puesta en marcha de esta nueva regulación que tan directamente les afectaba.

Pero esta norma también suscitó un especial interés en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, no sólo por la trascendencia social que podía tener la puesta en práctica de esta nueva disposición, sino también porque las denuncias relacionadas con los problemas ocasionados por los *botellones* en los municipios de Andalucía venían desde hacía años constituyendo uno de los motivos más frecuentes de las quejas recibidas.

No debe, por tanto, resultar extraño que en una fecha tan temprana como febrero de 2007 esta Institución acordara incoar de oficio una queja –**queja 07/93**–, cuya finalidad quedaba claramente explicitada en la exposición de motivos que reproducimos a continuación:

“Habiendo transcurrido un tiempo prudencial desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, y siendo conscientes de los ingentes problemas suscitados en gran parte de los municipios de nuestra Comunidad como consecuencia de determinadas prácticas de ocio generadoras de lesiones al medio ambiente, al derecho a la inviolabilidad del domicilio y al derecho a la intimidad personal y familiar, hemos considerado conveniente iniciar actuaciones de oficio, por aplicación de lo establecido en el art. 1 y 10.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del De-

fensor del Pueblo Andaluz, a los efectos de conocer el grado de aplicación de la referida norma en las capitales de provincia andaluzas.”

Dicha actuación de oficio se concretó en la remisión a los Ayuntamientos de las ocho capitales de provincia de Andalucía de una petición de informe concretada en las siguientes cuestiones:

“– Evolución del número de denuncias recibidas en el municipio desde enero de 2006 hasta febrero de 2007, relativas a las molestias generadas por las concentraciones de personas en espacios abiertos.

– Lugares habilitados por el Ayuntamiento para que se lleven a cabo las concentraciones de personas identificadas por la norma.

– Número de procedimientos sancionadores incoados tras la entrada en vigor de la Ley 7/2006, derivados del incumplimiento de la citada norma.

– Instrumentos normativos municipales aprobados tras la entrada en vigor de la Ley 7/2006 que supongan el desarrollo de ésta”.

Los informes en respuesta a la petición cursada fueron recibiendo procedentes de los distintos Consistorios a lo largo de todo el año 2007 y, tras un detenido análisis de cuanto se exponía en los mismos y de la documentación aportada, y tomando en consideración otras cuestiones que suscitaban el interés de esta Institución en relación con este asunto, como es el caso de la incidencia en menores de edad del fenómeno del *botellón*, se consideró oportuno en enero de 2008 la formulación de una **Resolución** dirigida a todas las Capitales de Andalucía y en la que se trasladaban a los respectivos Consistorios diversas consideraciones y las siguientes Resoluciones:

“Recomendación 1: *Instar, a la mayor brevedad posible, la aprobación de Ordenanzas Municipales reguladoras de la celebración de este tipo de actividades de ocio en los espacios abiertos del municipio, desarrollando y concretando de forma pormenorizada el régimen normativo fijado en la Ley 7/2006.*

Recomendación 2: *En el supuesto en que existan lugares expresamente autorizados por el Ayuntamiento para el consumo de bebidas en espacios abiertos del municipio, poner a disposición de los ciudadanos todos aquellos servicios que sean requeridos para concentraciones de personas de esta magnitud, entre otros, servicios de transporte, de vigilancia, servicios sanitarios, sistemas para atender necesidades fisiológicas, etc., suscribiendo, si resultase necesario, instrumentos de colaboración con otras Administraciones públicas.*

Recomendación 3: *Persistir en las labores de prevención, persecución y sanción de actuaciones contrarias a lo prevenido en la Ley 7/2006 y en las Ordenanzas municipales que al respecto se aprueben.*

Recomendación 4: *Llevar a cabo políticas de concienciación social sobre los efectos negativos que resultan del consumo abusivo de bebidas alcohólicas y sobre la responsabilidad que cada uno de los sectores sociales ostenta en el presente problema.*

Recomendación 5: *Ofrecer a la población información suficiente sobre las actuaciones que todos y cada uno de los miembros que integran la Comunidad pueden desarrollar para contribuir a cambiar los hábitos actuales de consumo de alcohol y, consiguientemente, los problemas derivados del consumo abusivo que se viene produciendo.*

Recomendación 6: *Crear órganos de participación ciudadana de ámbito municipal encargados de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de la Ley 7/2006 y con las posibles alternativas de ocio.*

Recomendación 7: *Ofrecer a los jóvenes efectivas y reales alternativas de ocio en las que no se encuentre presente el alcohol.”*

Las respuestas recibidas a la resolución formulada desde las distintas capitales andaluzas fueron muy positivas, ya que no se limitaron a expresar la conformidad de los diferentes Consistorios con el tenor de las mismas, sino que incluyeron una detallada relación de las actuaciones desarrolladas en cada ciudad para dar cumplimiento y satisfacción a las distintas **Recomendaciones**.

Del resultado de esta queja de oficio se dio cumplida cuenta al Parlamento de Andalucía en el Informe Anual correspondiente al año 2008, a la vez que se incluía un amplio relato de las numerosas quejas tramitadas durante ese año y relacionadas con los problemas derivados de la práctica del *botellón* en numerosas ciudades andaluzas.

La inclusión en el Informe Anual de esta temática de gran calado social suscitó el interés de la ciudadanía y propició que se generara durante 2009 un cierto debate público y político en torno a la efectividad y la oportunidad de la Ley 7/2006. Un debate, que llevó a algunos Parlamentarios andaluces a expresar al Defensor su interés por que la Institución elaborase un Informe Especial en el que se incluyese un estudio más amplio y detallado acerca de las consecuencias en Andalucía de la aplicación esta Ley.

Para dar cumplimiento a la petición recibida la Institución se veía precisada de ampliar el ámbito de la investigación ya realizada, tanto en cuanto al número de municipios investigados, como en cuanto a la información recabada de los mismos.

Por lo que se refiere al número de municipios a investigar, la Institución era consciente de que la información disponible al estar limitada únicamente a las 8 Capitales no parecía suficiente para reflejar la amplia variedad de situaciones existente en los municipios andaluces en torno a este fenómeno social, por lo que

debía ser ampliado el número de municipios. No obstante, no resultaba factible con los medios disponibles en la Institución realizar una investigación que abarcara a todos los municipios de Andalucía.

Por otro lado, entendíamos que la información recabada en 2008 de los municipios Capitales de provincia podía haber quedado algo desfasada en el tiempo y resultar insuficiente para valorar la experiencia habida en los últimos años, por lo que se hacía necesaria una actualización de la misma antes de elaborar el Informe.

En consecuencia, se decidió iniciar una nueva actuación de oficio **–queja 09/5333–** que se aprobó en noviembre de 2009 y que tenía dos objetivos claros:

– Ampliar el ámbito de la investigación a todos los municipios de Andalucía con población superior a 50.000 habitantes.

– Actualizar la información ofrecida por las Capitales de provincia.

Los Ayuntamientos incluidos en esta nueva investigación fueron los siguientes:

Almería	Sanlúcar de Barrameda
Benalmádena	El Ejido
Córdoba	Fuengirola
Roquetas de Mar	Granada
Mijas	Cádiz
Motril	Estepona
San Fernando	Huelva
Vélez-Málaga	Chiclana de la Frontera
Jaén	Sevilla
Algeciras	Linares
Alcalá de Guadaíra	La Línea de la Concepción
Málaga	Dos Hermanas
Jerez de la Frontera	Marbella
El Puerto de Santa María	Torremolinos

En cuanto a la información requerida de los Ayuntamientos, tratamos de centrar el objeto de nuestro interés en conocer la valoración que cada Ayuntamiento realizaba, con la experiencia del tiempo transcurrido, sobre cuáles eran los aspectos positivos y negativos que se habían derivado de la opción efectuada por el Consistorio en aplicación de la Ley 7/2006, bien prohibiendo los *botellones* en todo el término municipal o bien autorizando determinados espacios para el consumo de bebidas (*botellódromos*).

En concreto se solicitó información sobre los siguientes puntos:

- Si por ese Ayuntamiento se han aprobado ordenanzas municipales reguladoras del consumo de bebidas en espacios abiertos del municipio.

- Si se ha autorizado el consumo de bebidas en algún espacio abierto del municipio, indicando, en su caso, su localización.

- En su caso, descripción de los procedimientos de participación ciudadana seguidos para concretar la ubicación de tales espacios.

- En su caso, valoración de los elementos positivos y negativos derivados de la habilitación de un espacio concreto dentro del municipio para el consumo de bebidas.

La información solicitada fue recibiendo de los distintos Ayuntamientos a lo largo del año 2010 y principios del año 2011.

Tras evaluar toda la información disponible se consideró oportuno, antes de iniciar la redacción del presente Informe, realizar una serie de visitas de inspección a algunos de los municipios investigados, con el fin de complementar la información documental recabada previamente.

Las visitas de inspección se programaron de común acuerdo con los Consistorios visitados con el objetivo de que incluyeran entrevistas con los responsables municipales de las áreas involucradas en el fenómeno del *botellón* (medio ambiente, juventud, familia, servicios sociales y seguridad ciudadana), visitas a los espacios autorizados para la práctica del *botellón*, si los hubiera y entrevistas con representantes de las asociaciones vecinales y juveniles.

Finalmente, con toda la información así recabada se inició la elaboración del Informe que se presenta a la consideración del Parlamento de Andalucía.

2.3 Estructura

El presente Informe, que se estructura en 7 capítulos y un anexo documental, comienza con una breve presentación en la que se ofrecen las claves y las principales ideas que justifican la propia elaboración del Informe y los objetivos pretendidos con el mismo.

El Capítulo 2, sobre las *consideraciones generales*, se estructura en tres epígrafes y contiene una introducción aclaratoria cuya finalidad es situar históricamente o al menos cronológicamente, el fenómeno social del *botellón* como trasunto de una forma de entender el ocio juvenil, que pretende constituir el objeto de investigación y análisis en el presente documento.

El siguiente epígrafe, *elaboración y metodología*, pretende relatar los acontecimientos que llevaron a esta Institución a abordar la redacción del presente Informe y pretende, también, explicar el procedimiento seguido durante las fases de investigación y elaboración del presente Informe.

El Capítulo 3 tiene por objeto analizar con cierto detenimiento el texto legal que constituye el marco jurídico de referencia para el presente Informe y que no es otro que la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

El Capítulo 4, *resultados de la investigación*, constituye el grueso del presente Informe y en él se exponen de forma desagregada las principales conclusiones

extraídas como consecuencia de la labor investigadora realizada.

Este Capítulo comienza con un apartado cuya finalidad es analizar como se desarrolló y como se reguló en los distintos municipios andaluces el *proceso decisorio* que desencadenó la aprobación de la ley 7/2006 y que obligaba a los responsables municipales a pronunciarse por uno de los dos modelos que contemplaba la norma en relación al *botellón*: la prohibición absoluta en todo el término municipal o la fijación de unos espacios en los que quedaba expresamente autorizado.

El siguiente apartado, bajo el título *espacios autorizados versus prohibición total*, pretende ofrecer una visión amplia y detallada de cual es la situación actual del fenómeno del *botellón* en los municipios andaluces incluidos en la investigación, diferenciando en dos epígrafes, para una mayor claridad expositiva, los municipios que se decantaron por la *opción botellódromos*, de aquéllos que eligieron la *opción prohibicionista*.

Un tercer apartado de este Capítulo 4 tiene por objeto detenerse en el análisis de una problemática muy particular, claramente vinculada al fenómeno del *botellón* como forma de ocio, pero que presenta características propias que la hacen merecedora de un estudio específico, nos referimos a los denominados *macrobotellones*.

El cuarto apartado tiene por objeto describir y examinar las consecuencias legales previstas en la Ley 7/2006 para quienes incumplan lo estipulado en sus disposiciones legales.

Por último, hemos entendido oportuno culminar esta exposición de los resultados de la investigación realizada, dedicando un apartado a glosar las numerosas propuestas que ofrecen los Ayuntamientos andaluces a la juventud como *alternativas de ocio saludable* a la práctica del *botellón*.

El Capítulo 5, dedicado a *menores, ocio y salud*, entendemos que era de inclusión obligada para una Institución que aúna la condición del Defensor del Menor de Andalucía a la de Defensor del Pueblo Andaluz. En este sentido, hemos entendido necesario hacer una especial reflexión sobre las consecuencias y los riesgos que se derivan de la presencia de menores en una actividad de ocio como es el *botellón* en la que predominan comportamientos y conductas poco recomendables especialmente en materia de salud.

El Capítulo 6, *conclusiones*, nos ofrece la posibilidad de exponer las conclusiones generales que han sido extraídas de la investigación realizada en los municipios andaluces sobre las consecuencias de la aplicación de la Ley 7/2006 en relación al ocio juvenil, complementadas con un apartado dedicado a pormenorizar dichas conclusiones en relación a los distintos aspectos analizados en los diferentes Capítulos del Informe.

Por último, el Capítulo 7, es un compendio de Recomendaciones y Sugerencias con las que esta Institución

pretende ofrecer propuestas constructivas para incidir positivamente en las decisiones que se adopten por los municipios andaluces en relación con el ocio juvenil.

El Informe concluye con un Anexo documental en el que se incluye el texto completo de la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

3. MARCO JURÍDICO: LA LEY 7/2006, DE 24 DE OCTUBRE

Consciente de que las reuniones para beber, hablar o escuchar música en determinados espacios abiertos de las ciudades se había convertido en una de las principales formas de ocio juvenil en nuestra Comunidad y de que, a su vez, la inactividad de la Administración local para garantizar el respeto de la pacífica convivencia ciudadana había hecho de esta forma de ocio un auténtico problema social de primer orden, el legislador autonómico asumió las sugerencias recibidas, entre otros, de esta Defensoría del Pueblo Andaluz y, en consecuencia, acordó regular este tipo de actividades.

Se aprobó pues la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

Se trata de una norma poco extensa, ya que tan sólo consta de 16 artículos repartidos entre dos capítulos, el primero de ellos dedicado a Disposiciones generales y el segundo a la regulación del Régimen sancionador, pero que ha venido a desbaratar el que hasta entonces se había convertido en el principal argumento de la Administración local para no solventar un problema de enorme calado, cual era la ausencia de competencias en la materia.

En este sentido, el legislador autonómico vino a aclarar, a través de una norma con rango de Ley, que la competencia radica en los municipios, sin menoscabo de que puedan arbitrarse los oportunos instrumentos de colaboración entre las Administraciones local, autonómica y estatal para la implantación de las infraestructuras que, en su caso, requiera la aplicación de la norma.

Objeto y ámbito de aplicación de la Ley 7/2006

En cuanto al objeto y al ámbito de aplicación de la Ley, éstos se concretan en el apartado primero del artículo primero, que señala como fundamento de aquélla «la ordenación de potestades administrativas relacionadas con el desarrollo de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, al objeto de garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana y corregir actividades incívicas incompatibles con la nor-

mal utilización de los espacios abiertos de los núcleos urbanos.»

Un objeto, el transcrito, de gran amplitud e indeterminación si no se tuvieran en cuenta las acotaciones que sobre el mismo se contienen en los dos siguientes apartados del señalado artículo primero.

En este sentido, el apartado segundo del artículo primero dispone que por actividad de ocio debe entenderse «toda distracción que consista en la permanencia y concentración de personas en espacios abiertos del término municipal, que se reúnan para mantener relaciones sociales entre ellas, mediante el consumo de bebidas de cualquier tipo.»

Asimismo, el apartado tercero del referido artículo primero señala que por espacio abierto hay que entender «toda vía pública, zona o área al aire libre del correspondiente término municipal de dominio público o patrimonial de las Administraciones Públicas.»

De acuerdo con lo anterior, puede decirse que la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, tiene por finalidad ordenar el desarrollo de aquellas actividades de ocio que supongan la concentración de personas en zonas de dominio público o patrimonial de los municipios de Andalucía, al objeto de garantizar la convivencia pacífica de la ciudadanía haciendo compatibles los derechos de todos y todas.

En este punto entendemos preciso llamar la atención sobre el hecho de que, a tenor de lo dispuesto en los preceptos citados, la Ley no sólo afecta al consumo de bebidas en la vía pública sino que la misma se aplica a casi cualquier actividad de ocio que se desarrolle en espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

De este modo, de su ámbito de aplicación únicamente se excluyen las actividades expresamente referenciadas en el artículo 2 de la Ley, cuales son:

a) La permanencia durante el horario establecido normativamente de personas en espacios abiertos del núcleo urbano destinados a terrazas y veladores de establecimientos públicos sometidos a la normativa aplicable en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.

b) La permanencia de personas en espacios abiertos del término municipal destinados a la celebración de fiestas y ferias locales, verbenas populares, así como manifestaciones de carácter religioso, político, sindical, docente, turístico, cultural o análogas. A tales efectos, sólo tendrán esta consideración las que se encuentren reconocidas oficialmente por el Ayuntamiento o, en su caso, hayan sido autorizadas por éste de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

c) El ejercicio de los derechos de reunión y manifestación, debidamente comunicados conforme a la normativa vigente.

Prohibiciones generales contempladas por la Ley 7/2006

Una vez concretado el objeto y el ámbito de aplicación de la Ley, y fijadas todas las limitaciones y exclusiones pertinentes, se establecen una serie de prohibiciones generales respecto a las actividades de ocio celebradas en los espacios abiertos de nuestros municipios.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 7/2006 prohíbe:

1. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.

De este modo, la legislación autonómica prohíbe, con carácter general y para todos los municipios de Andalucía, las concentraciones de personas que consuman bebidas o que desarrollen cualquier otra actividad que pueda afectar a la pacífica convivencia vecinal, cuando las mismas se produzcan en lugares no autorizados expresamente por el Ayuntamiento.

Por consiguiente, y en consonancia con el objeto de la Ley descrito en el artículo primero, la prohibición no se ha limitado al consumo de bebidas en la vía pública, sino que se ha extendido a cualquier otra actividad que, celebrada en espacios no autorizados expresamente por el Ayuntamiento, pueda suponer la generación de molestias.

Según esto, el consumo de bebidas en los espacios abiertos no es sino una de las muchas actividades prohibidas por la Ley, precisamente por constituir una actividad potencialmente lesiva para la pacífica convivencia ciudadana.

Además, debe llamarse la atención sobre el hecho de que la prohibición resulta predicable respecto de cualquier espacio abierto de los municipios de Andalucía que no haya sido expresamente autorizado por el Ayuntamiento para el desarrollo de estas actividades.

De este modo, cualquier vía pública, zona o área al aire libre del correspondiente término municipal que sea de dominio público o patrimonial de las Administraciones Públicas es, a priori, no apta para acoger el desarrollo de este tipo de actividades de ocio.

Así, en tanto en cuanto el Ayuntamiento no permita expresamente la celebración de estas actividades potencialmente afectantes a la pacífica convivencia ciudadana en uno o en varios espacios concretos del municipio, aquellas resultarán prohibidas en todo el término municipal.

2. Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.

Antes de la entrada en vigor de la Ley y en respuesta a la demanda de jóvenes que se reunían en los espacios abiertos de nuestros municipios, surgieron muchas iniciativas empresariales orientadas a proveer a tales jóvenes de las bebidas que posteriormente iban a consumir.

El legislador andaluz, consciente de ello, optó por prohibir el desarrollo de tales actividades comerciales al entender que las mismas constituían un acicate para estas actividades de ocio potencialmente lesivas para el normal desenvolvimiento de las relaciones ciudadanas.

3. La entrega o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos comerciales fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

A nuestro juicio, esta prohibición ya se contemplaba en el artículo 26.1.d) de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Drogodependencias de Andalucía, desarrollado por el artículo 3 del Decreto 167/2002, de 4 de junio, toda vez que en virtud de tales preceptos se prohíbe, con carácter general, la venta, suministro o distribución de bebidas alcohólicas, realizada a través de establecimientos en los que no está autorizado el consumo, la de carácter ambulante y la efectuada a distancia, durante el horario comprendido entre las 22 horas y las 8 horas del día siguiente.

Por consiguiente, entendemos que la misma no supuso una novedad en el ordenamiento jurídico sino una simple aclaración sobre el hecho de que la prohibición rige aun cuando el negocio jurídico se perfeccionase dentro del horario permitido.

4. La venta o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

Esta prohibición tampoco supone a nuestro modo de ver una novedad respecto de lo reglado en su momento a través de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, por cuanto que la actividad descrita en el artículo 3 de la Ley 7/2006 no constituiría sino el incumplimiento, por parte de quienes sean titulares de los establecimientos, de las limitaciones fijadas en las correspondientes licencias municipales de actividad, estando tal práctica tipificada como infracción por los artículos 19.2 y 20.1 de la mencionada Ley 13/1999.

Asimismo, debe señalarse que el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, concreta qué

actividades pueden ser desarrolladas por cada establecimiento y prohíbe, de forma expresa, servir comidas y bebidas fuera de sus instalaciones.

5. Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

Esta práctica también resultaba prohibida por el ordenamiento jurídico antes de la entrada en vigor de la Ley 7/2006.

Así, el artículo 34.3.b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos tipificaba como infracción grave «El abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la salud de las personas», permitiendo la letra c) del apartado cuarto de dicho artículo 34 calificar tal ilícito como leve en aquellos supuestos en los que la escasa cuantía y entidad de la infracción lo justificase.

6. La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 o fuera de los servicios habilitados al efecto.

Tales prácticas no suponen sino un importante menoscabo de la salubridad de nuestros municipios, por lo que resulta lógica la prohibición prevista por la Ley.

No obstante, también hay que señalar que la misma ya se contemplaba en algunas ordenanzas municipales aprobadas por Ayuntamientos de Andalucía.

7. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus aledaños.

Esta prohibición no es sino una variable de la descrita en el número 1 anterior y, a nuestro juicio, resulta prescindible.

En este sentido, reiteramos la idea de que la Ley contempla una prohibición general de desarrollar actividades de ocio que puedan afectar a la pacífica convivencia ciudadana, cuyo alcance espacial se hace extensivo a cualquier espacio abierto de los municipios que no haya sido expresamente excluido por el Ayuntamiento.

Con lo cual, las zonas contiguas a un centro sanitario o sus aledaños son un espacio más en el municipio en los que rige la prohibición general de consumo de bebidas y de realización de actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana.

Resultaría pues inadecuada cualquier interpretación basada en esta previsión y que fuera orientada a no reconocer la existencia de la mencionada prohibición general afectante a todo el término municipal.

Y es precisamente por el hecho de que somos conscientes de la posibilidad de que esta disposición provoque dudas interpretativas por lo que nos mos-

tramos a favor de su supresión en caso de que en algún momento se plantee una modificación de legislativa.

8. El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3.

De conformidad con lo dispuesto en la letra a) del apartado primero del artículo 26 de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de prevención y asistencia en materia de drogas, resulta prohibida la venta o el suministro de bebidas alcohólicas a menores de 18 años, así como permitirles el consumo dentro de los establecimientos.

Por su parte, el apartado quinto del artículo 20 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía establece como infracción grave permitir el consumo de bebidas alcohólicas o de tabaco a menores de edad en los establecimientos públicos sometidos al ámbito de aplicación de dicha Ley.

De acuerdo con lo anterior, la legislación andaluza anterior a la entrada en vigor de la Ley 7/2006 tipificaba como infracción la venta o el suministro de bebidas alcohólicas a menores y la permisión del consumo de éstas por menores dentro de los establecimientos.

Por consiguiente, no se tipificaba como infracción el consumo en sí, por menores, de bebidas alcohólicas.

Y ésta es pues una de las grandes novedades introducidas por la Ley 7/2006, ya que a partir de su entrada en vigor también resulta prohibido el consumo de bebidas alcohólicas por menores de edad en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, independientemente de que tales espacios hayan sido previamente autorizados por el Ayuntamiento para el consumo de bebidas o de que no haya mediado tal autorización municipal.

Distribución de competencias

Por lo que hace a la determinación de la Administración que ostenta las competencias para la aplicación de la Ley 7/2006, es el artículo 4 el encargado de reglar esta cuestión.

En este sentido se señala que corresponde a los municipios las siguientes cuestiones:

a) Establecer las zonas del término municipal, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, en las que pueden desarrollarse actividades de ocio, así como las condiciones que hayan de cumplir para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.

En este sentido, se viene a ahondar en la idea ya expresada anteriormente de que el desarrollo de estas actividades de ocio potencialmente lesivas para la normal convivencia vecinal (entre las que está el consumo de bebidas en espacios abiertos, amén de otras muchas) resulta prohibido en todo el término municipal, salvo en aquellos espacios expresamente autorizados por el Ayuntamiento.

En consecuencia, los municipios tienen la posibilidad, que no la obligación, de establecer uno o varios espacios en los que sí se permita el desarrollo de este tipo de actividades de ocio.

Asimismo, y partiendo de la existencia de una obligación ineludible para la Administración local de garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana en todo el término municipal, los municipios pueden igualmente concretar las condiciones que deben reunir los espacios en los que se haya autorizado el desarrollo de las referidas actividades de ocio para que, también en éstos, se cumpla con la premisa fundamental de evitar menoscabos a los derechos de vecinos y vecinas.

b) La prohibición o suspensión de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley cuando se incumplan las condiciones previstas en la correspondiente normativa municipal para el desarrollo de las mismas.

En consonancia con lo expresado en la letra a) anterior, los municipios son los competentes para prohibir o suspender aquellas actividades de ocio que, habiendo sido previamente permitidas por ellos, no cumplan con las condiciones previstas en la normativa municipal.

De este modo, esta Institución considera inadecuada una interpretación de este precepto que lleve a hacer necesario un desarrollo normativo municipal de la Ley 7/2006 para poder hacer efectiva la norma, ya que ello supondría, entre otras cuestiones, dejar sin contenido la previsión recogida en la letra c) siguiente y el propio artículo 8.1 de la Ley que tipifica como infracción administrativa leve «La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.»

Por consiguiente, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz estima que la Ley 7/2006 rige, desde el momento de su entrada en vigor, en todos los municipios de Andalucía, de forma que todos ellos resultan obligados a evitar el desarrollo de cualquier actividad de ocio en espacios abiertos que pueda poner en peligro la normal convivencia ciudadana.

No obstante, la Ley faculta a los Ayuntamientos para permitir el desarrollo de estas actividades de ocio en determinados espacios abiertos cuando ello no suponga la lesión de derechos de vecinos y vecinas. Es decir, les permite establecer ciertas excepciones a la prohibición general fijada por Ley, cuando de ellas no se derive la lesión o puesta en peligro de derechos de la ciudadanía.

Asimismo, los faculta para establecer condiciones concretas a estos espacios expresamente autorizados para garantizar el efectivo cumplimiento de la premisa fundamental: el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.

Y precisamente por el hecho de que en cualquier caso los municipios deben garantizar la pacífica convivencia de la ciudadanía, es por lo que también pueden prohibir o suspender aquellas actividades de ocio que, estando inicialmente autorizadas, constituyan el incumplimiento de las condiciones que hubiesen sido fijadas.

Es de esta forma, y no de otra, como creemos que debe ser interpretada la voluntad del legislador.

c) La inspección, control y régimen sancionador de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley.

Se trata del ejercicio de las potestades exorbitantes de la Administración necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de la Ley 7/2006. En este sentido, el desarrollo de estas funciones corresponde a los municipios.

Además, por lo que se refiere a la competencia para sancionar, el artículo 16 de la Ley previene que la misma recaerá sobre el Alcalde o Alcaldesa del término municipal donde se cometa la infracción.

d) La creación, en su caso, de un órgano de participación ciudadana en el ámbito municipal, con la finalidad de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de esta Ley.

Junto con lo anterior, se reconoce a los municipios la posibilidad de crear órganos de participación ciudadana de ámbito municipal que se encarguen de realizar propuestas, informes o estudios relativos a las cuestiones regladas por la Ley 7/2006.

A nuestro juicio, órganos de gran utilidad para la concreción y el desarrollo de políticas municipales eficaces no sólo en la prevención de la aparición de actividades de ocio que no respeten las normas de convivencia ciudadana, sino también en la solución de problemas suscitados y en la localización de soluciones de ocio alternativo.

Es por ello por lo que esta Defensoría del Pueblo Andaluz entiende muy aconsejable el ejercicio, por parte de los municipios, de esta competencia reconocida por el legislador autonómico.

Al margen de relacionar las competencias reconocidas a los municipios, el artículo cuarto de la Ley 7/2006 contempla la posibilidad de arbitrar instrumentos de colaboración entre las Administraciones local, autonómica y estatal para la implantación de las infraestructuras que, en su caso, requiera la aplicación de la Ley.

A este respecto conviene indicar que una de las más reiteradas críticas realizadas desde la Administración local a la Ley es que ésta no haya ido acompañada de una asignación económica a los municipios para que éstos la hicieran cumplir.

En este sentido, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera que, como se ha indicado anteriormente, la Ley 7/2006 no ha supuesto una gran novedad en el ordenamiento jurídico por cuanto que

antes de su entrada en vigor ya regían normas en virtud de las cuales los municipios podrían haber resuelto la problemática derivada de estas actividades de ocio realizadas en espacios abiertos afectando a la normal convivencia ciudadana.

Piénsese, por ejemplo, en el Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica cuando, en su artículo 43, apartado segundo, dispone:

«Asimismo, en la vía pública y otras zonas de concurrencia pública, no se podrán realizar actividades como cantar, proferir gritos, hacer funcionar aparatos de radio, televisores, instrumentos o equipos musicales, mensajes publicitarios, altavoces independientes o dentro de vehículos, etc., que superen los valores NEE establecidos en el artículo 24 del presente Reglamento, o en su caso, que por su intensidad o persistencia generen molestias a los vecinos que, a juicio de la Policía Local, resulten inadmisibles. Esta podrá determinar la paralización inmediata de dicha actividad o la inmovilización del vehículo o precintado del aparato del que procediera el foco emisor.»

Piénsese si no en la recientemente derogada Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, cuando tipificaba como infracción administrativa el abandono de residuos no peligrosos como serían las bolsas, las botellas o los vasos que invaden todos los fines de semana numerosas calles y plazas de nuestros municipios.

O piénsese en lo reglado a través del artículo 26.1.d) de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Drogodependencias de Andalucía y por el artículo 3 del Decreto 167/2002, de 4 de junio, en materia de venta, suministro o distribución de bebidas alcohólicas a través de establecimientos en los que no está autorizado el consumo.

Recuérdese también lo dispuesto en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, en cuanto al incumplimiento, por parte de quienes sean titulares de los establecimientos, de las limitaciones fijadas en las correspondientes licencias municipales de actividad.

O si no, en la normativa sobre Tráfico que, con carácter general obliga a los peatones a transitar por las zonas peatonales, prohibiéndoles por tanto invadir la calzada en aquellos casos no justificados. Téngase en cuenta a este respecto que las concentraciones de personas que prohíbe la Ley 7/2006 conllevan en muchos casos la invasión por peatones de zonas destinadas al tránsito de vehículos, con los enormes riesgos que de ello se puede derivar para todos los usuarios y usuarias de la vía.

En definitiva, resulta claro que los instrumentos normativos relacionados resultaban suficientes para que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/2006, los municipios hubiesen puesto coto a

estas actividades de ocio poco respetuosas con las normas más elementales de convivencia ciudadana.

Teniendo en cuenta lo anterior, y sin ánimo de entrar en debates sobre financiación local, lo cierto es que las competencias de los Ayuntamientos no se han visto ampliadas en gran medida a raíz de la entrada en vigor de la Ley 7/2006. No obstante, la aplicabilidad inmediata de la Ley y los gastos que implicaba el acondicionamiento de los espacios autorizados por parte de los Ayuntamientos, hacía aconsejable la inclusión entre las disposiciones de acompañamiento de esta norma de la apertura de alguna línea de financiación para ayudar a los municipios al cumplimiento de la misma, especialmente en el caso de municipios de escasa capacidad económica.

A este respecto, el legislador autonómico ha previsto, en el apartado segundo del artículo cuarto de la Ley 7/2006, la posibilidad de que las Administraciones territoriales arbitren entre ellas instrumentos de colaboración para la implantación de las infraestructuras que pueda requerir la aplicación de la Ley.

Un ejemplo de la aplicación que tendrían estos instrumentos de colaboración sería a la hora de habilitar espacios para que en los mismos esté permitido el desarrollo de estas actividades de ocio, garantizándose el respeto de las normas de convivencia vecinal.

En este sentido, a través de ese tipo de instrumentos podría, entre otras cuestiones, acordarse cesiones de uso entre Administraciones de determinados espacios de titularidad pública aptos para acoger estas concentraciones de personas o establecerse fórmulas de financiación para que los municipios habilitasen las infraestructuras que, en su caso, precisaran.

De este modo entendemos que podrían quedar salvados los problemas referidos por algunos municipios de ausencia de dotación económica para la aplicación de la Ley 7/2006.

Régimen sancionador

El Capítulo segundo de la Ley 7/2006, comprendido entre los artículos 5 y 16, está dedicado íntegramente a la regulación de régimen sancionador. En este sentido, tres cuartas partes del articulado de la Ley se destinan a ello.

Infracciones

Las infracciones tipificadas por la norma se clasifican en muy graves, graves y leves.

Así, se consideran muy graves:

- Las infracciones tipificadas como graves cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes, para la seguridad e integridad física de las personas o para la salud pública.

- La reiteración (comisión de una segunda infracción de distinta naturaleza) o la reincidencia (comisión de una segunda infracción de la misma naturaleza) en la comisión de infracciones graves en el plazo de un año.

Se consideran graves:

- Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en espacios abiertos mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.

- La entrega o dispensación por parte de los establecimientos comerciales de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

- La venta o dispensación por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento de bebidas alcohólicas, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

- La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves en el plazo de un año.

Finalmente, se consideran infracciones leves:

- La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.

- Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio.

- La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos o fuera de los servicios habilitados al efecto.

- La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

- El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos.

- Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.

- Cualquier otro incumplimiento de lo establecido en la Ley 7/2006 y en las prevenciones recogidas en las respectivas disposiciones reglamentarias que la desarrollen, en relación con la exigencia de la realización de determinadas actuaciones o condiciones para el desarrollo de la actividad de ocio en los espacios abiertos, no tipificado como infracción muy grave o grave.

Sanciones económicas y accesorias

En cuanto a las sanciones que pueden imponerse por la comisión de infracciones, la Ley contempla las siguientes:

- Para las infracciones leves: Apercibimiento o multa de hasta 300 euros.

– Para las infracciones graves: Multa de 301 a 24.000 euros.

– Para las infracciones muy graves: Multa de 24.001 a 60.000 euros.

No obstante lo anterior, para evitar situaciones injustas, la Ley prevé la posibilidad de incrementar el importe de las sanciones citadas en la cuantía del beneficio obtenido mediante la realización de la acción u omisión tipificada como infracción y la reposición del bien dañado.

A juicio de esta Defensoría del Pueblo Andaluz esta disposición, prevista en el artículo 131.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resulta de gran importancia para la consecución de la plena efectividad de la norma ya que sin ella muchos establecimientos llegarían a hacer rentable la comisión de ilícitos.

Sólo resta pues que los Alcaldes y Alcaldesas en los que ha sido depositada la potestad sancionadora hagan uso de esta posibilidad y, en un ejercicio de responsabilidad, impongan sanciones adecuadas a las personas infractoras.

Pero al margen de las sanciones económicas anteriormente señaladas, la Ley 7/2006 también permite imponer las siguientes sanciones accesorias:

– Incautación de los instrumentos y efectos utilizados para la comisión de las infracciones.

– Suspensión de las licencias de apertura y autorizaciones municipales por un período de dos años y un día a cinco años para infracciones muy graves, y de hasta dos años para infracciones graves.

– Clausura de los establecimientos públicos por un período de dos años y un día a cinco años para las infracciones muy graves, y de hasta dos años para las infracciones graves.

– Inhabilitación para realizar la misma actividad por un período de un año y un día a tres años para las infracciones muy graves, y de hasta un año para las infracciones graves.

– Revocación de las licencias de apertura y autorizaciones municipales, no pudiendo solicitarse nuevo otorgamiento para la misma actividad hasta transcurrido un período mínimo de cinco años.

Medidas provisionales

Asimismo, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 7/2006, el órgano competente puede adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar el cumplimiento, tanto de la resolución que pudiera recaer, como de la propia Ley.

En este sentido, pueden adoptarse, entre otras, las siguientes medidas:

- Exigencia de fianza o caución.
- Suspensión temporal de la licencia de actividad.
- Cierre temporal del local o instalación.

– Incautación de los bienes directamente relacionados con los hechos que hayan dado lugar al procedimiento.

Además, en el momento de levantar acta de denuncia los agentes de la autoridad pueden acordar el precintado y comiso de los elementos materiales utilizados para la comisión de la presunta infracción.

De este modo, en supuestos muy habituales de venta de bebidas por un establecimiento hostelero para ser consumidas en plena calle, la Policía Local podría (y debería), de una parte, precintar el establecimiento, y de otra, incautarse de las bebidas de quienes se encuentren consumiéndolas fuera de los lugares expresamente autorizados.

Responsabilidad

Para determinar sobre quién debe recaer la responsabilidad, la Ley 7/2006 dispone que serán responsables las personas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como ilícitos.

No obstante lo anterior, en supuestos de establecimientos, la persona titular de la empresa o actividad será responsable solidaria del pago de las multas impuestas como consecuencia de las infracciones cometidas por su personal empleado.

Infracciones cometidas por menores de edad (entre 16 y 18 años)

En el supuesto en que la persona responsable de la comisión de una infracción sea menor de 18 años y mayor de 16, la Ley permite que la multa que le sea impuesta sea sustituida por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio.

Para ello, debe mediar el consentimiento expreso del menor y la prestación no podrá tener una duración superior a treinta días.

Si finalmente el menor se negara a realizar la prestación, se le exigirá la multa inicialmente impuesta.

Por lo demás, quienes ostenten la representación legal de las personas menores de edad están obligados a responder solidariamente del pago de las multas.

Prescripción y caducidad

Las infracciones prescriben en los siguientes plazos, contados desde el día de su comisión:

- Las muy graves: a los 4 años.
- Las graves: a los 3 años.
- Las leves: al año.

Por su parte, las sanciones prescriben en los siguientes plazos, contados desde el día siguiente a aquél en que la resolución sea firme:

- Las muy graves: a los 4 años.
- Las graves: a los 3 años.
- Las leves: al año.

Por lo que afecta al procedimiento sancionador, éste debe resolverse y la resolución notificarse en el plazo máximo de 1 año desde su inicio.

Desarrollo reglamentario

Según se prevé en la Disposición Final segunda de la Ley 7/2006, el legislador autonómico ha autorizado al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y a los Ayuntamientos de nuestra Comunidad para dictar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y en el ámbito de sus competencias específicas, las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la Ley.

Es por tanto al amparo de dicha disposición como los municipios andaluces podrían aprobar los instrumentos normativos necesarios para reglar cualquier situación particular que se suscite en los respectivos términos municipales, adaptando así la norma autonómica a la realidad propia de cada pueblo.

Entendemos que de tal forma el ordenamiento jurídico podría ofrecer una respuesta más adecuada a cada una de las múltiples situaciones que pudieran darse, logrando así una reglamentación mejor adaptada a la idiosincrasia de cada localidad garantizando en todo caso la pacífica convivencia ciudadana.

4. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 La aplicación de la Ley: El proceso decisorio y su regulación

Primera fase del proceso decisorio

Tal y como se ha indicado en el apartado tercero anterior, la Ley 7/2006 prohíbe, con carácter general y para todos los municipios de Andalucía, «la permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas».

Este precepto, interpretado *a sensu contrario*, permite concluir que en aquellas zonas que los Ayuntamientos hayan establecido como permitidas sí resulta factible la permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades de ocio, siempre y cuando no se ponga en peligro la pacífica convivencia ciudadana.

En congruencia con esta interpretación, el artículo 4 de la Ley establece que corresponderá a los municipios:

«a) Establecer las zonas del término municipal, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, en las que pueden desarrollarse actividades de ocio, así como las condiciones que hayan de cumplir para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.»

Por consiguiente, el proceso decisorio que deben llevar a cabo los Ayuntamientos respecto de los “botellones” o de cualquier otra actividad de ocio en espacios abiertos que pueda poner en peligro la conviven-

cia ciudadana, parte de si quieren mantener la prohibición general contenida en la Ley, en cuyo caso bastaría con no establecer ninguna zona para el desarrollo de estas actividades, o si, por el contrario, prefieren fijar excepciones a tal prohibición, para lo cual deberían ejercitar la competencia que les reconoce el transcrito artículo 4.a.

Esta interpretación de la Ley 7/2006 que, a nuestro juicio y a la vista de la literalidad de los preceptos citados debería resultar pacífica, es compartida por la inmensa mayoría de los Ayuntamientos de Andalucía consultados por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, aunque también es cierto que existen algunas voces disconformes con ella.

En el primer grupo de Ayuntamientos que extraen de la norma autonómica las mismas conclusiones que esta Institución se hayan, por ejemplo, los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, Algeciras, San Fernando, Roquetas de Mar, Alcalá de Guadaíra, Marbella, Benalmádena, Córdoba, Málaga, Granada, Jaén o Almería.

Así, por ejemplo, en el Decreto de Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jaén aprobado el día 23 de noviembre de 2006 se resolvía «Determinar el lugar de esparcimiento al que se refiere dicha Ley para así ordenar el denominado fenómeno del “botellón”, en el lugar determinado por el Recinto Ferial “Alfonso Sánchez”, antes recinto ferial de “La Vestida”, plataforma baja, lugar donde se ubican tradicionalmente las atracciones de feria, quedando habilitado dicho lugar a dichos efectos; y quedando prohibido llevar a cabo las actividades a las que se refiere la Ley indicada en lugares distintos al citado anteriormente».

Por su parte, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almería, mediante Resolución de 10 de octubre de 2007, acordó lo siguiente:

“1º No establecer zona alguna, dentro del término municipal, en la que puedan llevarse a cabo las actividades que se relacionan en el artículo 3 de la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

2º Consecuentemente, queda prohibido, en relación con las actividades de ocio desarrolladas en toda vía pública, zona o área al aire libre correspondiente al término municipal de Almería de dominio público o patrimonial:

La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana.

Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo.

La entrega o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos comerciales fuera del horario establecido normativamente para

la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

La venta o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

La realización de necesidades fisiológicas.

La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años, cualquier circunstancia”.

Pero frente a esta abrumadora mayoría de municipios que interpretan la norma de forma acorde a como lo hace esta Defensoría del Pueblo Andaluz se situó el Ayuntamiento de Sevilla que, al hilo de la tramitación de la **queja 07/93**, incoada de oficio, nos informó que había aprobado una Resolución, dictada por el Sr. Vicealcalde el día 28 de noviembre de 2006, en la que se establecía una relación de los espacios abiertos de la ciudad en los que no se permitía la realización de las actividades de ocio previstas en la Ley 7/2006.

Tales espacios eran los siguientes:

– calles situadas en “zonas declaradas o en estudio de declaración como Zonas Acústicamente Saturadas”;

– calles situadas en el casco histórico aunque no estuviesen declaradas ZAS;

– zonas “donde habitualmente se vienen produciendo grandes concentraciones juveniles con graves molestias para los vecinos”.

A la vista de lo anterior, el Ayuntamiento de Sevilla no parecía interpretar la Ley autonómica conforme a su literalidad.

Así, cuando la Ley fija una prohibición general de consumo de bebidas fuera de los espacios que no hayan sido expresamente fijados por el Ayuntamiento y permite a éstos establecer excepciones a dicha prohibición mediante el establecimiento de espacios concretos, el Consistorio sevillano se decantaba por relacionar espacios en los que no estaba permitido el desarrollo de las actividades descritas en la Ley 7/2006, no sabemos si con la intención de dar a entender que fuera de tales espacios la prohibición no regía.

Sea como fuere, la opción seguida por el Ayuntamiento de Sevilla se nos antoja absolutamente desaconsejable por las siguientes razones:

– Si la voluntad del Ayuntamiento hubiese sido establecer una autorización general de consumo de

bebidas en todos los espacios no incluidos en la relación prevista en la Resolución de 28 de noviembre de 2006, la misma no habría regido en ningún caso (i) por ser contraria a la Ley 7/2006 y (ii) porque ésta requiere a los Ayuntamientos que dicten un acto expreso en el que se determinen las zonas concretas del término municipal *en las que pueden desarrollarse actividades de ocio* (no aquéllas en las que está prohibido) y en el que, al mismo tiempo, *se fijen las condiciones que hayan de cumplir dichas zonas para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana* (condiciones éstas que no se contienen en la Resolución).

– Si, por el contrario, la voluntad municipal hubiese sido enfatizar la existencia de una prohibición de celebración de *botellones* en determinados espacios de la ciudad, no parece que la literatura dada a la Resolución haya sido la más acertada ya que, al no expresar claramente la existencia de dicha voluntad, se genera a la ciudadanía una situación de absoluta inseguridad jurídica.

Asimismo, merece ser destacada la interpretación realizada por personal funcionario del Ayuntamiento de Cádiz consultado por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

En este sentido, consideran que para que rijan las prohibiciones previstas en el artículo 3 de la Ley 7/2006 es preciso que el Ayuntamiento correspondiente haya aprobado una normativa municipal que desarrolle la Ley. Y ello a tenor de lo dispuesto en el artículo 4.1.b), que señala como competencia de los municipios: «La prohibición o suspensión de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley cuando se incumplan las condiciones previstas en la correspondiente normativa municipal para el desarrollo de las mismas.»

De este modo, a juicio de tales personas, si no media desarrollo normativo municipal no pueden prohibirse o suspenderse las actividades de ocio sometidas a la Ley.

En opinión de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, la interpretación realizada por dicho personal resultada del todo incorrecta, por los siguientes motivos:

Primero, por el tenor literal del artículo 3 de la Ley 7/2006, ya que el mismo enumera una serie de actividades que, según el legislador autonómico, quedan prohibidas de manera automática, sin depender ello de la existencia de desarrollo reglamentario alguno.

Segundo, porque la interpretación anteriormente expuesta supone dejar sin contenido la previsión recogida en la letra c) del apartado primero del artículo 4 de la Ley 7/2006 y el propio artículo 8.1 de ésta, que tipifica como infracción administrativa leve «La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciuda-

dana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.»

Tercero, porque el artículo 4.1.b) no puede ser interpretado de manera aislada sino atendiendo al contexto, al espíritu de la Ley y a su finalidad, tal y como requiere el artículo 3.1 del Código Civil.

En este sentido, una interpretación sistemática del citado artículo 4.1.b) respecto de las demás normas contenidas en la Ley debe llevar a concluir lo siguiente:

a) Que los Ayuntamientos tienen competencia para establecer, en su término municipal, espacios para el desarrollo de las actividades de ocio sometidas a la Ley 7/2006. (Art. 4.1.a)

b) Que asimismo, los Ayuntamientos tienen competencia para fijar las condiciones que deben reunir los espacios que, en su caso, autoricen. (Art. 4.1.a).

c) Que no resulta admisible el desarrollo de cualquier actividad de ocio en cualquier condición cuando ésta tiene lugar en un espacio no autorizado previamente por el Ayuntamiento. En este sentido, cuando se estén desarrollando actividades de ocio en espacios autorizados por el Ayuntamiento que supongan el incumplimiento de las condiciones fijadas por el Consistorio, éste puede prohibirlas o suspenderlas. (Art. 4.1.b).

d) Que en cualquier caso los Ayuntamientos ostentan la potestad de inspección, control y sanción de las actividades de ocio sometidas a la Ley, independientemente de que las mismas se desarrollen en espacios autorizados o en espacios no autorizados. (Art. 4.1.c).

Pero dejando al margen estas cuestiones interpretativas de la norma y centrándonos propiamente en los resultados obtenidos a través de la investigación llevada a cabo por esta Defensoría del Pueblo Andaluz, debe significarse que la mayor parte de los municipios consultados ha optado por establecer espacios, dentro de sus respectivos términos municipales, en los que pueden desarrollarse las actividades de ocio sujetas a la ley 7/2006, entre ellas, el consumo de bebidas en espacios abiertos.

Segunda fase del proceso decisorio

La segunda fase del proceso decisorio que debe ser acometido por los Ayuntamientos afecta exclusivamente a aquellos que en la primera fase hubiesen optado por fijar excepciones a la prohibición genérica prevista en la Ley.

En este sentido, y a diferencia de aquellos que mantengan una prohibición general de consumo de bebidas en los espacios abiertos de todo el municipio, los Ayuntamientos que acuerden establecer excepciones a dicha prohibición general habrán de tomar las siguientes decisiones:

– De una parte, deberán determinar qué espacios concretos, dentro de su término municipal, van a ser autorizados para el desarrollo de actividades de ocio sujetas a la Ley 7/2006.

– De otra parte, deberán establecer las condiciones que hayan de cumplir para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.

Por lo que ha podido comprobar esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz a través de las consultas realizadas a diferentes municipios de Andalucía, la mayoría de los que han optado por autorizar zonas de su término municipal para acoger este tipo de actividades de ocio se han limitado a señalar espacios concretos en los que se permite el consumo de bebidas, pero no han establecido las condiciones que han de cumplirse para garantizar la pacífica convivencia de la ciudadanía.

A este respecto, conviene indicar que el establecimiento de un espacio dentro del municipio para celebrar actividades de ocio no equivale en modo alguno a conceder una especie de “*patente de corso*” para que en dicho espacio se celebre cualquier actividad en cualquier forma.

Así, el deber de garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana resulta ineludible para los municipios de Andalucía. Por ello, cualquier actividad de ocio desarrollada en espacios autorizados por el Ayuntamiento que suponga una alteración de la pacífica convivencia ciudadana, también debe entenderse prohibida por la Ley 7/2006.

Es por ello por lo que resulta especialmente relevante la concreción, por parte de los Ayuntamientos, de las condiciones que deben reunir los espacios autorizados y las actividades desarrolladas en ellos para no poner en riesgo la pacífica convivencia ciudadana, máxime teniendo en cuenta que las zonas autorizadas para acoger las actividades de ocio pueden cambiar a lo largo de los años.

Por consiguiente, se nos antoja sumamente importante la fijación por los Ayuntamientos, a través de normas reglamentarias aprobadas por ellos, de los elementos que han de ser valorados a la hora de autorizar espacios abiertos que acojan actividades de ocio y de los requisitos que inexorablemente han de cumplir, tanto los espacios como las actividades, para entender garantizada la convivencia de unos y de otros.

No obstante, la realidad no parece ir por esos derroteros dado que, como decimos, la mayoría de los Ayuntamientos consultados no ha reglado tales aspectos. Es el caso, por ejemplo, de los Ayuntamientos de Dos Hermanas, Jerez, Motril, Córdoba, San Fernando, Chiclana, Cádiz o Huelva.

Las consecuencias que se derivan de estas circunstancias resultan más o menos grave dependiendo de lo afortunada o desafortunada que haya resultado la elección del espacio para desarrollar las actividades de ocio.

Así, algunos de dichos espacios abiertos se encuentran suficientemente alejados de las viviendas, disponen de aseos y de contenedores de basuras y el acceso a ellos con vehículos resulta prohibido, por lo que, pese a todo, la convivencia ciudadana no resulta alterada.

Sin embargo, también hemos podido localizar supuestos en los que los espacios autorizados por los Ayuntamientos coinciden con lo que venían siendo empleados por la juventud antes de la entrada en vigor de la Ley 7/2006, a pesar de la existencia de numerosas denuncias de vecinos y vecinas que veían menoscabado su derecho al descanso, su derecho a la intimidad personal y familiar y su derecho a la inviolabilidad de domicilio.

La elección por los Ayuntamientos de este tipo de espacios abiertos, normalmente localizados en zonas de uso preferentemente residencial, no les permite cumplir con el principal cometido de la Ley 7/2006, que no es otro que garantizar la pacífica convivencia ciudadana.

Por ello, la designación de estos espacios resulta, a nuestro modo de ver, frontalmente contraria a Derecho y, por ende, absolutamente inaceptable.

Frente a esta realidad, también nos encontramos con la representada por otros Ayuntamientos, los menos, que aunque con parquedad sí han señalado algunas condiciones que deben reunir los espacios abiertos en los que esté autorizado el consumo de bebidas para garantizar la convivencia pacífica.

Ejemplo de ello son los municipios de Fuengirola o Granada. No obstante, entendemos que una regulación más profusa y detallada de las cuestiones que comentamos respondería en mejor medida al mandato legislativo.

Participación ciudadana

Como ha sido señalado en el apartado dedicado a Consideraciones Generales, el fenómeno del *botellón* responde a la demanda de numerosos colectivos sociales, en su mayoría de jóvenes, que han reivindicado las calles, las plazas o los parques de nuestras ciudades como lugares para acoger algunas de sus actividades de ocio.

No obstante, las molestias que inexorablemente se derivan de estas ingentes concentraciones de personas en espacios no aptos para ello, especialmente cuando van acompañadas del consumo de grandes cantidades de alcohol, han provocado la reacción de la otra parte de la Sociedad que ha visto lesionados algunos de sus derechos, especialmente el derecho a la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Asimismo, tampoco pueden despreciarse las consecuencias que de esta forma de ocio se derivan para el sistema sanitario o para el sistema educativo, habida cuenta los graves daños sobre la salud que provoca la ingesta de grandes cantidades de alcohol, especialmente en personas jóvenes.

Por consiguiente, toda la Sociedad se ve afectada, de una manera o de otra, por esta forma de ocio que tanta acogida está teniendo en los últimos tiempos.

Conscientes de esta realidad, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera fundamental que la ciudadanía participe de forma activa en el proceso de toma de decisiones anteriormente descrito.

En este sentido, para garantizar la pacífica convivencia ciudadana resulta imprescindible que la Administración local andaluza, como Administración competente en la materia, favorezca que los distintos sectores de la población tomen parte en el proceso de diseño de un modelo adecuado de ocio que permita atender las demandas de unos y de otros, teniendo en cuenta las necesidades de la población, los recursos disponibles y las incidencias positivas y negativas que pueden derivarse de cada modelo propuesto.

Es evidente que las realidades que presentan unos municipios difieren ostensiblemente de las que presentan otros, ya sea por cuestiones climatológicas, culturales, sociales, orográficas, económicas o poblacionales. Por ello, las soluciones que vienen bien para unos no son predicables para otros.

Piénsese, por ejemplo, que muchos de los municipios que han optado por mantener la prohibición general prevista en la Ley 7/2006 lo han hecho tras constatar la imposibilidad material de disponer de espacios aptos para acoger concentraciones de jóvenes que no pusieran en peligro la adecuada convivencia ciudadana. Es el caso, por ejemplo, del Ayuntamiento de Málaga.

De este modo, nadie mejor que los vecinos y vecinas del municipio, que conocen perfectamente la realidad de éste, para determinar cuál debe ser el modelo más ajustado a sus necesidades, posibilidades y pretensiones.

Por ello, tal y como hemos señalado, entendemos primordial que los distintos sectores de la ciudadanía decidan, de una parte, si quieren optar por el modelo de prohibición genérica de consumo de bebidas en espacios abiertos del que parte la Ley 7/2006 o si, por el contrario, prefieren que se establezcan excepciones a dicha prohibición general mediante el establecimiento de determinados espacios en el municipio destinados a acoger este tipo de concentraciones.

Asimismo, en el supuesto en que se optase por el segundo de los modelos, también debería favorecerse el proceso de participación social a la hora de concretar qué espacio o espacios concretos son los más aptos para estas prácticas de ocio y qué condiciones deben reunir.

Ni que decir tiene que este sistema que proponemos, basado en principios democráticos de toma de decisiones y que encuentra perfecto acomodo en nuestro ordenamiento jurídico, ofrecería mayores garantías de éxito de la solución acogida por cada municipio, sea ésta cual sea.

Y ello es así porque la solución adoptada satisfaría las pretensiones y las demandas de la mayor parte de la población. Y nada mejor para que una solución

triunfe que la misma cuente con el respaldo de la mayoría.

De hecho, la letra *d*) del apartado primero del artículo 4 de la Ley 7/2006 prevé que corresponde a los municipios «La creación, en su caso, de un órgano de participación ciudadana en el ámbito municipal, con la finalidad de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de esta Ley».

Pero pese a lo evidente de nuestra propuesta y a la claridad del precepto transcrito, la realidad detectada por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en el análisis acometido dista considerablemente de estar acomodada a este sistema basado en la participación de la ciudadanía, especialmente en lo que se refiere a la primera fase del proceso decisorio (optar entre mantener la prohibición general de actividades de ocio en espacios abiertos o fijar excepciones a la misma mediante el establecimiento de espacios autorizados).

Así, la inmensa mayoría de los municipios consultados por esta Institución ha resuelto la citada primera fase del proceso decisorio sin pulsar la opinión de los distintos agentes sociales y sin acometer un proceso de participación ciudadana.

Es el caso de Sevilla, Granada, Málaga, Córdoba, Huelva, Roquetas de Mar, Alcalá de Guadaíra, Mijas, Chiclana de la Frontera, Dos Hermanas y muchísimos otros.

En este sentido, casos como el del Ayuntamiento de Almería, de Jerez de la Frontera, de Vélez-Málaga o de Linares, que han reunido a representantes de vecinos y vecinas, de jóvenes, de empresarios, de los cuerpos de seguridad y de técnicos en la materia para decidir el modelo a implementar (prohibición general o *botellódromo*), constituyen una grata excepción al sistema común de actuación seguido por la inmensa mayoría de nuestros Ayuntamientos.

Y decimos grata porque, con independencia del modelo elegido y de los motivos que hayan concurrido para optar por él, que a veces no son sino la imposibilidad de alcanzar un consenso para establecer zonas autorizadas para el consumo de bebidas, lo más importante es que la decisión adoptada es fruto del diálogo y de la participación de los agentes sociales implicados.

De acuerdo con lo anterior, en casi todos los municipios consultados por esta Defensoría del Pueblo Andaluz se ha optado por un modelo o por otro de los propuestos en la Ley 7/2006 en base a una decisión política amparada, como mucho, en informes técnicos elaborados con la mejor de las voluntades pero sin contar con la opinión de vecinos y vecinas.

Por lo que hace a la segunda fase del proceso decisorio (establecimiento de espacios abiertos en los que estén permitidas las actividades de ocio y características de los mismos), que afecta en exclusiva a aquellos Ayuntamientos que hubiesen acordado no mantener en su término municipal la prohibición genérica fijada en la Ley 7/2006, debe decirse que en ella

sí ha habido una mayor toma en consideración de la opinión ciudadana, aunque la misma haya versado exclusivamente sobre cuál debía ser la localización del *botellódromo*.

Como no puede ser de otra manera, esta Institución valora positivamente que se haya dado participación a la Sociedad en esta fase del proceso, si bien entendemos que este proceder supone constreñir la toma en consideración de la ciudadanía sobre una cuestión secundaria, ya que la principal parece haber quedado reservada para Alcaldes y Alcaldesas.

De tal manera es como parecen haber actuado Ayuntamientos como el de San Fernando, Dos Hermanas, Córdoba, El Puerto de Santa María, Motril o Huelva.

En cualquier caso, mejor eso que seguir sin contar con la opinión ciudadana también a la hora de decidir dónde localizar los espacios autorizados para desarrollar actividades de ocio sujetas a la Ley ya que ello supone, casi con total garantía, que el espacio en cuestión no sea del agrado de los jóvenes, en cuyo caso no lo utilizarán y se reunirán en otros lugares del municipio, o que no cuente con el respaldo de los vecinos y vecinas residentes en los alrededores, en cuyo caso las denuncias y las lesiones de derechos fundamentales serán constantes.

En cualquier caso, y por paradójico que parezca, estas protestas vecinales también se han llegado a convertir en otro “mecanismo de participación ciudadana” a la hora de decidir sobre la localización que deben tener los espacios autorizados.

De este modo, el análisis elaborado ha permitido comprobar cómo espacios inicialmente autorizados para el consumo de bebidas han sido posteriormente prohibidos a resultas de las presiones ejercidas por ciudadanos y ciudadanas que veían menoscabados sus derechos constitucionales y estatutarios.

Ejemplo de ello lo tenemos en El Puerto de Santa María o en Dos Hermanas, donde los espacios establecidos para estas concentraciones de jóvenes se han visto modulados a lo largo de los años.

Un supuesto peculiar, que pone de relieve la importancia del proceso participativo en la adopción de este tipo de decisiones, es el ocurrido en Huelva ya que por dos veces el Ayuntamiento de la capital onubense designó de forma unilateral sendos lugares para la ubicación del *botellódromo*, fracasando ambos por la oposición vecinal en un caso (centro comercial Aqualum) y por la falta de aceptación de los jóvenes en el segundo de ellos (proximidades del estadio colombiano). Así las cosas el Consistorio decidió crear una mesa con la participación de jóvenes, asociaciones de vecinos y representantes de los hosteleros para consensuar un nuevo espacio, dando como resultado la elección de un recinto en zona portuaria que viene desde entonces contando con la aceptación y el beneplácito de las partes interesadas.

Regulación

Por lo que afecta a la regulación de estas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, se hace preciso distinguir entre las disposiciones reglamentarias aprobadas por los Ayuntamientos para el desarrollo y la ejecución de la Ley 7/2006 y las disposiciones administrativas que van dirigidas, exclusivamente, a declarar determinados espacios del término municipal como aptos para acoger tales actividades de ocio.

Respecto de las primeras, la Disposición Final Segunda de la Ley 7/2006, bajo la rúbrica "Desarrollo reglamentario", dispone:

«Se autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y a los ayuntamientos para dictar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y en el ámbito de sus competencias específicas, las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley».

De este modo, al amparo de esta previsión legal, los Ayuntamientos andaluces pueden aprobar ordenanzas a través de las cuales desarrollar el contenido de la Ley y ajustar el mismo a las circunstancias concretas que puedan concurrir en cada localidad.

El análisis acometido por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz sobre este particular nos lleva a concluir que algo menos de la mitad de los municipios consultados disponen de ordenanzas municipales que regulen estas actividades.

Hay muchos supuestos, como el del Ayuntamiento de Benalmádena, el de Marbella o el de Sevilla, que a pesar de no disponer de una Ordenanza dedicada propiamente al desarrollo de la Ley 7/2006, sí cuentan con normas reglamentarias de ámbito municipal que regulan cuestiones íntimamente relacionadas con las planteadas en la Ley.

Tal circunstancia no debe resultar extraña ya que, como hemos indicado en el apartado dedicado al análisis de la Ley 7/2006, ésta no ha supuesto ninguna novedad en muchos aspectos vinculados con el fenómeno del *botellón*.

Así, por ejemplo, en materia de contaminación acústica la Disposición Transitoria Tercera del Decreto 326/2003, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica establecía un plazo máximo de 1 año para que los municipios adaptasen sus ordenanzas al nuevo reglamento autonómico o, caso de no disponer de ellas, las aprobasen.

Lo mismo cabe indicar respecto a los residuos, por cuanto que la recientemente derogada Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos también obligaba a los Ayuntamientos a disponer de ordenanzas reguladoras de esta materia.

No obstante, esta regulación incidental a través de distintas ordenanzas de algunas de las consecuencias

que se pueden derivar de la celebración de las actividades de ocio sujetas a la Ley 7/2006, resulta a todas luces insuficiente si lo que se pretende es modular el contenido de la norma autonómica a las circunstancias particulares que pudieran concurrir en un determinado municipio.

Así, no es objeto regulatorio de estas "otras" ordenanzas cuestiones que sí se prevén en aquellas destinadas específicamente a desarrollar el contenido de la Ley 7/2006 y que, por lo demás, revisten una gran importancia, especialmente en aquellos supuestos en los que se haya optado por establecer espacios autorizados para el consumo de bebidas.

Las condiciones que deben reunir necesariamente los espacios autorizados, los criterios que deben tenerse en cuenta para su elección, las fechas y horarios en los que se permita el consumo de bebidas en los espacios que hayan sido designados, los requisitos de acceso a los mismos o el alcance de la intervención de los cuerpos y fuerzas de seguridad son sólo algunas de las muchas cuestiones que pueden y deben ser reguladas a través de ordenanzas municipales de desarrollo de la Ley 7/2006.

Es por ello por lo que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz anima a todos los Ayuntamientos de nuestra Comunidad a hacer uso de la potestad normativa que les ha sido reconocida por el legislador autonómico, especialmente a aquellos que han estimado oportuno fijar excepciones a la prohibición general de consumo de bebidas en espacios abiertos.

Téngase en cuenta, por ejemplo, la necesidad de fijar unos días y un horario concreto para la utilización de los "*botellódromos*", como ha hecho el Ayuntamiento de Fuengirola, habida cuenta la imposibilidad material de tener activado 24 horas al día y 365 días al año los dispositivos de vigilancia, limpieza o sanitarios que requieren estos espacios para su utilización por la ciudadanía.

En cuanto a la disposición administrativa para el establecimiento de espacios aptos para el consumo de bebidas, adoptada por aquellos Ayuntamientos que han preferido este modelo, debe significarse que no se aprecia uniformidad en el proceder municipal en cuanto al instrumento empleado para ello.

Así, el Ayuntamiento de Granada o el de Linares han fijado los respectivos espacios autorizados a través de ordenanza municipal; Córdoba, San Fernando, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, han preferido recurrir a un Decreto de Alcaldía; Fuengirola ha optado por un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local; mientras que Sanlúcar de Barrameda ha optado por un bando.

La Ley 7/2006 no prevé nada en cuanto a qué tipo de disposición debe ser adoptada por el Ayuntamiento por lo que, a nuestro juicio, esta cuestión debería ser resuelta en mejor medida a través de alguna norma de desarrollo reglamentario de ámbito autonómico que

podiera aprobar el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

4. 2 Espacios autorizados versus prohibición total

Como ha quedado de manifiesto en los Capítulos destinados a analizar el contenido de la Ley 7/2006 y el desarrollo del proceso decisorio, dicha norma deja en manos de los Ayuntamientos la decisión de permitir o prohibir en su término municipal las concentraciones de personas para la realización de actividades de ocio que incluyan la consumición de bebidas de todo tipo. Asimismo se deduce del texto normativo que, en caso de optar por la autorización de dichas concentraciones, el Ayuntamiento deberá especificar cuales son los espacios en que podrán realizarse las mismas, ya que, de no especificarlo, las mismas no podrían llevarse a cabo legalmente.

A este respecto, la primera cuestión que trataba de resolver la investigación realizada en el presente Informe era conocer qué municipios andaluces habían optado por la prohibición total en su término municipal de las concentraciones de personas para la realización de actividades de ocio que incluyan la consumición de bebidas y cuáles habían optado por establecer zonas en las que dichas actividades resultasen permitidas.

Resultado de la investigación

La investigación realizada ha ofrecido los siguientes resultados:

BOTELLÓDROMOS

Provincia	SI	NO
Almería	1	2
Cádiz	8	0
Córdoba	1	0
Granada	2	0
Huelva	1	0
Jaén	2	0
Málaga	1	7
Sevilla	1	2
Total	16	11

Como puede observarse hay una mayoría de municipios (16) que han optado por establecer zonas en que se permite la concentración de personas para la realización de actividades de ocio que incluyan el consumo de bebidas de todo tipo, resultando minoritaria (11) la opción claramente prohibicionista.

A la luz de estos resultados cabría decir que ha triunfado la alternativa que posibilita la existencia legal de lo que popularmente ha venido en denominarse

como *botellódromos*. No obstante, es interesante reseñar que el número de municipios que han optado por una prohibición total de los *botellones* en su término municipal es proporcionalmente bastante significativo respecto del total de la muestra analizada, lo que parece contrastar con las predicciones de quienes auguraban al aprobarse la Ley que serían muy pocos o ninguno los municipios que se atreverían a dejar a la juventud sin una alternativa clara al tradicional *botellón* indiscriminado.

Resulta interesante analizar los datos a nivel provincial, ya que nos permite comprobar como es en la provincia de Málaga donde se sitúan la mayoría de los municipios que han optado por la prohibición, con la excepción de Fuengirola, mientras que en la provincia de Cádiz existe unanimidad a la hora de optar por la opción del *botellódromo*.

No resulta fácil discernir las razones de tal disparidad de criterio puesto que los municipios investigados en ambas provincias presentan grandes similitudes entre sí al tratarse de municipios costeros en los que el turismo resulta determinante en la configuración del fenómeno del *botellón*, propiciando la existencia de dos situaciones claramente diferenciadas en verano e invierno, en función de la mayor o menor afluencia de turistas y foráneos.

Mención aparte merece el caso de Sevilla por cuanto dicho Ayuntamiento, como hemos reseñado en el capítulo precedente, no parecía tener muy claro el sentido y alcance de lo dispuesto en la Ley 7/2006 ya que de dicha norma se desprende que tras su entrada en vigor quedaban prohibidas todas las concentraciones de personas para la realización de actividades de ocio que incluyan el consumo de bebidas en todo el término de los distintos municipios de Andalucía, salvo en aquellos municipios cuyos Ayuntamientos estimaran oportuno autorizar determinados espacios públicos para tales actividades.

Por tanto, lo que debió hacer el Ayuntamiento de Sevilla, al igual que hicieron el resto de Ayuntamientos era, o bien acatar la prohibición total que se deduce del tenor de la Ley 7/2006, o bien determinar claramente los espacios públicos que quedaban autorizados para estas prácticas. Al limitarse a identificar una serie de espacios no autorizados, –Resolución de 28 de noviembre de 2006–, el Consistorio hispalense no estaba dando cumplimiento a la Ley 7/2006, ya que la misma no contempla la determinación por omisión de los espacios autorizados, sino que exige una determinación explícita de los mismos.

En consecuencia, la Resolución de 28 de noviembre de 2006 del Ayuntamiento de Sevilla no tiene virtualidad alguna y debe entenderse que en la capital hispalense, por aplicación directa de la Ley 7/2006, no existe ningún lugar autorizado donde puedan realizarse concentraciones de personas para la realización de actividades de ocio que incluyan el consumo de bebidas.

Esta circunstancia se le ha puesto de manifiesto al Ayuntamiento de Sevilla por parte de esta Institución en reiteradas ocasiones, interesando un cambio en la Resolución dictada, sin que hasta la fecha nuestros requerimientos hayan sido atendidos. De hecho, el Consistorio hispalense en julio de 2007, no sólo insistía en que la Resolución cuestionada estaba “*en perfecta conjunción con la aplicación de esta norma legal*”, sino que además se vanagloriaba de haber realizado una aplicación de la Ley 7/2006 que “*no está circunscrita a una interpretación de la Ley, sino todo lo contrario, aplicación exhaustiva en función de criterios de legalidad*”, llegando incluso a cuestionar por comparación la actuación realizada en otras localidades andaluzas al señalar que “*otros municipios la han interpretado inadecuadamente y su adaptación ha sido fugaz e inapropiada*”.

No obstante, en julio de 2008 el Ayuntamiento de Sevilla aprobaba la Ordenanza Municipal de Medidas para el Fomento y Garantía de la Convivencia Ciudadana, en cuyo texto se remitía a la Ley 7/2006 en lo relativo a la tipificación de infracciones y sanciones por el desarrollo de las actividades de ocio en los espacios abiertos de la ciudad de Sevilla, señalando en su Disposición Transitoria Segunda lo siguiente:

«Asimismo, mediante resolución de la Alcaldía, y previo informe del servicio técnico correspondiente, se podrán establecer las zonas del término municipal, en las que se acuerde desarrollar actividades de ocio en los espacios abiertos previstos en la citada Ley, así como las condiciones que deben cumplirse en las mismas para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.»

De este precepto cabe deducir que el Ayuntamiento de Sevilla ya preveía en el verano de 2008 la posibilidad de determinar un espacio autorizado para el desarrollo de las actividades de ocio, lo que nos lleva a ratificarnos en nuestra consideración de que en Sevilla se optó de facto tras la aprobación de la Ley por un régimen de prohibición absoluta del consumo de bebidas en espacios abiertos.

La posibilidad de crear un *botellódromo* –según un escrito remitido por el Ayuntamiento en julio de 2010 a raíz de la **queja 09/5333**– parece empezar a concretarse el 31 de marzo de 2009 cuando por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se cedió gratuitamente al Ayuntamiento de Sevilla parte de los terrenos de la bancada de la Expo 92 en la Isla de la Cartuja “*con destino a zona de esparcimiento para los jóvenes*”.

En ese mismo escrito de julio de 2010 el Ayuntamiento señala lo siguiente:

“*En el ejercicio de la competencia atribuida por la Ley 7/2006, de 24 de octubre, el Ayuntamiento de Sevilla destina como espacio abierto en el que pueda desarrollarse actividades de ocio una parcela situada en la Bancada de la Expo'92 con una*

superficie aproximada de 19.400 m² que forma parte de los terrenos cedidos gratuitamente por la Junta de Andalucía.

Para la instalación y explotación de este espacio determinado por el Ayuntamiento de Sevilla al que se denominó “Seviocio” se tramitó expediente de contratación con el objeto de licitar dicha instalación y explotación. Publicada en el BOP de Sevilla nº 213 de fecha 14 de septiembre de 2009 la licitación de este contrato y transcurrido el plazo para presentación de ofertas no se presentó ninguna, quedando en consecuencia desierto el concurso.”

De este escrito se deduce sin duda alguna que el Ayuntamiento Hispalense había optado finalmente por la opción del *botellódromo*, designando un espacio específico para tal fin y denominándolo “seviocio”, no obstante esa determinación no llegó en ningún momento a concretarse en una disposición municipal ante las dificultades encontradas para la concreción del proyecto.

De hecho a la fecha de redacción del presente Informe en la ciudad de Sevilla sigue sin existir una disposición que determine un espacio autorizado para el desarrollo de actividades de ocio, por lo que debemos concluir que existe una prohibición *ex lege* para la práctica de tales actividades en todo el término municipal. Cuestión distinta es que, como analizaremos más adelante, en la práctica los *botellones* sigan siendo una realidad todos los fines de semana en numerosos puntos de la ciudad.

4. 2. 1 La opción *botellódromo*

Vamos a dedicar este apartado a examinar con detenimiento las consecuencias derivadas de la opción de algunos Ayuntamiento por designar unos espacios públicos en los que quedan autorizadas las concentraciones de personas para la realización de actividades de ocio. Espacios a los que denominaremos *botellódromos*, siguiendo así su acepción más popular.

A estos efectos, utilizaremos tanto los informes recabados con ocasión de la **queja 07/93**, como las respuestas obtenidas en la **queja 09/5333** y el resultado de las visitas de inspección giradas a algunos de los municipios investigados.

Los municipios que han optado por la opción de crear un *botellódromo* de entre los incluidos en el presente Informe son los siguientes:

Relación de municipios que cuentan con *botellódromo*

- De Almería: El Ejido.
- De Cádiz: Algeciras, Cádiz, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, San Fernando y Sanlúcar de Barrameda.
- De Córdoba: Córdoba capital.
- De Granada: Granada y Motril.
- De Huelva: Huelva capital.

- De Jaén: Jaén y Linares.
- De Málaga: Fuengirola.
- De Sevilla: Dos Hermanas.

En primer lugar veremos cuales son las razones ofrecidas por estos Consistorios para justificar la decisión tomada y posteriormente veremos cual ha sido el resultado de tal decisión.

Las razones de la opción *botellódromo*

Si analizamos las respuestas recibidas de los Ayuntamientos que han optado por la opción de determinar un espacio en el que quedan autorizadas las concentraciones de personas para la realización de las actividades de ocio, comprobamos que la razón aducida en

la mayoría de los casos para justificar la elección de esta opción hace referencia a la convicción de que era necesario ofrecer alternativas de ocio a la juventud una vez que quedaban prohibidos con la entrada en vigor de la Ley los *botellones* indiscriminados.

A este respecto, es interesante reseñar unos datos que aparecen reflejados en el estudio realizado por encargo de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social, titulado "*La población joven andaluza ante las drogas 2009*". En dicho estudio se incluyeron algunas cuestiones relacionadas con la práctica del *botellón* entre los jóvenes andaluces y de los datos obtenidos en relación a esas cuestiones nos interesa destacar los siguientes:

PORCENTAJE DE ACUERDO CON LA HABILITACIÓN DE *BOTELLÓDROMOS*

	Total	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
¿Estás de acuerdo con la habilitación de espacios específicos para el <i>botellón</i> o " <i>botellódromos</i> "?	86,0%	86,5%	85,4%	80,9%	87,9%	91,9%	88,2%	83,2%

Como puede verse resulta abrumador el apoyo que dan los jóvenes a la opción del *botellódromo*, una realidad que difícilmente puede haber sido ignorada por quienes ostentan responsabilidades municipales al adoptar una decisión sobre esta cuestión

De hecho, en muchas de las respuestas recibidas se aprecia un temor de las autoridades municipales a la reacción de los jóvenes de uno y otro sexo, usuarios habituales de los *botellones*, si se opta por la prohibición total de estas prácticas y no se ofrece alguna alternativa válida a las mismas. Asimismo, es posible detectar una gran prevención ante la opción prohibicionista por considerar que la misma devendría inaplicable en la práctica por falta de colaboración de la juventud.

Tal es el caso, por ejemplo del Ayuntamiento de Chiclana, cuyos responsables nos trasladaron con ocasión de la visita girada al municipio su convicción de que la opción prohibicionista generaría un gran rechazo entre la juventud.

De parecido tenor es el informe del Ayuntamiento de Granada que considera "*poco realista*" la opción prohibicionista, señalando que "*el hecho de prohibir el consumo en la calle no iba a ser suficiente para que la juventud dejara de beber fuera de los lugares habilitados para ello*".

Algunos municipios, antes que temor por la reacción de aquellas personas a las que va destinada la norma, hacen especial hincapié en la necesidad de garantizar a la juventud el ejercicio de su derecho al ocio en la forma que libremente eligen. Así el Ayuntamiento de El Ejido justifica la creación del *botellódromo* en la necesidad de dar respuesta "*a los jóvenes que libremente desean hacer botellón, eligiendo esta forma como forma de diversión y relación social en el fin de semana*".

Otros municipios ponen el acento en los beneficios que suponen los *botellódromos* para la propia juventud. Así, el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María valora positivamente la decisión de crear el *botellódromo* por considerar que supone "*la dignificación para los propios jóvenes al dotarles de un entorno urbano integrado, cuidado, en el que se habilitan y dotan de servicios higiénicos y de limpieza especiales para el mantenimiento y el uso diario de la zona*".

Son varios los municipios que consideran necesario ofrecer a la juventud un lugar donde reunirse y relacionarse, sin tener que estar supeditados al control de las personas adultas o tener que pagar elevadas cantidades para consumir alcohol. Esta consideración les lleva a valorar positivamente la existencia de los *botellódromos* como lugar o espacio de reunión social para los jóvenes, aunque implique como contrapartida negativa tener que permitir que se asocie el ocio juvenil al consumo de alcohol.

Los espacios elegidos como *botellódromos*

En relación a los espacios autorizados por los distintos municipios para la ubicación de los *botellódromos*, debemos comenzar señalando que todos ellos se sitúan en espacios de dominio público, aunque no siempre de titularidad de la Administración Local, ya que en varios casos estos espacios son de titularidad de otra Administración, resultando significativa la preferencia de los municipios costeros por ubicar estos espacios en zonas portuarias dependientes de la Administración del Estado.

Tal es el caso de los *botellódromos* de Huelva, Algeciras, Cádiz, ubicados todos ellos en zona portuaria con el consentimiento explicitado en el oportuno convenio de la Administración estatal titular de los terre-

nos. Otros Municipios intentaron también situar su *botellódromo* en zona portuaria pero se encontraron con la negativa de las autoridades correspondientes. Tal fue el caso de El Puerto de Santa María, Málaga, Almería o Chiclana que vieron frustradas sus aspiraciones en este sentido, optando en algunos casos – Chiclana, El Puerto de Santa María– por buscar una ubicación alternativa o decantándose por la opción prohibicionista –Málaga, Almería– al no encontrar un espacio alternativo idóneo.

También es interesante destacar la existencia de varios municipios que han optado por la creación en su término municipal de más de un *botellódromo*.

Tal es el caso de Córdoba, que optó por crear dos *botellódromos*, uno en el recinto ferial del El Arenal y otro en el aparcamiento de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA). Según pudimos conocer en la visita efectuada a la capital cordobesa el recinto ferial se seleccionó por ser un lugar tradicional de reunión de las familias para la realización de barbacoas los días festivos, entendiéndose que era necesario amparar esta práctica tradicional ya que la misma quedaba dentro de la definición contenida en la Ley 7/2006. Este espacio es compartido por las familias y por quienes realizan *botellón*, especialmente en verano, ya que en invierno el lugar preferido de la juventud es el *botellódromo* de ETEA.

En El Puerto de Santa María existe actualmente un único *botellódromo*, ubicado en el Paseo Luís de Tejada, aunque inicialmente se autorizaron hasta tres espacios distintos para albergar estas prácticas. Uno de estos espacios estaba ubicado en el interior de una urbanización privada que, aunque tradicionalmente había soportado la existencia de un *botellón*, se negó rotundamente a permitir que el Ayuntamiento diera carta de naturaleza al mismo declarándolo oficialmente *botellódromo*, lo que obligó al Consistorio portuense a retirar la propuesta. En el segundo espacio elegido –Parque Calderón– fueron las constantes quejas y la oposición del vecindario y empresarios las que llevaron al Ayuntamiento a reconsiderar su decisión.

Es de reseñar que este Ayuntamiento gaditano aun persiste en su intención de trasladar el *botellódromo* a un espacio de titularidad de la autoridad portuaria y ubicado en las inmediaciones de un gran centro comercial, contando con un proyecto bastante avanzado a este respecto.

Especialmente significativo es el caso de Dos Hermanas, ya que en los informes remitidos por el Ayuntamiento se reseñaban dos lugares autorizados para la práctica del *botellón*: Zona de Cantalgallo, en el núcleo urbano de Dos Hermanas y una zona de naves ubicada en la barriada de Montequinto. Sin embargo, cuando acudimos en visita de inspección a dicha localidad, los responsables municipales reconocieron la existencia de una tercera zona de *botellón* –aledaños del juzgado–

en la que se permitía esta práctica, aunque no constase oficialmente que hubiese sido autorizada.

Cuestión distinta es el caso de los municipios que, habiendo optado desde el principio por un solo *botellódromo*, se han visto obligados a cambiar la ubicación del mismo por diversas razones. Tal es el caso de Huelva, que optó inicialmente por ubicar el *botellón* en una zona próxima a un centro comercial, debiendo reconsiderar su decisión ante las protestas vecinales, optando entonces por trasladarlo a las proximidades del estadio colombino, para encontrarse con el rechazo de la juventud que no acudía a dicha ubicación, lo que llevó finalmente al Consistorio a optar por situar el *botellón* en un espacio ubicado en zona portuaria, lugar en el que aún permanece.

No podemos dejar de reseñar el curioso caso de Motril que ha elegido para ubicar su *botellódromo* la zona de aparcamiento de la Piscina Municipal que es conocida popularmente con el oportuno nombre de “*la alcoholera*”, al albergar el recinto los restos de una antigua fábrica de caña de azúcar, donde se elaboraba el famoso “ron de caña” de Motril.

Características de los espacios elegidos

Por lo que se refiere a las características de los lugares elegidos para ubicar el *botellódromo*, debemos señalar que, con carácter general, se ha optado por espacios alejados de zonas residenciales para minimizar las afecciones al vecindario y solucionar así el principal problema que acarrearían los *botellones* y que llevó al dictado de la Ley 7/2006: la necesidad de compaginar el ocio de la juventud con el derecho al descanso de vecinos y familias.

No obstante, no en todos los casos se ha obrado de esta manera, ya que no podemos dejar de reseñar la existencia en el municipio de Dos Hermanas de un *botellón* (si no autorizado, al menos tolerado) que está ubicado en las proximidades del Juzgado, espacio colindante con zonas residenciales. Esta ubicación, manifiestamente inadecuada, es fuente de problemas y causa de frecuentes protestas vecinales, según la información ofrecida por la Policía Local.

La dificultad de encontrar espacios alejados de las zonas residenciales que eviten afecciones al derecho al descanso del vecindario, ha obligado a algunos municipios a optar por espacios situados en el extrarradio o en zonas distantes de los centros urbanos, lo que trae consigo un nuevo problema, el de los riesgos asociados a los desplazamientos de los jóvenes hasta estos lugares de ocio.

Un lugar alejado del casco urbano, aunque permita acabar con los conflictos vecinales por molestias y ruidos, presenta un doble riesgo, por un lado puede que no resulte atractivo para la juventud por su lejanía y que no acudan al mismo, con lo cual se frustra el objetivo por el que se creó. Por otro lado, incrementa los riesgos de accidentes de tráfico asociados al con-

sumo de alcohol, al obligar a los jóvenes a utilizar vehículos particulares para sus desplazamientos hasta y desde el recinto.

Para solucionar este problema, varios Ayuntamientos han optado por reforzar los transportes públicos que discurren por las zonas próximas al *botellódromo* o por establecer líneas específicas de autobuses (*bus búho*) para el traslado de quienes acuden al mismo hasta y desde el recinto.

Especialmente interesante a estos efectos es el *bus búho* creado por el Ayuntamiento de Cádiz para unir el centro urbano con la zona de ubicación del *botellódromo* (Punta de San Felipe). Se trata de una línea de autobús que funciona en horario nocturno todos los sábados del año y que es gratuita para jóvenes entre 14 y 28 años que estén empadronados en Cádiz. El horario es entre las 22 hrs. y las 06 hrs. En el caso de menores entre 14 y 16 años se les exige autorización firmada del padre, madre o tutor para utilizar este servicio. El número de tarjetas de *bus búho* expedidas va desde las 277 en 2007, hasta las 752 de 2010.

Prestaciones y servicios en los *botellódromos*

Una cuestión controvertida y que ha concitado el interés de esta Institución durante la investigación, siendo objeto de debate con las personas responsables municipales durante las visitas de inspección realizadas, es la de decidir si un *botellódromo* debe ser un lugar cómodo, agradable y que resulte atractivo para la juventud o, por el contrario, debe ser un lugar incómodo y poco atractivo, que disuada a los jóvenes de acudir al mismo.

Ciertamente es un debate que entronca directamente con el debate más importante que versa sobre si es bueno que existan *botellódromos* o por el contrario deben ser considerados únicamente como una solución provisional y transitoria hasta tanto se dan las condiciones para la prohibición total de estas actividades.

No es ahora el momento de abordar en profundidad este debate, lo haremos en el capítulo de conclusiones, pero sí es el apartado idóneo para describir las prestaciones y servicios con que cuentan los *botellódromos* investigados, lo que en gran medida nos servirá para desvelar cual ha sido la opción municipal en cuanto a la confortabilidad o la incomodidad del espacio elegido como *botellódromo*.

A este respecto, resulta interesante reseñar el resultado de una encuesta realizada entre las personas asiduas del *botellón* en el municipio jiennense de Linares con antelación a la ubicación del *botellódromo* y con el fin de recabar la opinión de la juventud sobre las condiciones que debería reunir la ubicación elegida para esta práctica. Al preguntar por las características que debería reunir el futuro *botellódromo*, los jóvenes de Linares jerarquizaron sus propuestas en el siguiente orden:

1. cercanía del centro.
2. espacios cubiertos.
3. amplitud.
4. luz.
5. servicios.
6. seguridad.
7. venta de bebidas.
8. vigilancia por cámaras.

Veamos a continuación cuales son las principales prestaciones y los servicios más relevantes que ofrecen los *botellódromos* andaluces a la luz de los informes recabados y de las visitas de inspección efectuadas:

Vigilancia

Un elemento que ha sido objeto de preocupada valoración por parte de los Ayuntamientos que han elegido la opción del *botellódromo* es el de la posible responsabilidad que los Ayuntamientos asumirían por las incidencias que pudieran producirse en estos espacios.

Posiblemente por tal motivo, la mayoría de los municipios investigados tienen establecido un servicio de vigilancia para evitar problemas de seguridad en los *botellódromos* habilitados. Generalmente estos servicios están a cargo de la Policía Local y consisten en dispositivos de control y vigilancia, fijos o móviles, cuya función es evitar altercados, riñas o la comisión de delitos de hurto, robo o contra la salud pública, durante el tiempo de apertura y funcionamiento del recinto.

Cuentan con servicio fijo de vigilancia por parte de la policía local la mayoría de los *botellódromos* ubicados en Andalucía, aunque en algunos de ellos este servicio de control y vigilancia no es fijo, ni permanente, sino que el mismo depende de diversas circunstancias como puede ser la posible aparición de contingencias de seguridad en otros lugares del término municipal que demanden el traslado a los mismos de los servicios policiales instalados en el *botellódromo*.

En varios de los municipios consultados destacaban la presencia de la Policía Local como una de las claves del éxito del *botellódromo*, ya que la mayoría de los jóvenes se sienten más seguros con esta presencia, al evitarse peleas, robos o intimidaciones por parte de grupos o pandillas que resultaban frecuentes en los *botellones* indiscriminados que proliferaban con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. Según nos indican los responsables municipales, la juventud asistente no parece mostrar incomodidad o recelo por la presencia policial, antes al contrario, es frecuente que los agentes sean avisados por las propias personas participantes en el *botellón* en cuanto se detecta alguna situación conflictiva o de riesgo.

Por lo general la Policía permanece en las puertas o en los alrededores del recinto, accediendo al mismo cuando la situación lo precisa. No suelen realizarse controles de acceso al *botellódromo*, aunque al ser interpellados los responsables policiales acerca de las

medidas adoptadas para evitar el consumo de alcohol por parte de los menores – tal y como estipula el art. 3.h de la Ley 7/2006– en algunos municipios nos indicaron que cuando se detectaba a algún menor o grupo de menores que pretendían acceder al recinto con bebidas alcohólicas se les decomisaban los *lotes* de bebidas y se procedía a su destrucción.

Particularmente llamativo es el caso de Linares, por cuanto en la visita efectuada nos indicaron que existía un servicio de vigilancia permanente en la entrada del *botellódromo* que, entre otras cosas, impedía el acceso al mismo a menores de edad.

En varios de los informes recibidos se deja notar cierto malestar de los Ayuntamientos por la escasa participación del Cuerpo Nacional de Policía en los dispositivos de vigilancia desplegados con ocasión de los *botellones*, considerando que se trasladan las responsabilidades por el mantenimiento del orden en los mismos exclusivamente a la Policía Local.

Algunos dispositivos de vigilancia incluyen la realización de controles de alcoholemia con carácter ocasional en las inmediaciones del *botellódromo* para disuadir a los jóvenes del uso de sus vehículos cuando han consumido alcohol. Los resultados de tales controles no suelen ser muy diferentes de los que se obtienen en otros controles del mismo tipo.

Uno de los objetivos de los servicios de vigilancia es tratar de impedir con su presencia que se produzcan actos vandálicos o incívicos en el recinto del *botellódromo* con daños para personas o bienes. Se pretenden evitar los destrozos en el mobiliario y el equipamiento urbanos que eran consustanciales a los *botellódromos* indiscriminados.

Según la información recabada este tipo de actuaciones ha disminuido en gran medida gracias a estos dispositivos de vigilancia, aunque aun siguen produciéndose ocasionales destrozos en bancos, papeleras o contenedores del espacio habilitado como *botellódromo* o de las zonas urbanas próximas al mismo.

Especialmente llamativo es el problema vandálico ocurrido en el lugar habilitado como *botellódromo* en Cádiz, aunque al parecer ocurriera fuera del horario normal de *botellón* y aprovechando que no existía vigilancia policial. Dicho acto consistió en la rotura de varios bancos de granito y de más de 20 pantallas o mamparas acristaladas colocadas para evitar que el viento, tan frecuente en una zona abierta al mar, disuadiera a la juventud de acudir al recinto. Se trataba de pantallas antivandálicas y antibalas especialmente diseñadas para evitar su rotura y cuyo coste de reparación supera los 25.000 €.

También nos parece importante destacar la necesidad de que los servicios de vigilancia se extiendan a las zonas aledañas a los *botellódromos*, especialmente si se trata de zonas residenciales, ya que, como nos denunciaban algunas asociaciones de vecinos, son frecuentes los incidentes protagonizados por

jóvenes que, tras abandonar el *botellón* a altas horas de la madrugada y con un elevado nivel de ingesta de alcohol, molestan al vecindario durante su tránsito hacia otras zonas de ocio o hacia los lugares de aparcamiento de vehículos, al proferir gritos o cánticos, miccionar en portales o poner música a un elevado volumen en sus móviles o vehículos.

Protección civil y dispositivos sanitarios

En pocos municipios se despliegan servicios de protección civil o dispositivos de atención sanitaria, salvo cuando se prevé una presencia masiva de personas asistentes al *botellódromo* con ocasión de alguna fiesta o evento.

Caso destacable es el de Cádiz, cuyo Ayuntamiento dispone de un servicio de protección civil y de hasta dos ambulancias desplazadas al recinto del *botellón* todos los jueves, viernes y sábados para atender cualquier incidencia que se produzca en el mismo. En concreto el operativo sanitario cuenta con una ambulancia de soporte vital básico para traslados urgentes a hospitales y una ambulancia botiquín para intervenciones in situ. El personal desplazado consiste en 1 enfermero, 1 técnico de transporte sanitario con carné de conducir tipo BTP y 1 técnico de transporte sanitario. El horario de trabajo es de 6 horas (entre las 00.01 h. as 07.00 h.). El coste anual del servicio es evaluado por el Ayuntamiento en 80.000 €.

Entrada de vehículos

La posibilidad de que los vehículos privados puedan entrar en los recintos destinados al *botellón* únicamente se produce en una minoría de los municipios investigados, ya que la mayoría de Ayuntamientos han optado –con muy buen criterio– por impedir el acceso motorizado al recinto.

Las razones de tal prohibición estriban tanto en razones de seguridad vial –evitar accidentes en una zona donde se concentran gran número de personas–; de seguridad ciudadana –evitar incidencias por robos en el interior de vehículos o por consumo de drogas en el interior de los mismos–; de prevención de actividades molestas –coches discotecas–; o por razones de protección de la salud –disuadir de la conducción bajo los efectos del alcohol–.

En los municipios que permiten la presencia de vehículos en los *botellódromos*, p.e. Chiclana, el recinto elegido suele destinarse en horario normal a aparcamiento. Es de destacar que el *botellódromo* de Chiclana es de los pocos que, no solo permite la presencia de vehículos privados, sino que además tolera los denominados "*coches discoteca*".

En algunos *botellódromos*, como es el caso del ubicado en Jerez de la Frontera, el espacio destinado a aparcamiento de vehículos está situado justo al lado de la zona habilitada para el *botellón*, lo que puede originar un continuo trasiego de jóvenes entre los

vehículos donde transportan la bebida y el lugar de consumo.

La apuesta por el transporte público nos parece la más acertada para minimizar problemas en los *botellódromos* y para evitar los problemas asociados al tráfico cuando el mismo afecta a jóvenes que pueden conducir bajo los efectos del alcohol.

Limpieza

Uno de los principales problemas asociados tradicionalmente al *botellón* es la cantidad de basuras y residuos que se generan por la concentración de grandes grupos de personas en un mismo espacio consumiendo todo tipo de bebidas y comidas.

Antes de la entrada en vigor de la Ley —y ocurre todavía en aquellos municipios que no están aplicando debidamente la misma— la limpieza de los restos de los *botellones* en calles y plazas era uno de los mayores quebraderos de cabeza para las autoridades municipales, tanto por su dispersión por diversos puntos de la ciudad que obliga a una compleja distribución de los equipos de limpieza; como por las dificultades que conlleva la limpieza de algunos espacios urbanos, especialmente cuando se trata de zonas privadas de comunidades de vecinos o de espacios públicos ajardinados.

La creación de los *botellódromos* facilita en gran medida el trabajo de estos servicios de limpieza al permitir concentrar el despliegue de los medios y equipos disponibles en un único lugar, que además suele resultar adecuado a estos efectos ya que para su elección se suele valorar especialmente su idoneidad a efectos del desarrollo de las labores de limpieza. También contribuye a facilitar el trabajo de los servicios de limpieza el hecho de que exista normalmente un horario de cierre del *botellódromo* lo que posibilita una mejor organización temporal del trabajo de estos servicios.

En este sentido, la mayoría de los responsables municipales interpelados en las visitas de inspección realizadas reconocían que el coste del servicio de limpieza había descendido de forma importante después de la implantación de los *botellódromos* como consecuencia de la *Ley Antibotellón*.

Con independencia de estos dispositivos de limpieza, los recintos destinados a *botellódromo* suelen contar con contenedores y papeleras ubicados dentro del mismo. No obstante, dichos dispositivos no consiguen evitar que los residuos se acumulen por el suelo en grandes cantidades cuando el *botellódromo* cierra sus puertas, ya sea porque su número resulta insuficiente cuando la aglomeración de personas es muy elevada o porque el civismo no está entre las virtudes más practicadas en este tipo de concentraciones.

Iluminación

Una adecuada iluminación del espacio destinado a *botellódromo* es posiblemente una de las mejores

medidas para garantizar la seguridad y evitar altercados en el recinto, así como para evitar la comisión de pequeños delitos dentro del mismo, en particular los relacionados con la venta y el consumo de drogas u otras sustancias prohibidas.

Por tal motivo, todos los *botellódromos* visitados contaban con algún tipo de iluminación, normalmente farolas y focos, aunque no todos disponían de suficientes puntos de luz o estaban adecuadamente situados para iluminar todo el recinto.

En algunos municipios se habían visto obligados a colocar focos de luz a gran altura tras comprobar que las farolas existentes dentro del recinto eran sistemáticamente saboteadas por las personas asistentes al *botellón*.

Es importante reseñar la conveniencia de que la iluminación no se limite al propio recinto del *botellódromo*, sino que se extienda también a las zonas aledañas por donde se produce el acceso y salida de jóvenes a fin de evitar incidentes en dichas zonas.

En este sentido, han sido varias las asociaciones de vecinos consultadas que se lamentaban de los problemas generados por los jóvenes que aprovechaban zonas oscuras o mal iluminadas próximas al *botellódromo* para el consumo de drogas.

Servicios higiénicos

La colocación de urinarios o servicios higiénicos en las zonas de *botellódromos*, ya sean fijos o portátiles, es práctica común en la mayoría de los municipios investigados.

No obstante, la prestación de este servicio ocasiona con frecuencia importantes quebraderos de cabeza a quienes ostentan responsabilidades municipales y serios quebrantos a las arcas municipales.

Lo más utilizado son los urinarios químicos portátiles, normalmente alquilados, que se colocan en el recinto destinado al *botellón* únicamente durante los fines de semana o días de *botellón*, siendo retirados y guardados durante los periodos en que no funciona el *botellódromo*.

Los costes derivados de este servicio incluyen el alquiler o compra de los urinarios, la colocación y retirada de los mismos y su limpieza y conservación.

Los problemas asociados a este servicios se centran en el vandalismo de que frecuentemente son objeto, lo que obliga a continuos arreglos y reposiciones, y los problemas de seguridad asociados a su uso, especialmente en el caso de las mujeres (voyeurismo, acoso, agresiones sexuales) y en relación con su uso para el consumo de drogas y otras sustancias prohibidas.

Según nos explicaron en la visita efectuada al *botellódromo* ubicado en Granada, los incidentes y problemas habidos con este tipo de instalaciones habían determinado a quienes ostentan responsabilidades municipales a optar por la supresión de los urinarios portátiles, sustituyendo los mismos por un espacio

prefabricado, anclado al suelo y sin puertas, que era utilizado mayoritariamente por los varones o por grupos de chicas que se resguardaban unas a otras de miradas indiscretas o acciones indebidas mientras hacían sus necesidades.

En este sentido, nos relataron el grave incidente protagonizado por una chica al ser volcado por un grupo de vándalos el urinario químico que estaba utilizando con el consiguiente riesgo para su seguridad.

Una buena solución para evitar este tipo de problemas es ubicar los aseos en un espacio próximo al lugar donde se sitúa la policía local, ya que su presencia hace que disminuyan considerablemente los actos vandálicos y los incidentes.

Cubrimiento

Como veíamos en la encuesta realizada a jóvenes de Linares antes de crear el *botellódromo* en esa localidad acerca de las características y servicios que debería tener el mismo, el segundo lugar en el orden de preferencias lo ocupaban los “*espacios cubiertos*”, es decir, la juventud considera importante que en los recintos destinados a *botellódromo* existan espacios techados donde puedan guarecerse de las inclemencias del tiempo.

Esta petición es atendida de forma desigual a la luz de la investigación realizada, ya que son varios los *botellódromos* ubicados en espacios totalmente abiertos y sin ningún tipo de protección frente a posibles lluvias o para evitar el relente nocturno.

Sin embargo, existen otros *botellódromos* que sí cuentan con este tipo de prestación, ya sea porque el recinto elegido disponía de algún tipo de cubierta o techado o porque se ha colocado el mismo por el Consistorio. En algunos casos la protección consiste en carpas desmontables que se colocan cada fin de semana y se retiran posteriormente.

No podemos dejar de referirnos aquí al anómalo caso existente en el Sevilla, donde a la fecha actual y pese a los años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006, persiste un *botellón* no autorizado que presenta una doble particularidad que lo diferencia de los otros muchos *botellones* ilegales existentes en la capital hispalense. En primer lugar, es lugar de reunión preferente para menores de edad que consumen alcohol sin tapujos y sin que la Policía Local que vigila el lugar haga nada por impedirlo. En segundo lugar, el sitio es conocido entre los jóvenes como “*el techaito*” precisamente porque en una parte del recinto –ubicado junto al río Guadalquivir y aledaño a un club deportivo– existe un espacio cubierto con planchas metálicas que resguarda a los menores mientras practican el *botellón*.

Ciertamente es difícil pronunciarse sobre si un *botellódromo* debe contar con un espacio cubierto para que se protejan los jóvenes o, por el contrario, debe carecer de esta “comodidad”. La respuesta supone-

mos que estará en consonancia con la opción que se tome en relación al debate sobre si los *botellódromos* deben considerarse como soluciones de transición hacia la prohibición absoluta del consumo de alcohol en los espacios públicos o como soluciones permanentes para el ocio juvenil.

Cerramiento

La mayoría de los *botellódromos* inspeccionados están ubicados en espacios abiertos, con múltiples accesos y sin ningún tipo de cerramiento. No obstante, existen varios casos en que los Ayuntamientos han optado por delimitar el recinto autorizado con vallas u otro tipo de cerramientos.

La razón más aducida para poner los cerramientos es la necesidad de delimitar claramente cual es el espacio autorizado evitando que los jóvenes se dispersen por las zonas aledañas. En algún caso se han mencionado razones de seguridad, al propiciar el cerramiento que existan pocas vías de acceso al recinto, lo que facilita las tareas de vigilancia por parte de la policía local.

En una mayoría de casos el tipo de cerramiento elegido son vallas móviles que se instalan durante los periodos en que funciona el *botellódromo* y se retiran una vez concluido éste. El cerramiento puede ser total o parcial, siendo frecuente que las vallas se ubiquen únicamente en las zonas habituales de entrada y salida del recinto para ordenar el tránsito de personas e impedir el acceso de vehículos.

El perfil de la persona usuaria

Para poder trazar un perfil del usuario habitual de los *botellódromos* andaluces tenemos que acudir a los resultados de un estudio denominado “*La población Joven Andaluza ante las Drogas*” de 2009², enmarcado dentro del proyecto europeo “*Estudio e Investigación. Detección del consumo de drogas en jóvenes*”, que incluye un apartado destinado específicamente al *botellón*.

De los datos recogidos en este estudio nos parece interesante resaltar los siguientes:

EL CONSUMO DE ALCOHOL

	Jóvenes	Pob. Gral.	
	2002	2009	2009
Alguna vez	-	75,5%	81,3%
Últimos doce meses	77,0%	68,9%	67,7%
Último mes	66,1%	58,3%	59,1%
Consumo diario	-	1,9%	6,4%

² Estudio realizado por encargo de la Dirección General de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias de Andalucía y cofinanciado por Fondo Social Europeo.

Si comparamos los datos de este estudio efectuado en 2009 con los obtenidos en otro similar realizado en 2002 comprobamos que existen indicios esperanzadores en los comportamientos juveniles ante el alcohol, ya que en ese periodo ha descendido un 7,8% el consumo de alcohol entre la juventud andaluza. Una bajada

considerable, que se complementa con el descenso más modesto habido en el consumo de tabaco (0,6%), cocaína y cannabis (0,7%) y éxtasis (0,9%).

Veamos los datos sobre consumo de alcohol con mayor detalle:

PREVALENCIAS DE CONSUMO DE ALCOHOL, SEGÚN SEXO Y EDAD, EN POBLACIÓN DE 14 A 29 AÑOS

	Total	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
Consume alguna vez	75,5%	80,5%	70,2%	43,0%	69,4%	81,1%	81,7%	79,9%
Consumo último año	68,9%	75,5%	62,0%	38,5%	63,9%	75,6%	75,6%	71,6%
Consumo último mes	58,3%	65,7%	50,5%	26,4%	48,8%	62,0%	65,9%	62,9%
Cons. diario último mes	1,9%	3,3%	0,4%	0,3%	0,6%	1,1%	1,6%	3,1%
Base: total muestra	(2.617)	(1346)	(1271)	(719)	(346)	(271)	(824)	(458)

CONSUMO DE ALGUNA BEBIDA ALCOHÓLICA EN DÍAS LABORABLES Y FESTIVOS (BASE: MUESTRA TOTAL = 2.617)

		TOTAL	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-20	25-29
Días laborales (Lunes a Jueves)	Consumen en días laborales	17,2%	22,7%	11,5%	1,3%	3,8%	15,6%	20,2%	23,8%
	TODOS los días laborales	3,9%	6,6%	0,9%	0,3%	0,9%	3,0%	3,6%	6,3%
	Algún día, pero no todos	13,4%	16,0%	10,5%	1,0%	2,9%	12,9%	16,5%	17,5%
	Consume alcohol en el último mes, pero NO en días laborales	41,1%	43,0%	39,0%	25,1%	45,4%	46,3%	45,8%	38,9%
		TOTAL	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-20	25-29
	Consumen en fines de semana	57,6%	65,3%	49,5%	26,3%	48,8%	61,9%	64,9%	61,8%
Fines de semana (Viernes Sábado y Domingo)	TODOS los fines de semana del mes	25,3%	34,3%	15,7%	7,6%	24,6%	24,4%	28,4%	27,9%
	Algún fin de semana al mes, pero no todos	32,3%	31,0%	33,8%	18,6%	24,6%	37,4%	36,6%	34,1%
	Consume alcohol en el último mes, pero NO en fines de semana.	0,7%	0,4%	1,0%	0,1%	0,0%	0,4%	1,1%	0,9%

Lamentablemente, aunque ha descendido el consumo de alcohol entre la juventud, también ha des-

cendido la edad en que los jóvenes andaluces de uno y otro sexo se inician en el consumo de alcohol.

EDAD MEDIA DEL PRIMER CONSUMO DE ALCOHOL, SEGÚN SEXO (2009)

	Población general (12-64 años)	Población joven (14-29 años)
Media General	17,5	15,81
Hombres	16,6	15,71
Mujeres	18,6	15,93

LA EDAD DEL PRIMER CONSUMO DE ALCOHOL

Años	Total	Chicos	Chicas
Antes de los 10	0,5%	0,6%	0,2%
De 11 a 14	24,0%	26,2%	21,3%
De 15 a 17	56,7%	55,8%	57,8%
De 18 a 20	16,2%	14,7%	18,0%
De 21 y más	1,5%	1,8%	1,1%
Ns/Nc	1,2%	0,9%	1,5%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%
Base: ha tomado alguna vez en la vida	(1.974)	(1.082)	(892)

En cuanto a la forma y con qué compañía se iniciaron los jóvenes en el consumo de alcohol, son interesantes los siguientes datos:

LUGAR DONDE EMPEZÓ A CONSUMIR ALCOHOL

	Total	Chicos	Chicas
Fiestas o celebraciones	44,5%	41,9%	47,6%
Bares	11,1%	10,7%	11,6%
En la calle	37,7%	40,3%	34,6%
En casa	3,5%	3,1%	4,0%
Entorno de centros educativos	2,8%	3,5%	1,9%
Trabajo	0,4%	0,5%	0,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%
BASE: ha tomado alguna vez alcohol	(1.975)	(1.082)	(893)

EN COMPAÑÍA DE QUIÉN EMPEZÓ A CONSUMIR ALCOHOL

	Total	Chicos	Chicas
Amistades	90,7%	92,9%	88,0%
Familiares	8,0%	6,4%	9,9%
Pareja	0,8%	0,1%	1,6%
Solo o sola	0,4%	0,6%	0,2%
NS/NC	0,2%	0,1%	0,3%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%
BASE: ha tomado alguna vez alcohol	(1.975)	(1.082)	(893)

Especialmente preocupantes son los datos sobre consumo de riesgo o consumo problemático entre los jóvenes andaluces que nos ofrece el estudio:

INDICADORES DE CONSUMO PROBLEMÁTICO DE ALCOHOL EN POBLACIÓN DE 14 A 29 AÑOS

	Total	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
Consumo de riesgo*	3,4%	4,5%	2,3%	0,4%	2,3%	2,2%	4,1%	4,4%
Intoxicaciones etílicas último mes (% si)	17,4%	22,8%	11,6%	7,1%	15,6%	20,0%	23,4%	14,8%
Base: total muestra	(2.617)	(1.346)	(1.271)	(719)	(346)	(270)	(824)	(458)

*Personas que en el último mes han consumido como media diaria 50cc o más si son hombres y 30cc o más si son mujeres

CUÁNTAS VECES SE EMBORRACHARON EN EL ÚLTIMO MES, QUIENES LO HICIERON

	Total	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
1	50,5%	46,6%	58,8%	52,9%	40,7%	50,9%	54,9%	49,3%
2	23,2%	23,6%	22,3%	25,5%	27,8%	32,7%	21,8%	19,4%
3	9,2%	9,4%	8,8%	5,9%	13,0%	9,1%	8,8%	9,0%
4	7,2%	8,4%	4,7%	5,9%	3,7%	3,6%	8,3%	9,0%
5	3,5%	4,2%	2,0%	5,9%	5,6%	0,0%	3,1%	4,5%
6 o más	5,3%	6,8%	2,0%	4,0%	7,3%	1,9%	3,1%	7,3%
NS/NC	1,1%	1,0%	1,4%	0,0%	1,9%	1,8%	0,0%	1,5%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Base: se ha emborrachado alguna vez	(452)	(306)	(146)	(51)	(54)	(55)	(193)	(67)
Media de veces:	2,13	2,30	1,78	2,03	2,47	1,74	1,99	2,35

DÍAS EN LOS QUE SE HA TOMADO 5 Ó MÁS VASOS DE ALCOHOL EN UNA SOLA OCASIÓN EN EL ÚLTIMO MES

	Total	Chicos	Chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
Ningún día	78,7%	71,1%	86,9%	92,7%	81,6%	76,8%	75,1%	78,3%
Algún día	21,3%	28,9%	13,1%	7,3%	18,4%	23,2%	24,9%	21,7%
1 día	8,8%	10,8%	6,7%	2,6%	6,4%	9,3%	10,9%	9,4%
2 días	4,8%	6,7%	2,8%	2,2%	4,0%	5,2%	5,8%	4,6%
3 días	2,9%	4,2%	1,5%	0,7%	2,9%	4,1%	2,9%	3,1%
4-5 días	2,1%	3,3%	0,8%	1,1%	2,0%	1,9%	3,2%	1,5%
6-9 días	1,4%	2,0%	0,7%	0,3%	1,7%	1,9%	0,5%	2,0%
10-19 días	0,4%	0,7%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,4%
20 días ó más	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,2%	0,0%
Ns/Nc	0,8%	1,0%	0,5%	0,4%	1,4%	0,4%	0,8%	0,7%

En todo caso, y en relación al objeto del presente Informe nos interesa especialmente destacar los datos recogidos en el estudio que se refieren a la práctica del *botellón* entre la juventud. A este respecto, co-

menzaremos reseñando el dato que revela la frecuencia con que los jóvenes participan en actividades de *botellón*:

PARTICIPACIÓN EN BOTELLÓN EN LOS ÚLTIMOS 6 MESES

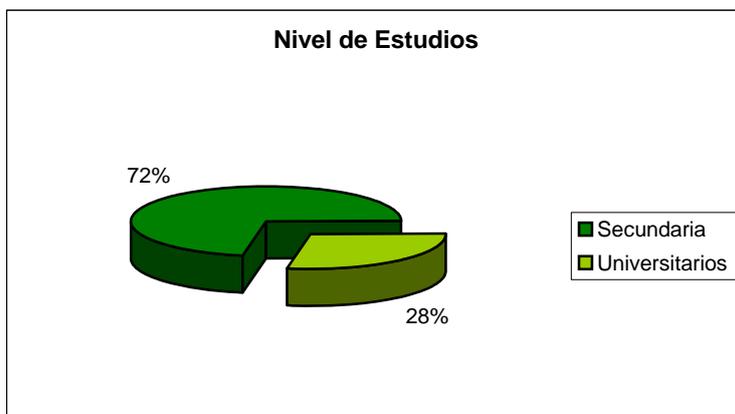
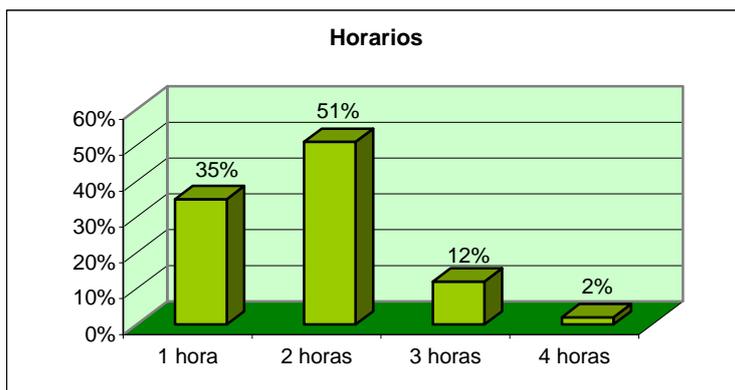
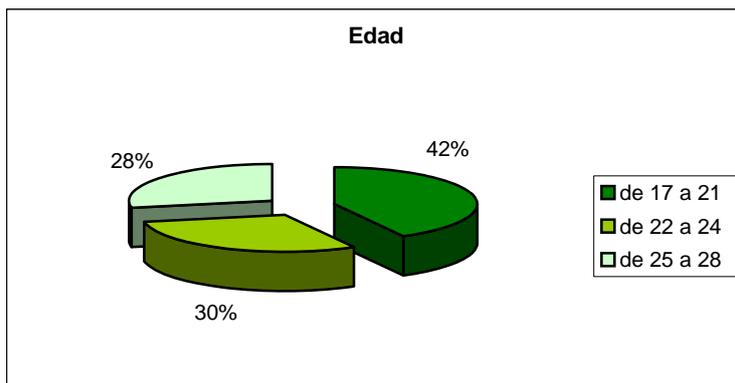
	Total	chicos	chicas	14-16	16-17	18-19	20-24	25-29
No, nunca en los últimos 6 meses	55,3%	49,1%	61,9%	68,5%	43,1%	35,9%	45,3%	69,9%
Sí en los últimos 6 meses	44,70%	50,90%	38,00%	31,6%	56,9%	64,0%	54,7%	30,1%
1 o 2 veces en los últimos 6 meses	16,2%	17,3%	15,1%	9,9%	18,2%	18,1%	19,6%	14,2%
De 3 a 5 veces en los últimos 6 meses	9,2%	10,3%	8,0%	6,4%	12,7%	16,3%	10,9%	5,5%
1 o 2 veces al mes	9,4%	11,3%	7,3%	7,9%	9,8%	15,2%	12,4%	5,2%
Todos o casi todas las semanas	9,9%	12,0%	7,6%	7,4%	16,2%	14,4%	11,8%	5,2%
Base: Muestra total	(2.617)	(1.347)	(1.271)	(720)	(346)	(270)	(823)	(458)

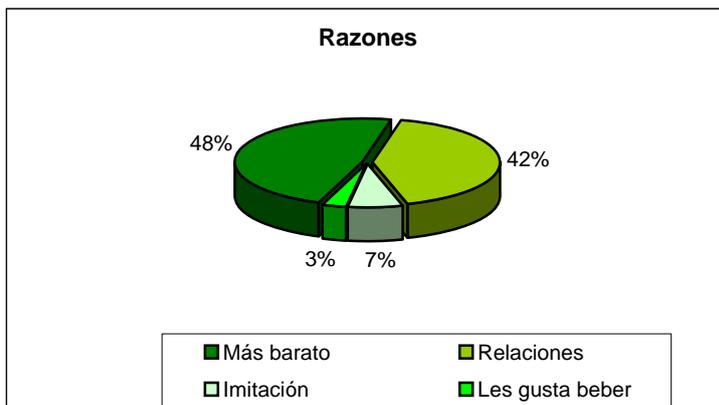
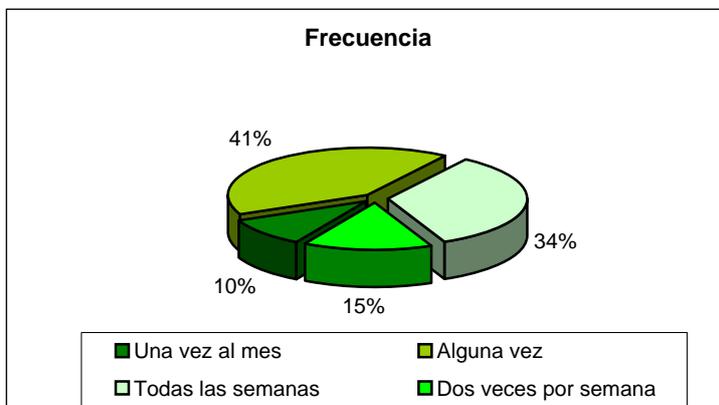
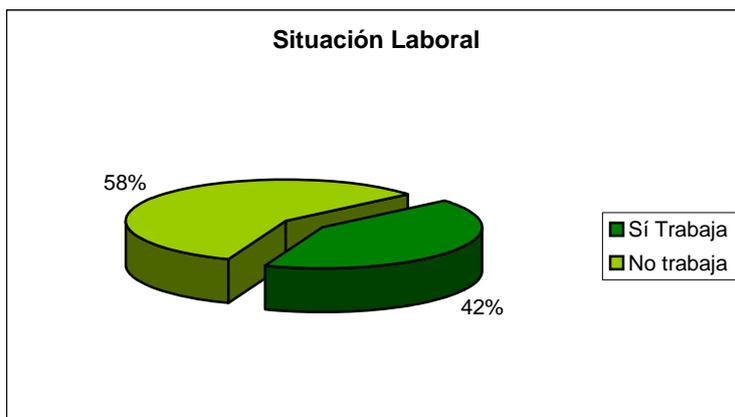
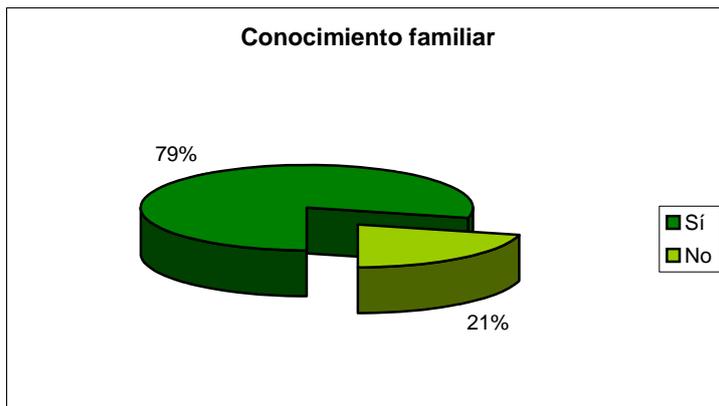
Destacar el dato de ese 55,3 % de jóvenes que afirman no haber participado en ningún *botellón* en los últimos seis meses. Un dato que desmiente la opinión tan extendida entre la sociedad de que la mayoría de los jóvenes actuales son asiduos del *botellón*.

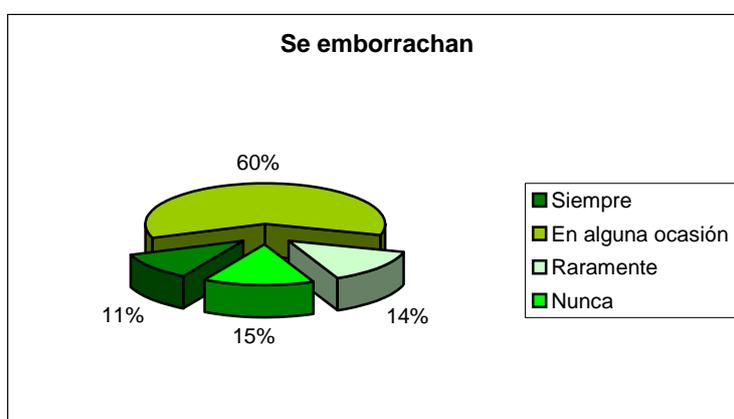
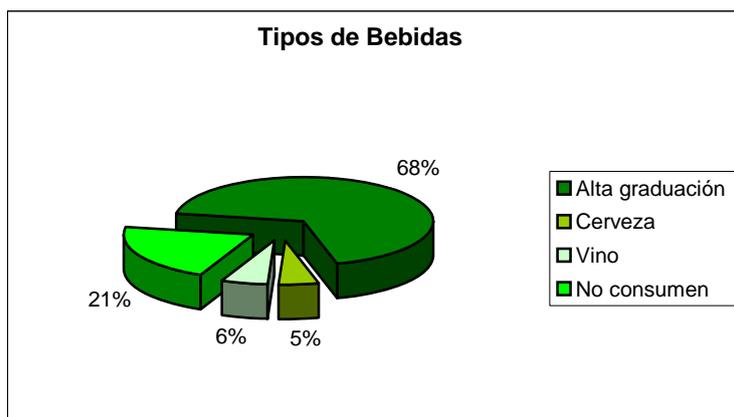
En cuanto al perfil de la persona usuaria del *botellón* que se deduce del estudio citado, nos parece interesante contrastar el mismo con el resultante de un estudio similar realizado por el Ayuntamiento de

Linares en junio de 2006, mediante una encuesta realizada a 300 participantes en las diferentes zonas en que se realizaba *botellón* antes de la aplicación de la Ley 7/2006.

De los resultados de la encuesta realizada por el Ayuntamiento de Linares sobre el perfil y los hábitos de las personas asiduas al *botellón* nos parece interesante destacar los siguientes:







En la conclusión de la encuesta realizada, el Ayuntamiento de Linares definía el siguiente perfil del “participante en el botellón de Linares”:

“Linarense de entre 18 y 22 años de edad que tiene estudios al menos de nivel de secundaria que dedica unas dos horas en fin de semana casi todos los fines de semana aunque no necesariamente consecutivos, lo hace para encontrarse con sus amistades de una forma más barata que en los locales habituales, no trabaja y su familia sabe que está en el botellón. En este tipo de reuniones consume bebidas de alto contenido en alcohol lo que genera que se emborrache de forma esporádica, no necesariamente suele hacerlo siempre.

Considera que su actividad genera molestias a los vecinos y piensa que estas se eliminarían con una ubicación adecuada para lo apunta mejor lugar La Estación de Madrid, ya que las molestias vienen producidas por la concentración de gente y la presencia de algunos jaleosos.

El participante en el botellón considera que esta en un entorno seguro y rodeado de buena gente de edad similar a la suya.”

De las entrevistas realizadas a diferentes responsables municipales en el curso de las visitas de inspección efectuadas podemos sacar como conclusión

que el perfil del usuario medio de los *botellódromos* andaluces no se aparta por lo general del descrito por el Ayuntamiento de Linares o del que se desprende del estudio denominado “*La población Joven Andaluza ante las Drogas*” de 2009.

No obstante, también hemos podido comprobar que ese perfil no es estático, sino que el mismo es cambiante y ha ido evolucionando a lo largo de los últimos años.

En efecto, en el curso de las visitas efectuadas a los distintos municipios investigados hemos tenido ocasión de entrevistar a varias personas responsables de las áreas o departamentos municipales dedicados a los asuntos de juventud, a los que siempre hemos interrogado acerca del perfil de los jóvenes que frecuentan el *botellódromo*. De las respuestas recibidas cabe concluir que el perfil del usuario del *botellón* cambia según los días o las ocasiones. Así, hay días en que es más notoria la presencia de menores, mientras que otros días son los mayores los que se hacen notar especialmente.

De igual modo, la información recabada nos ha permitido conocer la evolución habida en muchos municipios tras la entrada en vigor de la Ley 7/2006 y la puesta en marcha de los *botellódromos* en relación con el público asistente a los *botellones*. Dicha evolu-

ción apunta a un descenso en el número de personas asiduas al *botellón* y a una juvenilización de las mismas tras suprimirse los *botellones* indiscriminados y establecerse un único lugar de *botellódromo*.

Aunque el motivo para ello puede ser diverso, la mayoría de las personas entrevistadas achacaban esta evolución al hecho de que los jóvenes más mayores prefieren quedarse en las zonas próximas a los establecimientos hosteleros de ocio –pubs y discotecas– antes que desplazarse a unos *botellódromos* que normalmente han pasado a estar alejados de dichas zonas.

Asimismo se apunta como determinante de este cambio al hecho de haberse unificado en un único *botellódromo* lo que antes era una serie de *botellones* dispersos por la ciudad en los que se agrupaban jóvenes en función de gustos y afinidades y, muy particularmente, en función de los grupos de edad. Así era frecuente la existencia de *botellones* donde prevalecían los menores, mientras en otros eran mayoría los jóvenes de mayor edad. Al crearse un único *botellódromo* algunos jóvenes, especialmente los más mayores, eludían el mismo para evitar compartirlo con los más pequeños.

En todo caso, tanto el perfil como el número de personas que acuden habitualmente al *botellódromo* ha ido experimentando cambios a lo largo de estos años en función a veces de las modas cambiantes o de circunstancias puntuales como la ubicación en las proximidades del *botellódromo* de locales o establecimientos de ocio que supongan un reclamo para la juventud.

Otra circunstancia que incide de forma muy notoria en el cambiante perfil de la persona usuaria del *botellón* es la estacionalidad. En este sentido, se comprueba que el *botellón* cambia notoriamente en función de la estación del año en que nos encontremos, siendo muy diferente –en número y perfil– la asistencia al *botellódromo* según estemos en pleno verano, en los meses más fríos del invierno o en primavera u otoño. Normalmente los meses de más afluencia coinciden con la primavera y el otoño, mientras que el descenso en el número de participantes es más notorio en verano e invierno.

A este respecto, los cambios en la asistencia a los *botellódromos* en función de la estación del año en que nos encontremos también se ven influidos por la ubicación del municipio. Así, los meses de verano son de especial afluencia a los *botellódromos* ubicados en municipios costeros o muy turísticos, mientras que desciende notablemente la afluencia en los *botellódromos* de municipios del interior, especialmente en aquellos que cuentan con una población estudiantil mayoritariamente foránea que abandona el municipio en verano.

Asimismo también influye en la asistencia al *botellón* un elemento como es el calendario, especialmente el calendario lectivo, ya que la afluencia decrece en épocas de exámenes, sobre todo en los municipios

con gran presencia de alumnado universitario, mientras que se incrementa notablemente en los meses de octubre o junio antes del inicio y tras el final del curso escolar en Institutos y Universidades.

En todo caso, el dato que nos ha parecido más relevante de los recogidos durante la investigación en relación con la evolución del perfil de la persona usuaria del *botellódromo* es el que se refiere a menores de edad. Y ello por cuanto en varias de las visitas efectuadas las personas responsables de juventud nos apuntaron una tendencia al descenso en el número de menores que acuden a los *botellódromos*, resaltando el dato de que, de entre los menores que seguían acudiendo al *botellón*, habían detectado un porcentaje cada vez mayor de menores que no consumían alcohol.

Este cambio en los hábitos de ocio de los menores –que nos parece muy esperanzador si se continua en años sucesivos– es puesto en relación con las nuevas modas adolescentes que dan un especial valor a tener una apariencia física saludable y a la práctica habitual de algún deporte, lo que suele resultar poco compatible con el abuso en el consumo de alcohol o la excesiva nocturnización del ocio.

4. 2. 2 La opción prohibicionista

Como se desprende de los datos de la investigación realizada la opción de prohibir totalmente las actividades de ocio en espacios públicos, cuando las mismas puedan conllevar la consumición de bebidas o la realización de actividades que puedan resultar contrarias a la pacífica convivencia ciudadana, ha sido una opción minoritaria dentro de los municipios andaluces.

En concreto han elegido esta opción los siguientes municipios:

Relación de municipios que no cuentan con *botellódromo*

- De Almería: Almería capital y Roquetas de Mar
- De Málaga: Benalmádena, Estepona, Málaga, Marbella, Mijas, Torremolinos y Vélez Málaga
- De Sevilla: Alcalá de Guadaíra y Sevilla

Como dato significativo debemos reseñar el predicamento que esta opción tiene entre los municipios de la provincia de Málaga, que contrasta con el resto de provincias, donde claramente prevalece la opción del *botellódromo*.

Entre los municipios que han optado por la opción prohibicionista hemos debido incluir a Sevilla por las razones que han sido expuestas en el apartado anterior y que muestran que dicha prohibición es una realidad que deriva del tenor de la propia Ley 7/2006 (ope legis), como consecuencia de la inexistencia de un pronunciamiento válido en derecho por parte del Consistorio Hispalense que avale jurídicamente su proclamada voluntad de crear un *botellódromo*.

Las razones de la opción prohibicionista

La mayoría de los municipios que han optado por esta opción (7) han omitido exponer en los informes remitidos las razones que avalan o explican tal decisión, limitándose a señalar que en sus respectivos municipios “no se ha autorizado ningún espacio público para la práctica del botellón”, aportando algunos de ellos copia del Decreto o Resolución municipal en la que se recoge tal decisión.

De la información recabada en los 4 municipios restantes se deduce que 3 de ellos (Málaga, Sevilla y Almería) han optado por la opción de la prohibición como consecuencia del fracaso en su intento por encontrar un espacio que reuniese las características necesarias para ubicar en el mismo el *botellódromo*.

El supuesto restante, **Vélez-Málaga**, es realmente sorprendente ya que del informe remitido a esta Institución durante la tramitación de la **queja 09/5333** parecía deducirse claramente la intención de crear un *botellódromo*, cuya concreción únicamente pendía de ciertos detalles y sin embargo dicho *botellódromo* nunca ha llegado a existir sin que conozcamos las razones para ello.

En efecto, el informe remitido por el Ayuntamiento incluía únicamente un documento elaborado por el Área de Participación Ciudadana en el que se relataba un caso prácticamente único entre los municipios andaluces de apertura de un proceso participativo para la decisión acerca de si debía o no autorizarse un espacio para la práctica del *botellón*.

Dicho proceso comenzó con diversas reuniones por parte de profesionales municipales competentes en la materia que culminaron con la convocatoria de una reunión el 21 de abril de 2009, a la que fueron convocadas “todas las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, Juveniles y Empresariales relacionadas con la problemática del consumo de drogas, así como los técnicos municipales y los colaboradores de los puntos de atención a la movida”.

En dicha reunión se conocieron “los criterios y sistemas, así como los resultados de las encuestas realizadas por las Delegaciones de Acción Social y Familia y de Juventud en los Puntos de Atención a la Movida instalados en la zona donde se desarrollan las actividades de ocio conocidas como el *botellón*”.

Las conclusiones de dicha reunión fueron las siguientes:

“1. La existencia de una realidad social a la que hay que dar una solución ordenada que se ajuste a la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

2. La necesidad de elaborar una Ordenanza municipal que regule la realización de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos.

3. Determinar como posibles zonas para la realización de actividades de ocio, el Recinto Ferial de Torre del Mar y el de Vélez, por este orden. En este punto se acepta solicitar a los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo que realice un estudio sobre la idoneidad de ambos espacios y una valoración de la implantación en ellos de los servicios necesarios para la realización de las actividades de ocio que se pretenden.

4. Realizar una difusión de la Ley 7/2006 a través de las Asociaciones juveniles, empresariales y de madres y padres de alumnos, para que se conozca el contenido de sus disposiciones.

5. Remitir el acta de esta reunión a todas las asociaciones convocadas para que conozcan el contenido de las deliberaciones”.

El informe concluía señalando que “en cumplimiento de los acuerdos adoptados se remitió copia del Acta de la reunión a las Asociaciones convocadas, a los asistentes y al Sr. Concejale Delegado de Urbanismo para que diera instrucciones a los Servicios Técnicos sobre la realización de los estudios de idoneidad de los espacios propuestos.

Desde esta área se desconoce si los estudios se han llegado a realizar y si se han dado instrucciones para la redacción de la ordenanza municipal reguladora de las actividades de ocio en espacios públicos.”

Dado que el informe del ayuntamiento concluía de esta forma sin concretar si finalmente se había autorizado formalmente un *botellódromo* y puesto que no se recibió ninguna información adicional posteriormente, antes de elaborar el presente Informe decidimos realizar una gestión telefónica ante el Ayuntamiento encontrándonos con la sorpresa de que desde el mismo nos informaron que no existía ningún espacio autorizado en el municipio para la práctica del *botellón*, sin ofrecernos ninguna explicación de tal situación.

En el caso de **Sevilla**, como hemos detallado anteriormente, el problema no se centraba en la determinación del lugar idóneo para ubicar el *botellódromo*, ya que desde un principio el Ayuntamiento se decantó por una bancada de terrenos situada en la Isla de la Cartuja, sino que los problemas han venido como consecuencia de la incapacidad del Consistorio hispalense para acondicionar y poner en uso dicho espacio como *botellódromo*.

El primer escollo lo constituía el hecho de que los terrenos en cuestión no eran de titularidad municipal, sino que pertenecían a la Junta de Andalucía. Este problema se solventó en marzo de 2009 tras ceder gratuitamente los terrenos al Ayuntamiento Hispalense el Consejo de Gobierno. A partir de ese momento las gestiones del Consistorio se orientaron a dotar de contenido al espacio elegido, para lo cual se elaboró un proyecto, denominado “*seviocio*”, que pretendía convertir los terrenos situados en el recinto donde se ubicara la Expo’92 en un espacio de ocio para la

juventud, dotado con establecimientos de hostelería variados y con una amplia oferta de actividades y espectáculos.

A tal fin, en septiembre de 2009 se licitó el proyecto con la intención de que fuese una empresa privada del sector de la hostelería la que asumiese la instalación y la explotación del “*seviocio*”. Sin embargo la licitación quedó desierta al no resultar suficientemente atractivas para los inversores privados las condiciones ofertadas por el Ayuntamiento.

Tras diversas reuniones y contactos con los empresarios de hostelería, el Ayuntamiento introdujo sucesivas modificaciones en el proyecto inicial, a fin de hacerlo más atractivo, sin que llegase a cuajar ninguno de dichos proyectos, mientras el tiempo transcurría. Finalmente, ya en 2010, cuando parecían haberse superado los inconvenientes y haber conseguido un cierto acuerdo con los posibles inversores, surgió la noticia de que, al parecer como consecuencia de diversos robos de material eléctrico, sería necesario renovar totalmente la instalación eléctrica del recinto lo que implicaba un elevado coste que ni el Ayuntamiento ni los inversores parecían dispuestos a asumir. Así las cosas, el proyecto se paralizó nuevamente.

Actualmente, y tras las últimas elecciones municipales, habiéndose producido un cambio en el gobierno municipal, la situación se mantiene jurídicamente en *impasse* al no haberse pronunciado formalmente el nuevo Consistorio sobre sus intenciones en este tema, no obstante en el curso de una reciente reunión habida con responsables del municipio hispalense éstos se manifestaron claramente a favor de la opción prohibicionista.

Concretamente, interrogados acerca de su posición en relación a los múltiples botellones que proliferan por toda la geografía hispalense, los responsables municipales nos han expuesto gráficamente sus intenciones utilizando de forma enfática y reiterada el término “*erradicación*”.

A la espera de que estas intenciones se concreten en hechos no podemos por menos que denunciar la situación actual de la ciudad de Sevilla en el tema del *botellón*, calificando la misma como lamentable, y señalando que no es sino el correlato lógico de la inadecuada gestión que de este problema se ha realizado en años precedentes.

En efecto, la ubicación de la sede de esta Institución en la ciudad de Sevilla y las quejas recibidas de ciudadanos y ciudadanas hispalenses a lo largo de los años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006 nos han permitido ser testigos de excepción de cómo se ha producido la evolución del problema del *botellón* en Sevilla.

Así, tras la aprobación de la Ley 7/2006, se produjo la publicación de la Resolución municipal de 28 de noviembre de 2006 por la que se prohibían las actividades de ocio que conllevasen el consumo de bebi-

das en ciertos espacios del municipio que se enumeraban en dicha norma. Dichos espacios coincidían con las zonas en que tradicionalmente venían desarrollándose los *botellones* indiscriminados que proliferaban por los barrios de la Capital.

Como consecuencia de la publicación de tal Resolución y aprovechando los efectos benéficos de la difusión pública de las consecuencias derivadas de la entrada en vigor de la Ley 7/2006, el Ayuntamiento puso un marcha un dispositivo destinado a impedir las concentraciones de jóvenes en las zonas tradicionales de movida, que tuvo un gran éxito en su labor ya que prácticamente se disolvieron dichas concentraciones sin que se registraran incidentes y sin necesidad de imponer sanciones por incumplimiento de la norma ya que los jóvenes que llegaban a estos puntos de reunión acataron las órdenes policiales sin problemas.

Lamentablemente, estas meritorias actuaciones policiales, que fueron recibidas con la aprobación unánime de una ciudadanía hastiada de los efectos de los *botellones* indiscriminados, no se complementaron con una postura clara del Consistorio en relación con la posible autorización de un *botellódromo* o la prohibición absoluta de tales actividades en todo el término municipal.

Esta indefinición municipal conllevó un progresivo deterioro de la situación ya que la información que llegaba a la juventud y a la propia Policía Local a través de los medios de comunicación indicaba claramente que el Ayuntamiento tenía la firme intención de crear un *botellódromo*, es decir, que no era en absoluto partidario de la prohibición total, lo que restaba fuerza y legitimidad a cualquier acción punitiva de la policía para impedir concentraciones ilegales, mientras la apertura de dicho *botellódromo* se posponía una y otra vez.

El principal error del Consistorio, a nuestro juicio fue que, ante las dificultades para poner en marcha el *botellódromo* en el lugar seleccionado por el Consistorio –Isla de la Cartuja–, no se optó por establecer formalmente un lugar provisional al que la Policía Local pudiese dirigir a los jóvenes participantes en los *botellones*, ni se dictó una Resolución que claramente prohibiera los *botellones* hasta tanto se habilitara el *botellódromo*.

Como consecuencia de ello, los jóvenes fueron concentrándose en nuevos espacios dentro del casco urbano que no estaban incluidos entre los expresamente prohibidos por la Resolución de 28 de noviembre de 2006 colocando a la Policía Local en una difícil tesitura ya que, aunque la Ley 7/2006 prohibía tales prácticas fuera de los espacios específicamente autorizados por el Ayuntamiento, las órdenes municipales se ceñían impedir estas concentraciones únicamente en los espacios expresamente prohibidos por la Resolución municipal de 28 de noviembre.

Ante la situación creada el Consistorio pareció optar por una táctica de tolerancia hacia determinados *botello-*

nes que venían surgiendo en zonas que consideraba poco conflictivas para la ciudadanía, pero sin que en ningún momento diera carta de naturaleza a estos *botellódromos* con la correspondiente autorización formal.

Esta anómala situación ha venido provocando reiteradas protestas de los vecinos y vecinas afectados por los *botellones* tolerados que se han traducido con frecuencia en quejas ante esta Institución. Pues bien, en el curso de la tramitación de dichas quejas se ha venido insistiendo al Consistorio en la necesidad de adecuar su actuación a las disposiciones de la Ley 7/2006, en particular por lo que se refiere a la modificación de la Resolución de 28 de noviembre de 2006, para establecer sin ambages un espacio autorizado para el *botellódromo* o bien para decretar la prohibición total de esta práctica en el término municipal. Lamentablemente nuestras peticiones han sido desatendidas hasta la fecha por el Ayuntamiento.

La situación actual, a la espera de que se pongan en práctica las intenciones *erradicadoras* anunciadas por los nuevos responsables municipales, se caracteriza por la existencia de varias zonas de *botellón*, conocidos y en gran medida tolerados por las autoridades municipales, en los que se concentran ingentes cantidades de jóvenes todos los fines de semana, sin que dichas zonas cuenten con servicios o condiciones adecuadas para este tipo de prácticas, lo que determina que sean el escenario de continuos incidentes y conflictos con riesgo para la seguridad ciudadana, a la par que ocasionan graves problemas de suciedad y residuos que suponen importantes quebraderos de cabeza para los servicios municipales de limpieza. Todo ello sin mencionar las continuas protestas de la ciudadanía por las molestias generadas.

De otro lado, la indefinición municipal ha conllevado que otros *mini-botellones* surjan por doquier en diferentes barrios de la ciudad, siendo perseguidos con mayor o menor éxito por la Policía Local en respuesta a las denuncias ciudadanas. Incluso, según nos revelaban los nuevos responsables municipales, la situación ha degenerado hasta tal punto que ha surgido un nuevo fenómeno en la ciudad: el "*botellón* after hours", que concentra en las mañanas de los sábados y domingos a la juventud superviviente de los *botellones* nocturnos que se resisten a poner fin a su jornada de ocio.

Todo esto ha dado lugar a una situación de degradación e inseguridad en relación a este fenómeno que demanda de una urgente toma de posición por parte de las nuevas autoridades municipales que clarifique la postura municipal y adecue jurídicamente la misma al tenor de la Ley 7/2006 y de una inmediata adopción de medidas que permitan restablecer la vigencia de las normas que hacen posible la normal convivencia ciudadana.

En el caso de **Almería** la opción por la prohibición total del *botellón* se adoptó formalmente, en virtud de

Resolución del Alcalde de fecha 10 de octubre de 2007, publicada como Edicto en el BOP nº 212 de 31 de octubre de 2007.

Dicha opción, como detalla el propio Edicto, se adoptó como consecuencia de la imposibilidad de "*consensuar un espacio específicamente habilitado para aquellas actividades con las organizaciones sociales e instituciones políticas, en cuanto que los espacios propuestos no han sido informados favorablemente por los técnicos municipales, al no cumplir los mismos con las medidas de seguridad y salubridad necesarias*".

Parece por tanto que la opción prohibicionista no era la inicialmente elegida por el Consistorio Almeriense, sino que la misma es consecuencia de los problemas habidos a la hora de concretar un espacio idóneo para ubicar el *botellódromo*. De hecho, el Ayuntamiento no parece descartar la posibilidad de retomar la decisión inicial si las condiciones lo permiten según se señala en el propio Edicto del Alcalde: "*sin perjuicio de que, en este aspecto, y en un futuro, pueda encontrarse un lugar adecuado*".

De hecho, parece que el problema principal estriba en que el sitio elegido por el Ayuntamiento está en zona portuaria y no ha habido acuerdo con la autoridad responsable de dicha zona, sin que las restantes zonas propuestas hayan superado el filtro de los servicios municipales.

Como consecuencia de la situación creada, y en perfecta consonancia con lo dispuesto en la Ley 7/2006 la resolución municipal de 10 de octubre de 2007 prohíbe "*las actividades de ocio desarrolladas en toda vía pública, zona o área al aire libre correspondiente al término municipal de Almería de dominio público o patrimonial*".

En cuanto a **Málaga**, la opción prohibicionista se adopta también como consecuencia de la imposibilidad de encontrar un espacio adecuado para la ubicación del *botellódromo*, pero, a diferencia de Almería, esta decisión se produce tras una experiencia fallida de *botellódromo*.

En efecto, el Ayuntamiento optó inicialmente por ubicar el *botellódromo* en la zona portuaria situada frente a la Plaza de la Marina, por considerarlo el espacio más idóneo para este fin. No obstante, la negativa de la autoridad portuaria a ceder este espacio obligó a buscar otra alternativa, eligiéndose finalmente el denominado "Paseo de los Curas", una zona próxima al centro pero alejada de las zonas residenciales. Esta zona, por la que discurría una vía bastante transitada, se cortaba al tráfico durante las noches de los fines de semana, destinando para su atención el adecuado dispositivo de servicios municipales para evitar altercados o problemas de seguridad y garantizar la limpieza del recinto.

En este sentido, se ubicaban 10 WC químicos en las zonas de aparcamientos aledañas al recinto y 50

papeleras de cartón impermeables. Asimismo, se colocaba una pantalla de 6x8m. en la que se proyectaban “spots de contenido educativo en temas de abuso de drogas, accidentes de tráfico, ruidos, limpieza, así como videos musicales y películas”.

Pasado un tiempo, el Ayuntamiento realizó una evaluación de la situación del *botellódromo* al existir constancia de la aparición de diversos problemas relacionados con el mismo. Estos conflictos tenían relación fundamentalmente con los problemas de tráfico que ocasionaba el corte al tránsito de una vía pública de alta circulación y con las disfunciones que originaba en los servicios de seguridad la necesidad de destinar a este dispositivo a un número importante de policías locales que se precisaban para otras labores de seguridad.

Pero quizás el elemento determinante a la hora de decidir buscar otra ubicación al *botellódromo* fue el grave problema que se originaba en materia de limpieza al tratarse una zona con espacios ajardinados y arbolados, que contaba con especies vegetales de gran valor cuya pervivencia estaba viéndose en riesgo como consecuencia de los residuos y basuras acumulados por el *botellón* cuya retirada resultaba harto difícil para los servicios de limpieza.

Así las cosas, el Consistorio decidió que era necesario encontrar otra ubicación al *botellódromo* y reunió, a tal fin, a responsables de los distintos servicios municipales con competencias en la materia junto con representantes de los distintos sectores de la ciudad afectados: vecinos, hosteleros y jóvenes. Tras barajarse diversas opciones, entre las que se encontraba una zona universitaria alejada del casco urbano, los inconvenientes de los lugares propuestos acabaron convenciendo al Consistorio de la necesidad de optar por la prohibición del *botellón* en toda la ciudad. Decisión que persiste a la fecha actual.

Consecuencias de la prohibición

Una de las incógnitas que pretendíamos desvelar en el curso de la investigación realizada para la elaboración del presente Informe era conocer cual había sido la incidencia en los hábitos de ocio juvenil de la opción prohibicionista elegida por algunos Ayuntamientos andaluces. Así, nos intrigaba saber si la decisión de no ubicar ningún *botellódromo* en el término municipal había sido bien aceptada y cumplida por los jóvenes o, por el contrario, había generado descontento entre la juventud y propiciado actitudes de insubmisión y protesta ante la decisión tomada, en particular por lo que se refiere a la aparición de conatos de *botellón* incontrolado en diversas zonas del municipio.

A este respecto, debemos decir que la información recabada nos lleva a pensar que las decisiones municipales prohibiendo los *botellones* han sido por lo general acatadas y cumplidas sin problemas ni inci-

dentos de especial consideración por parte de los jóvenes de los municipios concernidos.

Así, por ejemplo, según nos informaron en la visita de inspección realizada a Málaga, tanto la decisión de ubicar el *botellódromo* en el “Paseo de los Curas”, como la decisión de prohibir el mismo en toda la ciudad, se llevaron a efecto sin que, al parecer, se produjeran incidentes de orden público dignos de reseñar o problemas serios de convivencia, al acatar la juventud pacíficamente las decisiones municipales. Los escasos incidentes habidos fueron solventados sin mayores problemas por parte de la policía local y en pocas ocasiones dieron lugar a la imposición de sanciones a los jóvenes infractores.

En cuanto a la aparición de conatos de *botellón* en algunas zonas de los municipios prohibicionistas, tanto en Almería como en Málaga manifiestan que los mismos se producen muy esporádicamente y son atajados con rapidez y sin problemas por parte de la policía local. De forma muy gráfica se nos indica que los jóvenes se dispersan de inmediato en cuanto escuchan las sirenas de la policía o tras recibir un apercibimiento verbal, sin que sea necesario en la mayoría de los casos recurrir a medidas coercitivas o a la imposición de sanciones pecuniarias.

Así las cosas, y al no existir ya el *botellón*, interrogamos a las personas responsables de juventud en el Ayuntamiento de Málaga acerca de cuales eran ahora los hábitos de ocio de los jóvenes que anteriormente eran asiduos del mismo.

La respuesta recibida apunta a un cambio de hábitos de ocio que no necesariamente implica una ausencia o menor incidencia del consumo de alcohol entre la juventud, sino que más bien se concreta en un cambio respecto a los lugares en que dicho consumo se produce. En efecto, al no existir *botellódromo* el consumo de alcohol se ha desplazado ahora a las casas –han aumentado las fiestas en domicilio particulares, especialmente en pisos alquilados por estudiantes– y se vive como un preludeo a la salida posterior hacia los locales y zonas de ocio.

También se ha incrementado notablemente –sobre todo entre menores– la práctica de acudir en grupo a determinados establecimientos hosteleros, particularmente franquicias de comida rápida, en los que es posible por poco dinero comer y beber (generalmente cerveza) pudiendo permanecer en el local conversando y relacionándose entre sí durante bastante tiempo.

En este sentido, resulta interesante comprobar como algunos establecimientos de hostelería se han ido adaptando a la nueva realidad marcada por la prohibición del consumo en la vía pública fijando precios más asequibles para sus clientes y haciendo ofertas complementarias de consumo o de ocio para fidelizar a una clientela que ya no es tan proclive a deambular de un establecimiento a otro portando su consumición, ni cuenta con dinero suficiente para pagar consumiciones caras.

Un fenómeno que nos preocupa y del que hemos tenido conocimiento de forma casual mientras redactábamos este Informe es el de la posible aparición de una moda consistente en el alquiler de locales por parte de jóvenes con el aparente objetivo de celebrar fiestas entre amigos, cuando en realidad se trata de pequeños *botellones* clandestinos abiertos a cualquier joven que quiera pagar su entrada o de negocios ilícitos de hostelería en los que se permite sin cortapisas el consumo de alcohol y tabaco a cambio del pago de una cantidad en concepto de entrada o contribución a los gastos.

Especialmente preocupantes nos resultan las noticias aparecidas en algunos medios de comunicación durante el mes de octubre que relataban la intervención de la policía local de Málaga en una fiesta ilegal organizada en un local sin acondicionar y en la que se encontraba un gran número de menores consumiendo alcohol —algunos con un elevado nivel de intoxicación etílica— sin control o vigilancia de ninguna persona adulta. La policía había acudido ante las denuncias de vecinos por las molestias que ocasionaban el ruido y los gritos de los menores.

A este respecto, en una búsqueda de información realizada en Internet en portales dedicados a anuncios clasificados nos ha resultado fácil encontrar ofertas y demandas de locales en alquiler para la “celebración de fiestas por menores, a ser posible sin vigilancia de adultos”. Confiamos en que se trate de actuaciones aisladas y no sean reflejo de una nueva práctica que sería muy complejo erradicar.

En todo caso, es importante resaltar que en las entrevistas realizadas en los municipios que han optado por la prohibición del *botellón* las personas consultadas valoraban como muy acertada la medida adoptada y destacaban la ausencia de incidencias reseñables en su aplicación, resaltando especialmente su valor como instrumento formativo y de concienciación hacia la juventud al enviarles un mensaje muy claro en el sentido de hacerles ver que la sociedad no considera normal, ni admisible unos hábitos de ocio juvenil que se basan fundamentalmente en el consumo de grandes cantidades de alcohol en la vía pública.

4.3 Macrobotellones: una realidad aparte

La llegada de la primavera, el inicio del curso universitario o cualquier otro acontecimiento que a juicio de la juventud lo merezca, están trayendo consigo la celebración de los llamados “*macrobotellones*” en algunas ciudades de nuestra región, especialmente en capitales de provincia.

Se trata de concentraciones de jóvenes mucho más numerosas que las que habitualmente se producen durante las noches de los fines de semana, que se prolongan por más tiempo, que acogen a personas no sólo del lugar en el que se celebra el evento sino

también de municipios próximos a éste y que además presentan perfiles socioeconómicos y de edad muy diferentes.

Asimismo, y como consecuencia de la enorme dimensión de las concentraciones, su carácter esporádico y la heterogeneidad del público asistente, los “*macrobotellones*” requieren de un proceso previo de convocatoria que no se da en el caso de los *botellones* de fines de semana.

Para ello los jóvenes optan, además de por el tradicional “*boca a boca*”, por las tecnologías de la información y de la comunicación (redes sociales, sms, chats, foros, etc.) que ya han dado sobrada muestra en todo el mundo de su gran eficacia en la movilización de ingentes grupos de población.

Gracias a la utilización de estos mecanismos de comunicación, el proceso de convocatoria suele requerir muy poco tiempo, por lo que unos cuantos días pueden resultar suficientes para que el *macrobotellón* sea todo un “*éxito*”.

Así, cualquier Ayuntamiento de nuestra región puede encontrarse con que, de la noche a la mañana y sin que haya mediado comunicación alguna a las autoridades, nuestros jóvenes hayan tenido a bien organizar en su término municipal un evento de este tipo, cuya gestión adecuada reviste una enorme complejidad, y que insoslayablemente supone para la Administración el destino al mismo de numerosos recursos personales y económicos.

Se trata pues de un fenómeno social que, a pesar de compartir con las concentraciones habituales de jóvenes durante los fines de semana sus principales elementos característicos, presenta diferencias muy sustanciales respecto a éstas que lo convierten en una realidad aparte y que, precisamente por ello, requiere de soluciones diferentes a las señaladas en los apartados anteriores de este Informe.

Baste a este respecto recordar los *macrobotellones* celebrados en los últimos años en ciudades como Jaén, Granada o Sevilla, que han puesto de manifiesto la gran envergadura de estos acontecimientos, las dificultades con las que se encuentran las Administraciones para gestionarlos adecuadamente y los elevados riesgos que entrañan para la población, habida cuenta de los supuestos acontecidos de comas etílicos, accidentes de tráfico, lesiones, robos, agresiones sexuales y hasta asesinatos.

Por todo ello es por lo que esta Institución considera que el fenómeno de los *macrobotellones* debe ser abordado por los Ayuntamientos como una cuestión diferente al problema de los *botellones* habituales de fin de semana.

Y es que la desbordante realidad que presentan estas numerosísimas concentraciones esporádicas de jóvenes hacen insuficientes e ineficaces las soluciones previstas inicialmente para concentraciones mucho más reducidas y previsibles.

De este modo entendemos que cuando de *macrobotellones* se trata, en vez de hablar de modelo prohibicionista o de espacios autorizados, como hacíamos en el caso de los botellones ordinarios, conviene hablar de sistemas suficientemente eficaces para el control de grandes masas de personas que permitan minimizar, tanto como resulte factible, los ingentes riesgos que presentan estas particulares formas de ocio.

Así, a nuestro modo de ver, el cumplimiento exhaustivo de una prohibición genérica de consumo de bebidas en espacios abiertos no autorizados pasa a un segundo plano cuando se está ante una situación muy extraordinaria como la descrita, que presenta riesgos potenciales para la ciudadanía mucho más graves incluso que la generación de molestias.

Por consiguiente entendemos que al margen de las soluciones que hayan sido arbitradas para los botellones "ordinarios", los Ayuntamientos, especialmente los de capitales de provincia, deberían diseñar planes especiales de actuación para "*macrobotellones*" o acontecimientos de similares características, que hagan factible una gestión adecuada de estas situaciones.

Se trataría del establecimiento de unas normas básicas de actuación que contemplase medidas como las siguientes:

a) *La habilitación puntual de espacios concretos del municipio a los que redirigir a quienes participan en estos eventos.*

Considerando la afluencia masiva de jóvenes que entrañan los macrobotellones, estimamos excesivamente dificultoso para las autoridades públicas e incluso peligroso para la ciudadanía que se intente exigir un cumplimiento riguroso de la normativa reguladora del consumo de bebidas en espacios abiertos, especialmente en aquellos casos en los que los Ayuntamientos hayan optado por el modelo prohibicionista del que parte el legislador autonómico.

En este sentido, entendemos que puede resultar menos lesivo para el interés general reconducir a los miles de jóvenes que se dan cita en estos eventos a lugares suficientemente adecuados que permitan acoger, con las mayores garantías posibles, a tanto público.

En el supuesto en que los municipios ya cuenten con "*botellódromos*", los mismos podrían ser el destino principal de la juventud, independientemente de que los Ayuntamientos puedan prever medidas excepcionales que permitan habilitar nuevos espacios cuando las circunstancias concurrentes lo hagan aconsejable.

Ha sido el caso de Granada o de Jaén, donde los *macrobotellones* celebrados en los últimos tiempos han tenido como lugar principal de celebración los espacios establecidos por el Ayuntamiento como *botellódromos*, independientemente de que hayan tenido que adoptarse medidas adicionales de carácter

puntual que han afectado a zonas aledañas a tales espacios.

b) *Activación de un dispositivo de emergencias.*

Se trataría de poder contar con los medios policiales, sanitarios, de protección civil y de bomberos que resulten necesarios para atender cualquier emergencia que surja.

En este sentido, los recursos disponibles deberían estar ajustados a la envergadura del evento.

c) *Ordenación del tráfico.*

Habida cuenta la necesidad de reconducir al público asistente a estos *macrobotellones* a los espacios habilitados al efecto, resultará precisa la ordenación del tráfico rodado atendiendo a las circunstancias concurrentes, de forma que se puedan evitar colapsos en la ciudad que afecten al normal desenvolvimiento de ésta.

d) *Refuerzo del servicio público de transporte.*

Junto con la medida de ordenación del tráfico, los Ayuntamientos deberían reforzar los servicios públicos de transporte para que éstos atiendan las necesidades de desplazamiento del público asistente a los *macrobotellones* y, al mismo tiempo, contribuyan a la concentración de dicho público en los espacios habilitados al efecto, ya sea porque coincidan con los *botellódromos* habituales, ya sea porque se hayan dispuesto con carácter excepcional.

e) *Refuerzo del servicio de limpieza.*

Es evidente que estas grandes concentraciones de personas suponen la generación de numerosas cantidades de residuos.

En este sentido, se hace necesario reforzar el servicio de limpieza con el que cuente el municipio a los efectos de evitar problemas de salubridad.

A este respecto debe señalarse que la habilitación de grandes espacios que acojan a tanto público facilita en gran medida la prestación de estos servicios de limpieza minorando considerablemente su coste, tal y como han puesto de manifiesto gran parte de los Ayuntamientos consultados para la elaboración del presente informe.

Asimismo, resulta imprescindible la habilitación de aseos públicos que permitan a las personas asistentes atender sus necesidades fisiológicas sin que ello suponga la generación de problemas de índole sanitario.

f) *Desarrollo de labores de concienciación, educación y prevención.*

Teniendo en cuenta que eventos de este tipo suponen la concentración de miles de jóvenes en un espacio determinado, entendemos que las Administraciones Públicas deberían aprovechar tal coyuntura para desarrollar sobre el terreno labores de concienciación social, educación y prevención sobre el consumo de drogas.

Es cierto que algunos Ayuntamientos, como el de Jaén, han ofrecido actividades artísticas, culturales y lúdicas coincidiendo con la celebración de *macrobote-*

llones y que las mismas no parecen haber tenido buena acogida entre la juventud.

No obstante lo anterior, debe señalarse que el cambio de hábitos en la población no puede lograrse de la noche a la mañana y que, con carácter general, la persona que asiste a un *macrobotellón* ha descartado acudir en esa misma fecha a otras iniciativas artísticas o culturales que sean propuestas.

Es por ello por lo que entendemos que la persistencia en el desarrollo de las políticas informativas, de concienciación, educación y prevención resulta crucial en esta materia; y que es preciso evaluar la eficacia de las medidas implementadas para determinar si conviene persistir en ellas o si, por el contrario, hay que localizar otras opciones con mejor acogida por la juventud.

g) *Intensificación de las labores de vigilancia, inspección, control y sanción.*

Según se desprende de los análisis llevados a cabo por algunos Ayuntamientos consultados por esta Institución, la mayoría de jóvenes asistentes a este tipo de actividades de ocio agradecen que agentes de la autoridad desarrollen sus labores de vigilancia, inspección y control en los espacios en los que se producen las concentraciones de personas por cuanto que ello supone garantizar la seguridad de éstas.

No es por tanto real la idea de la que partían muchos municipios de que la presencia de la policía en estas concentraciones iba a provocar grandes problemas de orden público.

Muy al contrario, la inmensa mayoría de jóvenes asistentes a estas actividades de ocio no son delinquentes sino ciudadanos normales y corrientes que simplemente desean pasar un buen rato con amigos y amigas. Y precisamente por ello, es por lo que dan muy buena acogida a los agentes de la autoridad que se encargan de garantizar el adecuado desenvolvimiento del evento.

En este sentido, el propio personal de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz desplazado a algunas de estas concentraciones de personas ha podido comprobar cómo los jóvenes agradecían la asistencia prestada por agentes de la Policía Local destinados a la vigilancia de los *“botellódromos”*.

En definitiva, al igual que cuando se celebran grandes eventos culturales o deportivos que suponen la movilización de ingentes masas de personas se activan sistemas específicos de actuación que implican la adopción de medidas excepcionales, entendemos que cuando se está ante estos *“macrobotellones”*, que tienen carácter esporádico y que conllevan la concentración de varios miles de personas, igualmente hay que poner en marcha dispositivos espaciales de actuación que contemplen medidas como las que citamos, orientadas fundamentalmente a garantizar la protección de los bienes jurídicos más elementales.

Consideramos pues que la excepcionalidad de estos *“macrobotellones”* justifica la adopción de medidas

extraordinarias, al margen pues de las que hayan sido previstas para las concentraciones habituales de personas durante los fines de semana.

4.4 El incumplimiento de la Ley

Régimen normativo

Tal y como se ha indicado en el apartado tercero anterior, dedicado al análisis de la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, ésta tipifica una serie de conductas como infracciones administrativas, clasificándolas como muy graves, graves y leves.

En este sentido, se califican como infracciones muy graves, las siguientes:

- Las infracciones tipificadas como graves cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes, para la seguridad e integridad física de las personas o para la salud pública.
- La reiteración o la reincidencia en la comisión de infracciones graves en el plazo de un año.

Por su parte, las infracciones graves son:

- Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 de la Ley mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.
- La entrega o dispensación por parte de los establecimientos comerciales de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.
- La venta o dispensación por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento de bebidas alcohólicas, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.
- La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves en el plazo de un año.

Finalmente, las infracciones leves son las siguientes:

- La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.
- Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 de la Ley, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

– La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 de la Ley o fuera de los servicios habilitados al efecto.

– La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus aledaños.

– El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 de la Ley.

– Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.

– Cualquier otro incumplimiento de lo establecido en la Ley 7/2006 y en las prevenciones recogidas en las respectivas disposiciones reglamentarias que la desarrollen, en relación con la exigencia de la realización de determinadas actuaciones o condiciones para el desarrollo de la actividad de ocio en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, no tipificado como infracción muy grave o grave.

Por lo que concierne a las sanciones que merecen las infracciones administrativas relacionadas, éstas resultan moduladas en función de la gravedad de la conducta infractora.

Así, para las infracciones muy graves se prevén multas de entre 24.001 y 60.000 euros; para las infracciones graves de entre 301 y 24.000 euros; y para las infracciones leves sanciones comprendidas entre el apercibimiento y la multa por importe de hasta 300 euros.

No obstante lo anterior, el legislador permite incrementar el importe de la sanción en la cuantía del beneficio obtenido mediante la realización de la acción u omisión tipificada como infracción y la reposición del bien dañado. Ello en aras de evitar que resulte rentable la comisión de infracciones.

En este punto, piénsese lo rentable que podría ser para algunos establecimientos hosteleros vender bebidas para ser consumidas en la vía pública, fuera de los espacios autorizados por el Ayuntamiento, si no existiese una previsión legislativa como la que comentamos.

Pero al margen de estas sanciones económicas, la Ley también contempla la posibilidad de imponer las siguientes sanciones accesorias que se nos antojan especialmente efectivas y recomendables, especialmente en supuestos de extrema gravedad de la infracción y de reiteración y/o reincidencia:

– Incautación de los instrumentos y efectos utilizados para la comisión de las infracciones.

– Suspensión de las licencias de apertura y autorizaciones municipales por un período de dos años y un día a cinco años para infracciones muy graves, y de hasta dos años para infracciones graves.

– Clausura de los establecimientos públicos por un período de dos años y un día a cinco años para las

infracciones muy graves, y de hasta dos años para las infracciones graves.

– Inhabilitación para realizar la misma actividad por un período de un año y un día a tres años para las infracciones muy graves, y de hasta un año para las infracciones graves.

– Revocación de las licencias de apertura y autorizaciones municipales, no pudiendo solicitarse nuevo otorgamiento para la misma actividad hasta transcurrido un período mínimo de cinco años.

Actuaciones de los Ayuntamientos en materia de incumplimientos

Respecto de las actuaciones que son llevadas a cabo por los Ayuntamientos consultados en relación con los incumplimientos de la Ley, entendemos posible extraer las siguientes conclusiones:

a) *Incumplimientos de establecimientos comerciales y hosteleros.*

Atendiendo a lo dispuesto en el Capítulo II de la Ley 7/2006 dedicado a regular el régimen sancionador, se constata que las infracciones cometidas por establecimientos comerciales u hosteleros son las que, a priori, revisten una mayor gravedad a juicio del legislador.

En este sentido, salvo que se trate de supuestos de reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones, las graves son previstas exclusivamente para actuaciones ilícitas desarrolladas por tales establecimientos, mientras que las leves coinciden, con carácter general, con actuaciones ilícitas llevadas a cabo por personas físicas.

Al margen de lo anterior debe señalarse que la entrada en vigor de la Ley 7/2006 supuso, de una parte, que toda la sociedad se concienciara sobre la importancia de garantizar la normal convivencia ciudadana y sobre la importancia de hacer compatibles el derecho al ocio y el derecho al descanso; y, de otra parte, que los poderes públicos se convencieran de que el cambio de modelo podía llevarse a cabo sin que se produjeran los altercados o los problemas de seguridad ciudadana que, con carácter general, habían barruntado.

En este sentido, de la información recabada para el presente Informe se deduce con claridad que el tránsito de la generalizada permisividad con la que los Ayuntamientos habían actuado hasta entonces, a la situación de control y limitación que planteaba la Ley se hizo sin que se produjeran incidentes de relevancia, ni se originaran los problemas de orden público que un nutrido grupo de responsables municipales temían.

Así, los jóvenes de uno y otro sexo que noche tras noche de los fines de semana se reunían en calles y plazas de los municipios para hacer botellones asumieron, sin especiales muestras de protesta o disconformidad, el nuevo escenario marcado por el legislador.

El cumplimiento de la norma por parte de la juventud parece ser pues la tónica dominante en la mayoría de

los municipios consultados, sin perjuicio de que se produzcan incidentes aislados originados por personas que tratan de vulnerar la Ley organizando concentraciones más pequeñas de las que solían ser habituales. Este tipo de situaciones son, por regla general, solventadas sin mayores problemas por la policía local, bastando con su presencia en la zona de *botellón* ilegal para que dichas concentraciones se disuelvan.

De este modo, las denuncias, las incautaciones y las sanciones quedan reservadas a supuestos en los que los daños producidos revisten mayor gravedad o en los que las personas incumplidoras muestran actitudes de rebeldía respecto al cumplimiento de la Ley y de las indicaciones de los agentes de la autoridad.

Como consecuencia de todo ello, una gran parte de la actividad de vigilancia, inspección y control llevada a cabo por los Ayuntamientos consultados por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz va orientada a evitar y, en su caso, sancionar los incumplimientos de la norma que se producen desde los establecimientos comerciales y hosteleros.

Con respecto a los comerciales, la actuación municipal se centra principalmente en controlar la entrega o dispensación de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta.

En este sentido, son numerosos los Ayuntamientos que, través de sus informes o de las entrevistas realizadas nos han dado cuenta de las muchas intervenciones realizadas sobre este particular. Ejemplo de ello lo son, entre otros, los Ayuntamientos de Cádiz, Linares, Málaga, Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, Córdoba, Dos Hermanas o Granada.

En el caso de este último, el propio Consistorio ha trasladado a esta Defensoría del Pueblo Andaluz el problema que se suscita en una zona próxima al espacio habilitado para el consumo de bebidas. Y es que, parece ser que en tal zona se encuentran localizadas diversas tiendas de conveniencia regentadas por personas de origen extranjero que muestran una actitud contumaz respecto del cumplimiento de la prohibición de venta de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido.

Ante tales circunstancias, el Ayuntamiento granadino ha tramitado los correspondientes expedientes sancionadores y ha impuesto a las personas responsables la sanción oportuna, ordenando incluso la clausura del establecimiento en el que se ha detectado el incumplimiento.

Sin embargo, a través de sucesivos cambios de titularidad de los citados negocios, estas personas están logrando evitar el cierre efectivo de los establecimientos lo que conlleva la imposibilidad de atajar el problema.

De este modo sugieren, con razón, la posibilidad de introducir alguna modificación en la Ley 7/2006 que permita evitar artimañas como la citada, orientadas sin lugar a dudas a persistir en el incumplimiento del ordenamiento jurídico.

Al margen de lo anterior, todos los Ayuntamientos consultados parecen coincidir en la dificultad con la que se encuentran para evitar que, con carácter ocasional, algún establecimiento de su término municipal venda bebidas alcohólicas fuera del horario fijado por la norma.

A este respecto esta Institución considera importante que en ningún caso la Administración dé muestras de desfallecimiento en la labor de vigilancia e inspección y menos aún de impunidad en supuestos de constatación de ilícitos.

Entendemos que la persistencia y la determinación en la lucha contra este tipo de infracciones termina generando en la ciudadanía la convicción de que no merece la pena exponerse a una sanción prácticamente asegurada. E incluso propiciaría que los propios sectores de actividad desarrollaran sistemas de autocontrol que evitasen situaciones dañinas para ellos mismos, con lo que se convertirían en *“colaboradores de excepción para la Administración”* en la lucha contra estos ilícitos.

Por lo que se refiere a incumplimientos cometidos desde establecimientos hosteleros o de esparcimiento, los mismos suelen consistir en la venta o dispensación de bebidas alcohólicas para ser consumidas fuera de los establecimientos o de las zonas anexas a ellos que se encuentren debidamente autorizadas.

Con respecto a este particular, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha constatado que tras la entrada en vigor de la Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, conocida popularmente como *“Ley Antitabaco”*, se están produciendo numerosos ilícitos.

Así, la prohibición de consumir tabaco en el interior de los establecimientos está provocando que gran parte de la clientela de éstos salga a la calle o a terrazas de veladores dispuestas sin la preceptiva autorización municipal a consumir bebidas alcohólicas dispensadas por establecimientos hosteleros.

Es cierto que hay Ayuntamientos más concienciados que otros sobre la necesidad de impedir estas prácticas que tantos conflictos generan en la ciudadanía como consecuencia de la producción de elevados niveles de ruido a las puertas de los establecimientos.

No obstante debemos indicar, con carácter general, que no se aprecia una apuesta clara y decidida de los Ayuntamientos analizados por el control de estas actividades ilícitas, especialmente cuando las infracciones no tienen lugar a altas horas de la madrugada.

Ejemplo de este proceder tolerante en la comisión de ilícitos de esta índole lo constituyen la capital sevillana y la onubense. Esta última, incluso llegó a suscribir un convenio con la Asociación de Bares y Cafeterías de Huelva Capital al amparo del cual, y con el objetivo

de minimizar los efectos negativos de la actual crisis económica en el sector hostelero, se permitía la instalación de terrazas de veladores a establecimientos hosteleros que según el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se Aprueba el Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no pueden disponer de ellas.

La consecuencia fundamental que se deriva de estas actitudes mostradas por bastantes Ayuntamientos de Andalucía es que exista una inadecuada evolución del problema del *botellón*, dado que se están propiciando de nuevo las concentraciones de jóvenes, con las consiguientes molestias a la ciudadanía, con la única diferencia con respecto al pasado de que ahora las bebidas que se consumen en la vía pública no las preparan los propios consumidores sino que lo hacen los establecimientos hosteleros que, por lo demás, ven incrementar ampliamente los beneficios obtenidos.

En definitiva, una evolución contraria a la que esta Institución habría entendido como aconsejable ya que viene a suponer la persistencia de los problemas de convivencia ciudadana y una cierta vuelta a los problemas ocasionados durante la etapa de la denominada "*movida juvenil*" cuando las concentraciones de ocio juvenil se realizaban en torno a los establecimientos hosteleros.

b) Incumplimientos de personas físicas.

Como hemos indicado anteriormente, para el legislador autonómico las conductas contrarias a la Ley 7/2006 llevadas a cabo por personas físicas no revisten a priori una especial gravedad, por lo que las califica como leves con carácter general.

En esencia, esas conductas antijurídicas son subsumibles en tres clases diferentes: (i) el consumo de bebidas o la realización de cualquier otra actividad que ponga en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas no autorizadas por el Ayuntamiento; (ii) el abandono de residuos fuera de los depósitos de basuras; y (iii) la realización de necesidades fisiológicas fuera de los espacios habilitados al efecto.

i) Consumo de bebidas y otras actividades que puedan afectar a la convivencia ciudadana.

Con respecto a este particular debe partirse de que la conducta antijurídica tipificada por el legislador consiste en el desarrollo, fuera de los espacios autorizados por los Ayuntamientos, de actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana. Así, el consumo de bebidas, alcohólicas o no alcohólicas, en espacios no autorizados constituye un ejemplo de conducta antijurídica, si bien en el tipo deben entenderse incluidas cualesquiera otras actuaciones que pudieran desencadenar el mismo resultado: alterar la convivencia ciudadana.

Así, una concentración de personas en un espacio abierto no autorizado, en la que en vez de consumirse bebidas se esté cantando o profiriendo gritos, también

debe considerarse prohibida por la Ley 7/2006 cuando suponga la puesta en peligro de la pacífica convivencia de la ciudadanía.

En este punto hemos sido informados por algunos de los Ayuntamientos consultados que gran parte de las alegaciones formuladas por personas que han sido denunciadas por el consumo de bebidas en espacios no autorizados versan sobre el hecho de que las mismas no contenían alcohol o que incluso la persona denunciada no estaba consumiendo bebida alguna.

Pues bien, a juicio de esta Defensoría del Pueblo Andaluz tales descargos resultan a priori insuficientes, precisamente por el hecho de que la conducta prohibida por el legislador consiste en desarrollar cualquier actividad que ponga en peligro la convivencia ciudadana. En este sentido, el consumo de bebidas no es un elemento indispensable para que la conducta en cuestión resulte sancionable.

Por lo que se refiere a las actuaciones desarrolladas por los Ayuntamientos ante este tipo de incumplimientos de la Ley, debe partirse de que la entrada en vigor de la Ley 7/2006 supuso un cambio esencial en el escenario existente hasta el momento que no llevó consigo incidentes dignos de ser destacados.

De este modo, la repercusión mediática de la entrada en vigor de la norma y las actuaciones informativas llevadas a cabo por muchos Ayuntamientos como los de Cádiz, Málaga, Linares, Granada o Jerez, resultaron suficientes para que el tránsito del modelo anterior, de permisividad absoluta, al actual, de prohibición genérica salvo excepciones, se realizara de manera absolutamente pacífica.

Así, quedaron acalladas aquellas voces que habían augurado batallas campales en los municipios de nuestra región.

Muy al contrario, la juventud andaluza asumió, sin más, el nuevo mandato legal.

En este sentido debe indicarse que desde la entrada en vigor de la Ley 7/2006 parecen resultar suficientes las labores informativas y las actuaciones disuasorias que se llevan a cabo por la Policía Local en la mayoría de los municipios de nuestra Comunidad para evitar las concentraciones de jóvenes en espacios no autorizados, quedando reservadas las denuncias y las sanciones para aquellos supuestos en los que se ocasionen graves molestias al vecindario o en los que los jóvenes muestren una actitud poco colaboradora con los agentes de la autoridad.

Así nos lo han confirmado casi todos los Ayuntamientos consultados por esta Institución con motivo de la elaboración del presente informe, que han puesto de manifiesto los buenos resultados que se han logrado con la mera presencia de agentes policiales en los "*botellones ilegales*" durante las horas en las que comienzan las concentraciones.

En efecto, una vez localizados los espacios en los que, a pesar de no existir autorización municipal, se

suele reunir la juventud, resulta muy efectivo desplazar a los mismos a agentes de la autoridad en los momentos en los que se empieza a producirse las concentraciones. De este modo, se evita que las mismas se produzcan.

Asimismo, a través de estos mecanismos se logra eludir una actuación policial ante grandes masas de personas que, con carácter general, han consumido ingentes cantidades de alcohol, con lo que se reducen ostensiblemente los conflictos entre jóvenes y agentes policiales.

En este sentido, si el municipio en cuestión cuenta con *botellódromo*, los agentes se encargan de sugerir a los jóvenes la posibilidad de acudir al mismo si no quieren ser denunciados. Por el contrario, si el municipio ha optado por no autorizar espacios para botellones, la Policía Local insta a los jóvenes a que desistan de su intención de beber en la calle, informándoles que de lo contrario procederán a denunciarlos y a incautarles las bebidas.

Es cierto que a pesar de la claridad y contundencia del mandato normativo, existen ciudades como Sevilla que no disponen de espacio autorizado para el consumo de bebidas y que, pese a ello, las autoridades municipales han venido consintiendo en los últimos años estas prácticas prohibidas.

Estas actitudes resultan a nuestro entender absolutamente injustificables especialmente cuando resulta constatado que en otras ciudades como Málaga, en las que también se ha optado por no autorizar *botellódromos*, el problema de las concentraciones ilícitas de jóvenes ha sido resuelto en mucha mejor medida.

De este modo, garantizar el cumplimiento de la Ley no depende del modelo que se aplique, si de *botellódromo* o de prohibición absoluta, sino de la voluntad que exista por parte de las autoridades municipales de respetar el mandato legal. En este sentido, no podemos por menos que felicitarnos del compromiso asumido por la nueva Corporación hispalense en el sentido de hacer cumplir en el futuro con el necesario rigor la legislación vigente.

Debe indicarse que, a priori, disponer de un *botellódromo* puede favorecer que se eviten las concentraciones en espacios no autorizados, ya que aquellos constituyen una alternativa al modelo existente hasta la entrada en vigor de la Ley 7/2006 que no requiere un cambio radical de hábitos en la población juvenil.

Por ello, los Ayuntamientos que han optado por no autorizar *botellódromos*, deben hacer un esfuerzo adicional en la puesta en disposición de alternativas de ocio saludable si quieren evitar que persistan las concentraciones de jóvenes en espacios abiertos, ya que la demanda de ocio por parte de la población juvenil queda garantizada en cualquiera de los casos.

En cualquier caso, los *botellódromos* no deben constituir una solución definitiva al problema, al menos si los mismos se conciben como espacios destinados

al consumo de bebidas alcohólicas, ya que los efectos nocivos que estos hábitos causan en la salud de la población resultan a todas luces inasumibles.

En cuanto a la evolución habida en los últimos años en las sanciones impuestas a personas por consumir bebidas en espacios no autorizados, debe indicarse que con independencia de que la casuística pueda variar entre municipios, motivada por haberse decantado por la opción de *botellódromos* o de la prohibición general, por cuestiones climatológicas, por cuestiones culturales o de cualquier otra índole, con carácter general se detecta la existencia de un cierto efecto péndulo.

En este sentido, al comienzo de la entrada en vigor de la Ley 7/2006, la política común llevada a cabo por la mayor parte de los municipios andaluces fue la de informar y advertir a la población acerca de las nuevas prohibiciones y del nuevo panorama normativo.

Transcurrido un tiempo prudencial en el que se estimó que ya se habían llevado a cabo los suficientes esfuerzos para informar a la población, se produjo un incremento en el número de denuncias y de sanciones impuestas.

En la actualidad, cuando ya la población parece tener conocimiento suficiente tanto de lo dispuesto por la norma como de las consecuencias que se derivan de su incumplimiento, parece empezar a apreciarse un cierto decremento en las sanciones impuestas por consumir bebidas en espacios abiertos no autorizados.

Ejemplo de esta evolución lo constituye el Ayuntamiento de Marbella, que a través de su informe nos ofrecía los siguientes datos, correspondientes al período comprendido entre los años 2007 y 2009:

Año 2007: 550 actas de denuncia.

Año 2008: 2665 actas de denuncia.

Año 2009: 1774 actas de denuncia.

Excepción a esta norma general la representa una vez más el Ayuntamiento de Sevilla que, según ha tenido a bien informarnos recientemente, en los últimos meses ha intensificado las labores de vigilancia, inspección y sanción en materia de consumo de bebidas en espacios abiertos del municipio cuando anteriormente apenas se sancionaban estas prácticas ilícitas o, peor aun, se sancionaba pero no se tramitaban dichas denuncias.

Al margen de cuanto antecede, debemos llamar la atención sobre el hecho de que, como decíamos al principio de este apartado, las conductas consideradas ilícitas por el legislador no se circunscriben exclusivamente al consumo de bebidas en espacios no autorizados sino que se tipifica como infracción del desarrollo, fuera de los espacios autorizados por los Ayuntamientos, de actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana.

En este sentido, llama la atención la aparente inexistencia de denuncias y de sanciones por desarrollar actividades de ocio fuera de espacios autorizados, que no consistan propiamente en el consumo de bebidas.

Así, esta Defensoría del Pueblo Andaluz ha tenido conocimiento, a través de diversas quejas recibidas a lo largo de los últimos años, del desarrollo en espacios abiertos de numerosos municipios andaluces de determinadas actividades de ocio que, sin llevar aparejado el consumo de bebidas, suponen la puesta en peligro de la pacífica convivencia ciudadana, especialmente por los elevados niveles de ruido que se generan y por las acumulaciones de residuos que se producen.

Ejemplo de ello son muchos de los espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional que se celebran en nuestras ciudades o algunas concentraciones de jóvenes en las que no está presente el consumo de bebidas.

Pese a ello, de la documentación e información aportada por los Ayuntamientos en tales expedientes de queja y con ocasión de la elaboración del presente Informe, no cabe deducir que se hayan perseguido estos ilícitos, precisamente por no haberse detectado el consumo de bebidas.

Pues bien, con respecto a este particular, debemos llamar la atención sobre la necesidad de aplicar la Ley 7/2006 en su totalidad y en la manera prevista por el legislador, evitando así la impunidad de conductas irregulares de las que se derivan problemas de convivencia ciudadana e incluso, la lesión o puesta en peligro de derechos fundamentales de la ciudadanía.

ii) El abandono de residuos fuera de los depósitos de basuras.

Otra de las conductas proscritas por el legislador autonómico a través de la Ley 7/2006 consiste en abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio.

A juicio de esta Institución, esta previsión puede entrar en colisión con otras disposiciones contenidas en la normativa reguladora de residuos, desarrollada a través de ordenanzas municipales, pudiendo generar cierta inseguridad jurídica en la ciudadanía.

De este modo, se entiende oportuno que por parte de los Ayuntamientos andaluces se lleve a cabo una regulación clara sobre esta materia, tanto en la normativa reglamentaria de residuos como en la que, en su caso, se apruebe en desarrollo de la Ley 7/2006.

Pero al margen de esta cuestión, lo alarmante es que a pesar de las ingentes acumulaciones de residuos que se producen en la vía pública a raíz de las concentraciones de personas que practican el *botellón*, y de la grave afección que se deriva para la salubridad, son contadas las denuncias que se realizan y más aún las sanciones que se imponen por esta cuestión.

Parece como si las autoridades municipales tuviesen asumido que esta situación deba producirse cada fin de semana, con el enorme coste económico, ambiental y sanitario que se deriva de la misma.

Es cierto que se llevan a cabo importantes esfuerzos para minimizar los daños ocasionados, que se ven representados por la colocación de más contenedores de basura en las zonas de *botellón* y por la intensificación de las labores de limpieza llevadas a cabo por operarios municipales.

No obstante, es sorprendente que con carácter general estas conductas ilícitas llevadas a cabo por muchas de las personas que practican el *botellón* (es justo decir que no todas actúan de igual manera) queden impunes.

De nada sirve pues que una norma de rango legal haya tipificado estas conductas como ilícitos administrativos si después nada se hace por parte de quienes ostentan responsabilidades municipales para hacerla cumplir.

En este sentido, entendemos necesario que los Ayuntamientos de Andalucía reconsideren la actitud permisiva que muestran en esta cuestión.

iii) La realización de necesidades fisiológicas fuera de los espacios habilitados al efecto.

Sobre este particular, la realidad existente difiere algo respecto de la detectada en materia de abandono de residuos.

Así, no son infrecuentes las denuncias que se tramitan en Andalucía como consecuencia de la realización de necesidades fisiológicas fuera de los espacios habilitados para ello, aunque también es cierto que el porcentaje de estas prácticas que se denuncian y sancionan con respecto a las que quedan impunes es ínfimo.

Se trata a nuestro juicio de un problema compartido por todas las personas intervinientes en la cuestión.

Así, debe señalarse con carácter general respecto de todos los municipios andaluces, que éstos no disponen de aseos de uso público en número suficiente para atender las demandas de la población.

En este sentido, al margen de los aseos de los establecimientos hosteleros radicados en nuestra región, son escasísimas las alternativas que se ofrecen a la población para que ésta pueda atender sus necesidades fisiológicas más elementales, y prácticamente nulas en los tramos horarios en los que dichos establecimientos se encuentran cerrados.

La otra parte del problema la representa la ausencia de civismo, de educación o de sensibilidad mostrada por muchas personas que, sin el más mínimo reparo, hace de la vía pública el lugar de recepción de sus desechos personales.

Por lo que afecta a las zonas de *botellódromo*, esta Defensoría del Pueblo Andaluz ha constatado que a pesar de que Ayuntamientos como los de Linares, Granada, Jerez de la Frontera, El Puerto de Santa María, Cádiz y muchos otros que cuentan con estos espacios han instalado en los mismos sanitarios para que la ciudadanía los utilice, lo cierto y verdad es que en la mayoría de los casos los servicios dispuestos resultan insuficientes para atender la demanda existente.

No obstante, nada más grave que lo actuado por otros Ayuntamientos, como el de Dos Hermanas, que han autorizado el consumo de bebidas en determinados espacios del término municipal, próximos además a zonas de uso residencial, sin haberlos dotado previamente de este tipo de infraestructuras.

En este sentido, y asumiendo como consecuencia necesaria de la ingesta de bebidas la eliminación de parte de ésta a través de vías urinarias, entendemos que muchos Ayuntamientos están provocando, de manera consciente, que en determinadas zonas de su municipio se produzcan graves situaciones de insalubridad.

Es por ello por lo que insistimos en la idea de que la Ley 7/2006 no obliga a disponer de espacios para el consumo de bebidas y que, por consiguiente, si se opta por esta opción, es imprescindible que tales espacios sean adecuados para el desarrollo de tales actividades de ocio, por lo que, entre otras cuestiones, deben disponer de las infraestructuras necesarias.

Esto, al margen de la necesidad de que la totalidad de los municipios andaluces ofrezcan a la población aseos públicos en los que poder atender las necesidades fisiológicas, tal y como ocurre en la inmensa mayoría de las ciudades avanzadas.

c) Consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad.

Como ha sido indicado en el apartado correspondiente al análisis de la Ley 7/2006, una de las principales novedades introducidas por esta norma es la prohibición de consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad en los espacios abiertos de los municipios.

En este sentido, la normativa vigente en el momento de la entrada en vigor de la Ley 7/2006 tipificaba como infracción la venta o el suministro de bebidas alcohólicas a menores y la permisón del consumo de éstas por menores dentro de los establecimientos.

Por consiguiente, no se tipificaba como infracción el consumo en sí, por menores, de bebidas alcohólicas.

Pero con la Ley 7/006, el escenario ha cambiado de forma muy sustancial, toda vez que ahora resulta prohibido el que personas menores de edad consuman bebidas alcohólicas en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

Esta nueva realidad, unida a que según lo dispuesto en el artículo 16 de la citada Ley 7/2006 el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde al Alcalde o Alcaldesa dentro del término municipal donde se cometa la infracción, se traduce en la obligación para los Ayuntamientos de evitar que personas menores de edad consuman bebidas alcohólicas en los espacios abiertos de sus respectivos términos municipales.

Conscientes de ello, una de las cuestiones analizadas por este Defensor del Pueblo Andaluz ha sido la concerniente al cumplimiento de este nuevo deber por parte de los Ayuntamientos analizados.

A este respecto cabe señalar que, con carácter general, no parece que se lleven a cabo por parte de los Ayuntamientos consultados campañas específicas para perseguir el consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad.

Es cierto que en ocasiones puede resultar muy dificultoso distinguir a simple vista entre una persona menor de edad y otra mayor de 18 años, si bien, también es cierto que en determinados espacios de algunos municipios es pública y notoria la presencia de numerosas personas menores de edad que consumen bebidas alcohólicas.

Es el caso, por ejemplo, de zonas conocidas popularmente como "El Techaito" o "El Lipa", en Sevilla capital, en las que incluso los medios de comunicación han podido entrevistar a numerosas personas que, a pesar de declararse como menores de edad, presentaban un alarmante estado de embriaguez. Y todo ello bajo la mirada tolerante de agentes de la Policía Local de Sevilla y de miembros de Protección Civil.

De este modo, las labores de control sobre menores de edad se suelen insertar dentro de las labores generales de inspección llevadas a cabo por agentes de la policía local de cada municipio.

Asimismo, no parece que existan elaborados claros protocolos de actuación para aquellos supuestos en los que se detecte el consumo de bebidas alcohólicas por parte de personas menores de edad.

De este modo, el tipo de actuación a desarrollar parece quedar al arbitrio del agente de la Policía Local que intervenga en el supuesto concreto, y suele variar en función del grado de ingesta de alcohol que presente la persona menor.

En consecuencia, unas veces la actuación policial se limita a advertir a estas personas sobre la prohibición, otras veces se incautan las bebidas y no se denuncian los hechos, en otras ocasiones sí se tramita la denuncia, y en muy contadas ocasiones se da cuenta a los padres y madres acerca de la actuación ilícita de sus hijos o hijas.

Ejemplo de este proceder lo son prácticamente todos los Ayuntamientos consultados, entre los que están Dos Hermanas, El Puerto de Santa María, Jerez de la Frontera, Córdoba, Huelva, Jaén, Sevilla, Málaga o Granada.

Resulta destacable el caso de Linares, ya que allí existe autorizada una zona para el consumo de bebidas y el acceso a la misma resulta vetado a personas menores de edad. De este modo puede garantizarse en mayor medida que, al menos en esa zona, estas personas no van a ingerir bebidas alcohólicas.

Por lo que hace a las sanciones que resulten impuestas a las personas menores de edad con ocasión de la comisión de ilícitos tipificados por la Ley 7/2006, que no sólo pueden consistir en el consumo de bebidas alcohólicas en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, la Ley prevé que cuando sean

mayores de 16 años sus representantes legales serán responsables solidarios del pago de la multa.

Esta previsión normativa se nos antoja de especial importancia ya que a través de este mecanismo se hace a tales representantes legales de la persona menor infractora co-responsables del ilícito cometido, por lo que con gran probabilidad en lo sucesivo se implicarán en mayor medida en la educación de sus representados o representadas, haciéndoles ver la impropiedad de estas conductas.

A este respecto, esta Institución considera que la educación de la juventud es cosa de todos y de todas, de forma que no puede hacerse recaer sobre la Administración toda la responsabilidad en el ejercicio de la función educadora. Entendemos pues esencial que quienes intervienen en la formación de la juventud "remen" en la misma dirección para lograr inculcar en cada individuo una conciencia basada en el respeto hacia los demás conciudadanos, en la protección de los derechos y en el respeto de los deberes impuestos por el ordenamiento jurídico y por las normas de convivencia.

En consecuencia con lo anterior, valoramos muy positivamente que el legislador autonómico también haya previsto en la Ley 7/2006 la posibilidad de sustituir la sanción económica que, en su caso, sea im-

puesta a menores de edad mayores de 16 años, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio, siempre y cuando medie el consentimiento expreso de la persona infractora.

En este sentido, estamos convencidos de que estos trabajos de interés social contribuyen en gran medida a crear en las personas menores infractoras la conciencia de comunidad anteriormente aludida, por lo que a la larga resulta más ventajoso que la imposición de una sanción económica.

No en vano, en aquellos otros ámbitos en los que se ha favorecido la sustitución de sanciones por el desarrollo de trabajos en beneficio de la comunidad, como es el caso de las infracciones en materia de tráfico o en reforma penal de menores, el resultado parece haber sido muy positivo.

A este respecto, conviene indicar también que en el estudio realizado por encargo de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, titulado "La población joven andaluza ante las drogas 2009", la mayoría de las personas entrevistadas, un 66,4%, se mostró a favor o totalmente a favor de que el consumo ilícito de bebidas en la vía pública se sancionase con trabajos en beneficio de la comunidad en vez de con sanciones económicas.

VALORACIONES DE LAS POSIBLES SANCIONES

		total	chicos	chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
Sanciones económicas a quienes Hagan <i>botellón</i> en la vía pública	Totalmente en contra	29,9%	35,0%	24,5%	21,9%	30,9%	35,8%	32,9%	27,0%
	En contra	30,0%	28,8%	31,3%	31,7%	35,3%	32,5%	28,1%	28,8%
	A favor	28,7%	25,9%	31,6%	33,9%	26,3%	22,5%	29,9%	29,2%
	Totalmente a favor	11,2%	10,0%	12,4%	12,1%	7,2%	9,2%	9,1%	14,8%
	Ns/Nc	0,2%	0,2%	0,1%	0,4%	0,3%	0,0%	0,0%	0,2%
Realización de prestaciones para la comunidad	Totalmente en contra	15,4%	18,7%	11,9%	11,3%	17,6%	21,0%	17,5%	12,0%
	En contra	18,0%	18,8%	17,2%	21,4%	22,3%	18,1%	15,9%	17,2%
	A favor	38,0%	36,5%	39,7%	40,6%	36,7%	37,6%	38,6%	37,6%
	Totalmente a favor	28,4%	25,9%	31,2%	26,7%	23,4%	22,9%	27,8%	33,0%
	Ns/Nc	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,4%	0,1%	0,2%

Pero a pesar de lo anterior, en el estudio realizado por esta Defensoría del Pueblo Andaluz se ha comprobado que, a excepción de Cádiz, ninguno de los Ayuntamientos consultados ha hecho uso de esta posibilidad ofrecida por la Ley, hecho éste que se nos antoja absolutamente desacertado.

4.5 Alternativas de ocio saludable

Partiendo de la consideración de que el *botellón*, tal y como es concebido y practicado en la mayoría de

los municipios andaluces, dista mucho de poder ser considerado como una forma de ocio saludable o aconsejable para la juventud, particularmente por la gran presencia que el alcohol tiene dentro de la misma como referente lúdico o desinhibidor de comportamientos, no debe resultar extraño que esta Institución al diseñar la investigación que debería servir de base a este Informe otorgase una gran importancia a conocer otras posibles formas de ocio alternativo que pudiesen estar desarrollándose en los municipios andaluces.

No solo pretendíamos conocer si desde los Ayuntamientos se estaba ofreciendo a la juventud alternativas de ocio al *botellón*, sino que también queríamos conocer si se estaban desarrollando en las ciudades andaluzas programas o campañas destinadas a promover hábitos o comportamientos saludables entre los jóvenes y a prevenir entre las personas menores de edad las adicciones y las conductas de riesgo.

En este sentido, debemos decir que el resultado de la investigación realizada ha sido bastante satisfactorio por cuanto la mayoría de los municipios interpelados han respondido dando cuenta de una amplia gama de propuestas, programas, campañas y actividades dirigidas a jóvenes y a menores, todas ellas con el *leitmotiv* de fomentar un ocio saludable.

Especialmente significativa resulta la iniciativa municipal en relación a la organización de este tipo de medidas formativas y alternativas en aquellos municipios que han optado por la autorización de un espacio público en sus municipios para la práctica del *botellón*.

Aunque no queremos hacer juicios de valor al respecto no podemos dejar de reseñar que algunos responsables municipales reconocían tener cierta mala conciencia por haber aprobado la ubicación de *botellódromos* en sus municipios, por considerar que con ello podría estar dándose pábulo entre la juventud a considerar como normal y socialmente aceptable lo que en realidad debía verse como una forma de ocio poco recomendable.

En este sentido, procede traer a colación el informe evacuado por el Ayuntamiento de Granada en la **queja 09/5333**, en el que, con gran lucidez, señala como elemento negativo derivado de la decisión de autorizar un espacio para la práctica del *botellón* el hecho de que *“la imagen mediática y social del espacio ha quedado reducida a la existencia de un espacio permitido y habilitado para el consumo de alcohol en la calle, lo que supone en cierta forma el fomento y la normalización del consumo de alcohol entre la juventud así como la continuidad de hábitos y patrones de conducta entre los mas jóvenes que se inician en la práctica de este tipo de ocio, sin tener en cuenta otra serie de consideraciones como, por ejemplo, que no todo el que asiste al espacio de ocio está consumiendo alcohol”*.

La relevancia de estas actividades y programas en los municipios que han optado por el *botellódromo* no quiere decir que los mismos no existan en los municipios que han optado por la prohibición. Al contrario, como veremos mas adelante estas actividades y pro-

gramas existen en los municipios prohibicionistas y son además muy completas. Lo que sí queremos reseñar es que han sido los Ayuntamientos que han optado por autorizar *botellódromos* los que más énfasis han puesto en proclamar y difundir en sus informes la existencia de estos programas y actividades alternativas.

La información recabada de los Ayuntamientos en relación a estas actividades y programas ha sido muy diversa, amplia y variada, lo que ha dificultado su sistematización, aunque en muchos casos comprobemos que los programas y actividades citados por varios municipios comparten un mismo formato y una misma financiación difiriendo únicamente en la denominación que cada municipio le otorga.

En todo caso, y en aras de una adecuada sistematización de la información, hemos considerado oportuno agrupar el relato de estos programas y actividades en función de sus características y objetivos, y no atendiendo al municipio que las organiza, sin perjuicio de reseñar el mismo cuando resulte conveniente.

En este sentido, diferenciaremos entre las propuestas dirigidas a ofrecer a la juventud alternativas de ocio al *botellón* y los programas y campañas destinados a fomentar hábitos de ocio saludables.

Actividades alternativas al *botellón*

En el informe evacuado por el Ayuntamiento de Málaga durante la tramitación de la **queja 07/93**, se contenía una reflexión que nos parece muy interesante y especialmente indicada para delimitar el objeto del presente subapartado:

“Son numerosas las investigaciones que confirman la asimilación que numerosos jóvenes realizan entre ocio y uso de drogas, dando lugar a lo que conocemos como “consumo recreativo”. Los cambios sociales ponen a disposición de los jóvenes mucho tiempo libre para ocupar con sus iguales pero no les facilita, sin embargo, ni actividades ni espacios saludables, de ahí la necesidad de diseñar programas que incidan en este ámbito.”

A este respecto, nos parece interesante reseñar unos datos que aparecen reflejados en el estudio realizado por encargo de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, titulado *“La población joven andaluza ante las drogas 2009”*. En dicho estudio se incluyeron algunas cuestiones relacionadas con la práctica del *botellón* entre la juventud andaluza y de los datos obtenidos nos interesa destacar los siguientes:

	total	chicos	chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
¿Te resultaría interesante que en tu pueblo o ciudad se organizaran actividades alternativas de ocio nocturno para personas jóvenes?	85,7%	82,1%	89,4%	86,9%	84,7%	83,8%	84,7%	87,1%

	total	chicos	chicas	14-15	16-17	18-19	20-24	25-29
Tipo de actividades								
Actividades deportivas	52,7%	59,5%	45,2%	55,8%	47,7%	44,4%	51,9%	55,4%
Exposiciones	40,9%	31,4%	51,0%	41,0%	41,9%	35,9%	39,2%	43,8%
Teatro	20,9%	14,1%	28,1%	17,1%	15,3%	15,6%	20,3%	26,2%
Cineforum	14,8%	10,3%	19,5%	11,7%	10,1%	11,1%	16,5%	16,6%
Otras (conciertos, festivales...)	11,8%	10,5%	13,1%	9,6%	13,0%	17,0%	13,1%	9,6%

Como puede verse existe un apoyo abrumador (85,9%) entre la población joven andaluza a la posibilidad de que existan actividades de ocio alternativas al *botellón*, siendo aun mayor el apoyo entre las chicas que entre los chicos.

Asimismo es digna de ser reseñada la preferencia que muestran los jóvenes andaluces de uno y otro sexo por las actividades deportivas como alternativa al *botellón*.

Dentro de este concepto de alternativas al *botellón* pretendemos incluir todas aquellas actividades que nos han reseñado los Ayuntamientos en sus informes y que se caractericen por pretender fomentar la práctica por los jóvenes de formas de ocio distintas al *botellón*, sin que necesariamente dichas actividades se realicen en el mismo o parecido horario que el tradicionalmente ocupado por el *botellón*.

De la experiencia obtenida con la investigación realizada podemos concluir que una propuesta de ocio para jóvenes puede constituirse en alternativa al *botellón* aunque no compita con el mismo en idéntica franja horaria. Así por ejemplo el fomento de competiciones deportivas, eventos culturales o actividades de contacto con la naturaleza en horario matinal puede constituir el mejor argumento para convencer a la juventud de la conveniencia de sacrificar el ocio nocturno en aras de poder disfrutar de la oferta de ocio diurno que se les presenta.

Dicho aun con más claridad, una persona joven que está integrada en una competición deportiva y tiene que jugar un partido importante el sábado por la mañana, posiblemente no se irá de *botellón* hasta altas horas el viernes por la noche y si lo hace es muy probable que no consuma alcohol o consuma poco. Por ello, creemos que el fomento de actividades de ocio diurnas puede llegar a ser una excelente alternativa a un ocio nocturno presidido por el *botellón*.

Incluiremos, por tanto, aquí actividades y propuestas de ocio que se realizan en cualquier horario, incluido el matinal, siempre que su objetivo sea facilitar a la juventud propuestas atractivas para su tiempo libre.

Comenzaremos reseñando una propuesta de ocio alternativo que existe en bastantes ciudades andaluzas, especialmente en las capitales de provincia. Nos referimos a las conocidas como *discotecas light*, cuya principal característica es estar restringido el acceso a menores de edad y no permitir el consumo de bebidas alcohólicas. Su horario de apertura suele coincidir con

las primeras horas de la jornada de ocio nocturno de la juventud y es una competencia directa para los *botellones*, especialmente en el caso de las personas menores de edad entre 14 y 16 años, ya que los horarios de salida fijados por las familias para los menores en esta franja de edad suelen incluir como hora límite una similar a la establecida para el cierre de las *discotecas light* por lo que los menores se ven obligadas a optar, bien por acudir a las mismas o bien por ir al *botellón*.

El funcionamiento de estas discotecas no ha estado exento de polémicas y situaciones conflictivas, que en algunos casos han adquirido notoriedad pública, en particular como consecuencia del fomento por quienes promueven actividades poco acordes a la edad de los menores o claramente vejatorias para las mujeres a cambio de determinadas prebendas, como el acceso gratuito al recinto.

Ciertamente resulta aventurado hacer una valoración de esta alternativa de ocio ya que en la misma confluyen tanto elementos positivos, como negativos. Para adoptar un posicionamiento claro al respecto creemos que sería necesario realizar previamente un estudio en profundidad de los efectos de estas actividades en el ocio de las personas menores de edad. No obstante, lo cierto es que su éxito es innegable y constituye posiblemente la alternativa más eficaz al *botellón* en el caso de los menores.

Por regla general estas *discotecas light* son negocios desarrollados por establecimientos hosteleros privados, tratándose normalmente de discotecas que abren posteriormente para atender a un público adulto. No obstante, existen al menos dos experiencias de ocio alternativo inspirados por el formato de la *discoteca light*, que no responden al modelo del negocio hostelero con ánimo de lucro. Nos referimos a la experiencia llevada a cabo por parte de Colegios regentados por la congregación de los Salesianos y consistente, en el caso de Cádiz, en permanecer abiertos entre 22 h. y 01 h. de la madrugada ofreciendo a menores de entre 14 y 16 años diversión y baile en un espacio libre de alcohol. En el caso de Sevilla, el convenio de colaboración con el Ayuntamiento incluía la apertura del colegio los fines de semana hasta las 3 de la mañana para la realización de actividades deportivas.

Se trata de experiencias interesantes y que consideramos bastante exitosas por cuanto, aunque tengan

un público restringido a ciertas edades, ofrecen una alternativa real de ocio que contribuye a retrasar el momento de inicio en el *botellón* para muchas personas menores de edad.

El Ayuntamiento de Cádiz en el completo informe que nos ha remitido reseña una serie de actividades de ocio alternativo que se realizan en horario nocturno en distintos espacios e instalaciones de la ciudad, donde no se permite el consumo de alcohol. Entre las actividades programadas podemos citar las siguientes:

- Encuentros de juegos de mesa.
- Jornadas de cultura japonesa Aniraise.
- Torneo de cartas magic.
- Torneo de Go.
- Jornadas de astronomía.
- Carpa de actividades de verano (bailes latinos, cine...).
- Noches de teatro.
- Jornadas itinerantes de cultura urbana.
- Cine club.
- Salón Manga.

Una aportación interesante al debate que se suscita en torno a la oportunidad o no de programas actividades de ocio alternativo en horario nocturno la encontramos en el informe que fuera evacuado por la Delegación de Juventud del Ayuntamiento de Huelva y en el que se nos relata la experiencia habida en torno a una actividad *–abierto hasta el amanecer–* que se inició coincidiendo con la puesta en marcha del *botellódromo* en esa ciudad tras la entrada en vigor de la Ley 7/2006:

“Se ha realizado la propuesta de “Abierto hasta el amanecer” como un conjunto de actividades lúdicas alternativas a la movida que se desarrolló en fines de semana y horarios nocturnos. Esta propuesta se realizó hace más de dos legislaturas; si bien se hizo en dos etapas. En la primera etapa funcionó bien en cuanto a participación, pero no redujo en nada los efectos de la movida, pues era otro tipo de jóvenes los que participaban.

En la segunda etapa la experiencia no fue tan exitosa, pues provocó el efecto contrario al deseado, la gente que participaba en el proyecto, una vez acabado éste, se incorporaban a la movida. Es decir, que la principal conclusión fue que participaron muchos jóvenes y fue exitosa, pero no redujo en nada la movida, sino que propició que otros muchos jóvenes que no salían en esos horarios, participasen en las actividades programadas, pero sin disminuir el número de jóvenes de la movida.”

Como consecuencia de esta fallida experiencia el Consistorio onubense ha optado por programas actividades de ocio alternativo preferentemente en horario diurno (actividades culturales, medioambientales y deportivas).

Algo parecido relataban las personas responsables de juventud del Ayuntamiento de Cádiz durante la

visita organizada a este municipio en relación al programa *Cádiz alternativo*, al reseñar que el mismo tuvo un gran éxito inicial pero el número de jóvenes que acudían a las actividades alternativas organizadas fue descendiendo paulatinamente, a la par que descendía la edad de quienes participaban, lo que finalmente convenció al Ayuntamiento de la conveniencia de reorientar las actividades al horario diurno.

En este sentido, los responsables municipales gaditanos reflexionaban acerca del escaso predicamento de las actividades diseñadas como alternativas al *botellón* entre el público joven que normalmente acude al mismo, señalando que las mismas cuentan por lo general con un público objetivo diferente del que es usuario habitual del *botellón*.

También se mostraban estos responsables poco partidarios de la organización de actividades de ocio alternativo en el espacio propio del *botellódromo* por considerar que supondría atraer al *botellón* a jóvenes que normalmente no acuden al mismo. En este sentido, propugnaban que el *botellódromo* se reservase para actividades de prevención de adicciones y fomento del ocio saludable.

Otra experiencia interesante es la que relata el Ayuntamiento de El Ejido, consistente en una actividad alternativa al *botellón*, aunque no compartan ni espacio, ni horario. Se trata del “Centro juvenil de Ocio de Fin de Semana” en el que, según nos indican *“diversos colectivos de jóvenes con aficiones e inquietudes diferentes realizan actividades como Warhammer, juego de estrategia y maquetismo, Pro Evolution Soccer, videojuego deportivo, disponibilidad de un aula abierta con acceso a internet para el manejo de nuevas tecnologías, así como un espacio donde los jóvenes tengan su lugar de encuentro ya sea para quedar o charlar”*.

También merece ser destacada la actividad reseñada en su informe por el Ayuntamiento de Jaén:

“Los servicios municipales de la Concejalía de Juventud vienen desarrollando desde el años 2001, con carácter anual, las actividades contenidas en el programa “Disfruta Jaén”, orientado hacia la gestión de riesgos en el tiempo de ocio juvenil y a conformar una alternativa sociocultural para el tiempo libre que satisfaga las demandas culturales de los jóvenes. Esta programación se ha realizado de acuerdo con las orientaciones proporcionadas por el GID (Grupo Interdisciplinar sobre Drogas) para el programa “Redes para el tiempo libre”, puesto en práctica en diferentes municipios españoles (Alcalá de Henares, Murcia, Granada), entre ellos la ciudad de Jaén. En la metodología exigida por el programa tiene un aspecto central la participación juvenil, que ha contado con diferentes instrumentos en nuestra ciudad con el fin de consensuar y establecer una programación de actividades “interesante”, así como otras decisiones adoptadas por el municipio. De

este modo, el programa se ha venido dotando del denominado "Grupo Promotor de Cambio" y, en los últimos años, de la Red Social Juvenil, conjunto de asociaciones y entidades que colaboran con la Concejalía de Juventud en el desarrollo de los programas socioculturales de ocio y tiempo libre."

El Ayuntamiento de Sevilla, por su parte, refiere la programación de "multitud de actividades cuyo objetivo es ofrecer a los jóvenes sevillanos alternativas al conocido botellón", citando, entre otras, las siguientes:

– Casas de Juventud.

– Centro de información juvenil. Pone a disposición de los jóvenes información útil sobre: educación, becas y ayudas al estudio, empleo y formación para el empleo, actividades culturales y deportivas, viajes, premios y concursos y asociacionismo y ciberaula.

– Oficina Europea para Jóvenes y Ciberaula.

– Certamen anual de "Sevilla Teatro Joven".

– Locales de ensayo para Grupos Municipales.

– Juegos Deportivos Municipales.

– Escuelas Deportivas Municipales.

– Campus Deportivos.

– Programas de Integración Social.

– Carreras Populares.

– Marchas en Bici.

– Senderismo y Multiaventura.

– Circuitos de paseos Sevilla y su Río.

– Sevilla de Marcha. Desde la Delegación de Medio Ambiente se organizan Conciertos para Jóvenes. Del mismo modo se ha organizado un ciclo de conciertos de Jóvenes Sevillanos en el que han participado más de 21 grupos locales.

– Concurso de Graffitis. Cuya finalidad es apoyar el graffiti como arte en contraposición con el "graffiti vandálico" que tantos problemas generan a la ciudad."

Particularmente variadas son las actividades que nos refiere el Ayuntamiento de Granada en el informe enviado, pudiendo destacarse como propuesta de ocio alternativo la siguiente:

"PROGRAMA ENRÉDATE:

OBJETIVOS:

– Ofrecer alternativas de ocio, tiempo libre y deporte durante el fin de semana que faciliten una adecuada gestión de riesgos (consumo de drogas, relaciones sexuales, riesgos medioambientales, relaciones interpersonales, conducción de vehículos, etc.) en respuesta a los gustos y aficiones de los adolescentes y jóvenes de Granada.

– Facilitar y potenciar la práctica de un ocio nocturno creativo, participativo, saludable, lúdico, ambiental-ecológico y solidario.

– Optimizar y rentabilizar recursos públicos poniéndolos al servicio de los jóvenes en horario inusual al habitual y extendiendo el programa a todos los distritos de nuestra ciudad.

CALENDARIO:

El programa es anual y corresponde a los meses de Enero a Diciembre. Las actividades se desarrollan en horario de tarde y noche (de 18:00 a 2 de la madrugada) los jueves, viernes y sábados.

ACTUACIONES:

Las actuaciones son programadas y realizadas por el movimiento asociativo juvenil de nuestra ciudad que forman el grupo motor del programa. La gestión y evaluación se lleva a cabo desde la Concejalía de Juventud, siendo las asociaciones quienes presentan proyectos de actividades en respuesta a las necesidades manifestadas por la juventud granadina en relación a actividades complementarias a la opción "salir de marcha" convirtiéndose en un referente de estilos de vida saludables que mejoran la calidad de vida de los jóvenes y promocionan el tejido asociativo.

Las actividades que se desarrollan son:

– Noches deportivas.

– Ojos de la noche.

– Tiro con arco.

– Juegos de rol y estrategia.

– Artesanía.

– Bailes de salón.

– Danzas del mundo.

– Hip-hop.

– Proyección de cine.

– Cultural oriental.

– Festival de música.

– Itinerarios culturales.

– Rol en vivo.

– Punto de información itinerante.

– Disfraces.

– Noches de astronomía.

– Visitas nocturnas a la Alhambra.

– Arte y reciclaje.

– Masaje ayurveda.

– Gymkhana natural.

– Maquillaje.

– Tiro con arco."

Por su parte, el Ayuntamiento de Málaga que, no lo olvidemos, ha optado por no autorizar ningún espacio público para la práctica del botellón, nos refiere también la organización de una serie de actividades alternativas que, al parecer, cuentan con gran aceptación entre la juventud:

"ALTERNA EN LA NOCHE:

La oferta de actividades no convenciones y difíciles de realizar por su coste u oferta comercial limitada que comprenden las siguientes actividades o talleres.

– Talleres de Ocio (astronomía, gastronomía, baile, Tai-Chi, etc.)

– Actividades Deportivas (paintball, waterpolo, paseo en globo, velero, etc.)

– Actividades Culturales (conciertos en distritos, cine, cuenta-cuentos, cortos, exposiciones, etc.)

JÓVENES Y NATURALEZA:

“Jóvenes y Naturaleza” es un programa de ocio saludable que tiene como objetivo ofrecer un conjunto de actividades lúdicas, deportivas y formativas relacionadas con la naturaleza que se realizan los fines de semana lo que las convierte en alternativa real al ocio nocturno de los jóvenes.

EVENTOS MUSICALES:

Programa de conciertos durante los fines de semana del año con artistas de primer nivel que garantizan una afluencia de público de entre 8.600, en el Palacio José María Martín Carpena, hasta 35.000 en el Estadio de la Rosaleda, pasando por los 13.000 del Auditorio Municipal.

Se ha constatado que los grandes eventos musicales reducen en su práctica totalidad el fenómeno del botellón”

Más parco en la información ofrecida es el Ayuntamiento de Córdoba que, no obstante, deja constancia de la existencia de una “Comisión de Ocio Alternativo”, organismo que parece tener gran representatividad ya que en el mismo, no sólo están representados todos los grupos políticos municipales, sino que además cuenta con la participación de representantes de “la Policía Local, del Instituto Municipal de Deportes, de la empresa municipal Saneamientos de Córdoba S.A., del Instituto Andaluz de la Juventud, del Consejo Local de la Juventud, de la Federación de Asociaciones de Vecinos “Al Zahara” de Córdoba y de la asociación de empresarios de hostelería Hostecor, así como el coordinador del programa municipal “esto es otra movida”. El objetivo de esta Comisión es “organizar actividades culturales, recreativas y deportivas como alternativa al botellón”

Por último, merece ser destacado un programa de actividades desarrollado por el Ayuntamiento de Granada, que presenta la particularidad de que en el mismo concurren las alternativas al botellón y el fomento de hábitos de ocio saludable. Una concurrencia que demuestra la dificultad de separar ambas propuestas y que nos permite enlazar con el siguiente subapartado en el que describiremos las actividades municipales orientadas al fomento del ocio saludable.

El programa reseñado por el Consistorio Granadino es el siguiente:

PROGRAMA REBÉLATE:

El Ayuntamiento de Granada, a través del área de Atención a la Familia, Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades, y con la colaboración de la Concejalía de Juventud, pone en marcha el programa municipal “Rebélate. Vive Sin Drogas” en colaboración con el Plan Nacional Sobre Drogas (Ministerio de Sanidad y Consumo).

OBJETIVOS:

Con esta iniciativa se persiguen, entre otros, los siguientes objetivos para la población de adolescentes y jóvenes comprendida entre los 13-24 años:

- Adquisición de estilos de vida saludables.
- Favorecer la integración de grupos de iguales entre los participantes.
- Modificar hábitos y conductas de riesgo o de consumo de drogas.
- Mejorar las habilidades sociales y la comunicación entre los adolescentes.
- Fortalecer el uso de espacios comunitarios para actividades de ocio saludable durante el tiempo libre del fin de semana.

CALENDARIO:

Todas las actividades se harán en horario extraescolar, en fines de semana o en periodo vacacional en las sedes e instalaciones de Centros cívicos, Centros de Servicios Sociales, Asociaciones Juveniles, Centros de menores, etc.

ACTUACIONES:

Para ello, se presentan tres proyectos financiados por el Ayuntamiento de Granada y el Ministerio de Sanidad y Consumo. Para el desarrollo del programa Rebélate contamos con la colaboración de las entidades sociales APREX, Proyecto Hombre y de Acento Comunicación.

- Talleres creativos de promoción de hábitos responsables para jóvenes de 16 a 24 años.
- Actividades lúdicas, deportivas, culturales y artísticas para adolescentes de 13 a 18 años.
- Concurso “Yo me rebelo... Vivo sin drogas” para adolescentes y jóvenes de 13 a 24 años.

* Actividades de ocio y tiempo libre que realiza APREX

- 1) Fotografía Digital.
- 2) Fútbol y Fútbol 7x7.
- 3) Capoeira.
- 4) Graffiti.
- 5) Hip-Hop.
- 6) Skateboard.
- 7) Slot Scalectrix.
- 8) Coches por Radio Control.
- 9) Bodypump.

* Talleres Creativos que ponen en marcha Proyecto Hombre.

- 1) Taller de Periodismo.
- 2) Taller de Cine.
- 3) Taller de Medios de comunicación y publicidad.
- 4) Taller de Música.

* Concurso de maquetas y canciones. Acento comunicación

A través de los diferentes Puntos de información juvenil de la concejalía de Juventud se están desarrollando las siguientes actividades del Rebélate:

- PIJ CHANA: Fotografía digital, capoeira, radio-control, hip hop, breakdance
- PIJ BEIRO: Graffiti, breakdance, taller de música.
- PIJ RONDA: Fotografía digital, fútbol sala.
- PIJ ZAIDÍN: Hip hop, breakdance, graffiti.

En la Casa de la Juventud también se va a llevar a cabo el taller de Fotografía digital y, dependiendo de la demanda, podrán solicitarse nuevas actividades.”

Fomento del ocio saludable

En este subapartado pretendemos dejar constancia de los programas, campañas y actividades organizadas por los Ayuntamientos y cuya finalidad es, bien promover formas de ocio saludable, o bien prevenir las adicciones y las conductas de riesgo entre la juventud.

Por regla general este tipo de programas tiene como público objetivo a las personas menores de edad, especialmente adolescentes, y su ámbito de desarrollo suele ser en colegios e Institutos. No obstante, también se realizan actividades formativas de gran interés en otros ámbitos distintos de los centros docentes, del mismo modo que se desarrollan actividades preventivas y formativas dirigidas a un público de más edad.

Particularmente interesantes nos parecen las actividades y programas diseñados ex profeso para ser realizados en los lugares de *botellón*, cuyo objetivo es aprovechar el entorno y la ocasión para fomentar hábitos saludables y comportamientos sensatos entre las personas usuarias de estos espacios de ocio.

Veamos a continuación ejemplos de estos programas y actividades partiendo de la información que nos han facilitado los Ayuntamientos investigados; empezando por los programas de prevención de adicciones y conductas de riesgo.

La mayoría de las actividades municipales que vamos a reseñar se enmarcan dentro de los planes de lucha contra la drogodependencia y presentan características similares entre unos municipios y otros.

Tal es el caso, por ejemplo, de las actividades incluidas por el Ayuntamiento de Huelva dentro del Plan Municipal de Drogodependencias:

“1. PLAN MUNICIPAL DE DROGODEPENDENCIAS:

El Plan tiene tres ejes importantes sobre los que plantea sus actuaciones:

1. PADRES: mediante el desarrollo de las escuelas de padres donde existen 4 de carácter permanente y se les da formación y habilidades sociales respecto de los hijos.

Las escuelas son reforzadas con monográficos específicos sobre estos temas de drogadicción. En el entorno familiar.

2. NIÑOS Y JÓVENES: a través de edición de material didáctico con el fin de fomentar la educación en valores; así se editan:

– Para infantil el programa didáctico sobre “La flor KuKa”

– Para primaria el programa sobre “El ratón Alex”

– Para los IES cursos de prevención.

3. PROFESORES: se desarrollan acciones conjuntas de carácter anual y englobado en el ámbito de la formación y educación transversal.

Completando estas actuaciones se desarrollan también otros programas que son:

a) Campañas informativas y divulgativas destinadas a todos los jóvenes en general como son:

– Si bebes no conduzcas, consistente en que conozcan los riesgos de la conducción bajo los efectos de droga o alcohol.

b) Convenio de colaboración con la Asociación de Bebidas Espirituosas (FEBE) y dicho convenio recoge las siguientes acciones:

– Conductor alternativo: que consiste en potenciar la figura de alguien del grupo que no bebe para evitar accidentes de tráfico.

– Cursos de formación para jóvenes en relación al abuso de alcohol.

– Campañas de concienciación en zonas de movida.

c) Cócteles sin alcohol: consiste en un programa de formación anual por los colegios de la ciudad que como colofón del programa se hace un concurso sobre la elaboración de cócteles sin alcohol y en el que participan los colegios de la ciudad.

d) Campaña de educación en valores en colaboración con la Fundación de ayuda a la Drogodependencia (FAD) y consiste en unas proyecciones cinematográficas precedidas de un material didáctico que se trabaja con los centros educativos previamente.

e) Existe un convenio de colaboración con la Asociación de Alcohólicos Rehabilitados Onubense (ARO), donde se desarrollan programas específicos de rehabilitación y prevención sobre el alcohol, así como la celebración del día sin alcohol.

2. PLAN INTEGRAL DE JUVENTUD:

1. A través de Cruz Roja realizamos cursos de Hábitos de Vida Saludable, donde se tratan temas relacionados con alcohol, drogas, etc... y sus consecuencias. La forma de articular estos cursos son a través de los diferentes centros de enseñanzas se imparten seminarios a los jóvenes donde se les explica los efectos que las drogodependencias causan, así como sus consecuencias tanto sociales como sanitarias. Se realizan por los IES y centros de enseñanzas de Huelva.”

Otro ejemplo interesante de programas preventivos relacionados con el *botellón* es el que nos refiere el Ayuntamiento de Cádiz con el nombre de “programa enróllate”, cuyo contenido es el siguiente:

“Talleres preventivos sobre el Botellón impartidos en centros de enseñanza de secundaria. Estos talleres son desarrollados por el Área de Familia a través de la Delegación de Juventud.

Los talleres Enróllate consisten en una serie de actividades lúdicas-informativas impartidas en centros de enseñanza en donde los jóvenes debaten sobre el fenómeno del “Botellón”.

En estos encuentros se reflexiona sobre el consumo de tabaco y alcohol, los efectos de la movida

en la ciudad, los efectos de las drogas en la salud y se reciben sugerencias de los jóvenes sobre el fenómeno del botellón. Se pretende concienciar de los problemas que crea y fomentar una actitud responsable y cívica.”

También son dignos de ser reseñados los talleres organizados por el Ayuntamiento gaditano con el objetivo de prevenir conductas de riesgo, como es el caso de los “talleres preventivos sobre EDUCACIÓN AFECTIVO-SEXUAL” que desarrolla el Área de Familia a través de la Delegación de Juventud, y que se unen a los que se imparten sobre drogas también en los centros de enseñanza.

En estos talleres se trabaja “sobre el Conocimiento de los problemas = conductas de riesgo (OMS), Embarazo no deseado, ETS, Asociación a otros riesgos: drogas, etc., y otros temas, apoyados en videos, diapositivas y dinámicas, así como se intentan concienciar a los jóvenes sobre la importancia de estos temas y sus relaciones con la movida juvenil y el alcohol”.

Tenemos que hacer una especial mención en este ámbito a las campañas diseñadas por la Federación Española de Bebidas Espirituosas (FEBE) y que se desarrollan en multitud de municipios andaluces en virtud de los convenios firmados al efecto con los diferentes consistorios. Se trata de campañas orientadas a fomentar un consumo responsable y moderado de alcohol en la juventud y a concienciar acerca de los riesgos del exceso de consumo o del consumo inadecuado.

La mayoría de estas campañas se desarrollan en el propio espacio destinado al *botellódromo* o en lugares de concentración de jóvenes. Entre estas campañas destacan la denominada “Campaña nocturnos”, que trata de fomentar la figura del conductor alternativo para evitar el peligroso binomio alcohol-conducción.

Consiste en una sesión informativa por parte de monitores de FEBE que explican a los jóvenes la importancia de elegir un conductor alternativo, es decir una persona que no va a beber para poder conducir. Una vez elegido el conductor o conductora alternativa entre los grupos de jóvenes, se le realiza al mismo un test de alcoholemia, que se repite a lo largo de la noche y que, en caso de no dar positivo al final de la misma, da derecho a obtener algún premio (camisetas, refrescos o cheques gasolina).

En relación con la prevención del consumo de alcohol, son varios los Ayuntamientos que manifiestan haber aprovechado los botellones para realizar campañas de concienciación acerca de los riesgos de un consumo excesivo de alcohol y promover un consumo moderado.

En estas campañas es frecuente la utilización de los test de alcoholemia y el ofrecimiento de premios a jóvenes que no superaban los niveles permitidos. Este tipo de campañas, además del valor preventivo y educador, permite conocer datos sobre niveles y pautas en el consumo de alcohol por parte de los jóvenes que acuden a los botellones.

A este respecto, varios de los responsables municipales consultados mostraban su alarma por los datos reflejados por este tipo de pruebas en cuanto al elevado nivel de alcohol que presentaban muchas personas jóvenes, especialmente en el caso de menores de edad, y por los malos hábitos en el consumo de alcohol (mezclas inadecuadas, bebida compulsiva, etc.).

En algún caso nos relataron como hubo que suspender este tipo de campañas al detectar que algunos jóvenes participaban en los tests tras haber cruzado apuestas acerca de quien daría un nivel más elevado de alcohol.

Como ejemplo de este tipo de campañas podemos reseñar la referida en su informe por el Ayuntamiento de Cádiz:

**“CAMPAÑA CONCIENCIACION DEL AÑO 2009
“CNTROLA X MI, X TI... X ELLS”**

Periodicidad:

La actividad se llevó a cabo en horario de 00:30 a 02:00 en fechas: Marzo (14 y 28); Abril (18); Mayo (9 y 30) y junio (día 13).

Resultados:

Test realizados: 223

Positivos (> 0,25). 10% de los cuales el 60% eran varones.

De los positivos, un 30% pensaba conducir después de consumir alcohol, a pesar de estar por encima de los límites legales permitidos; lo que supone un 3% del total de las pruebas realizadas.

El 66,7% por término medio, sabía cuál es el máximo permitido por la DGT; finalmente había un conocimiento del 94,4%.

El 62,9% por término medio, sabía con cuánto alcohol se llega al máximo permitido; finalmente había un conocimiento del 88,8%.

El 57,5% por término medio, sabía cuánto dura el efecto del alcohol en el cuerpo; finalmente había un conocimiento del 94,4%

El 84,3% por término medio, sabía cuáles son los efectos del exceso de alcohol; finalmente había un conocimiento del 96,2%.

Camisetas entregadas: 312

Conclusiones

De los resultados obtenidos se deduce que se ha conseguido una alta efectividad al lograr un incremento del conocimiento acerca de las consecuencias del abuso del alcohol de entre el 89 y 96%.

Se comprueba que son los varones los más propensos al abuso del alcohol (60% de los positivos) probablemente debido a la mal entendida relación “abuso de alcohol-virilidad”.

También nos parece reseñable, dentro de las actividades de formación y concienciación en relación a los riesgos asociados al consumo de alcohol y drogas, la organizada por la Concejalía de Juventud y Deportes del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María en

la que se incidía en “informar de los efectos perniciosos que tiene el consumo abusivo de alcohol o de cualquier otra sustancia no recomendable”.

Estas campañas se desarrollaban los fines de semana en el espacio destinado a *botellódromo* y tenían curiosas denominaciones: “*menos ruido y mas limpieza*”, “*dinamazing tu botellón*” o “*no te cuesta nada*”.

Dentro de este apartado dedicado a los programas, campañas y actividades organizadas por los Ayuntamientos y cuya finalidad es, bien promover formas de ocio saludable, o bien prevenir las adicciones y las conductas de riesgo entre la juventud, no podemos dejar de reseñar dos programas impulsados por el Ayuntamiento de Granada que nos parecen de gran interés:

“PUNTO DE INFORMACIÓN JUVENIL NOCTURNO EN ESPACIO DE OCIO

Programa llevado a cabo por Cruz Roja Juventud de Granada, con los siguientes objetivos:

OBJETIVOS:

– Fomentar habilidades y recursos en los jóvenes para el análisis crítico y la toma de decisiones responsables sobre su sexualidad, afectividad, orientación sexual e identidad de género.

– Informar a la población joven sobre el efecto del consumo de drogas (alcohol, tabaco, drogas de síntesis) en la salud, y más concretamente accidentes de tráfico.

– Informar y acercar a la población juvenil la información referente al ocio nocturno de la ciudad de Granada, promovido por el Excmo. Ayuntamiento de Granada desde la Concejalía de Juventud.

CALENDARIO:

Las actividades se llevan a cabo los viernes en horario nocturno de 23,30 a 1,30 horas.

ACTUACIONES:

Las actividades se llevan a cabo en una carpa cerrada de 3x3 metros, utilizando para ello tanto el espacio exterior como el interior.

– En el espacio exterior se organizan dos recorridos: uno referido al ámbito afectivo-sexual y otro referido al campo de los hábitos nocivos y accidentes de tráfico.

– En el espacio interior se organizan 5 talleres de forma alternativa o itinerante en los que se realizan role playing, juegos de educación para la salud, 2 recorridos sensoriales y finalmente una puesta en común.

PROGRAMA JOVEN VALOR

Joven valor es una propuesta didáctica de formación en el ocio y el tiempo libre en la formación reglada. La finalidad es introducir en la educación formal el trabajo que hasta ahora se desarrolla a través de distintos mecanismos llevados a cabo por distintas asociaciones y entidades para la promoción de la participación de los/as jóvenes, fundamentalmente en sus momentos de ocio y tiempo libre.

Se pretende fomentar la promoción de hábitos y estilos de vida saludables en relación al ocio y tiempo libre, así como la prevención de otros hábitos nocivos para la salud, entre la población adolescente y joven, a través de un programa de sesiones formativas relativas al ocio y al tiempo libre que se desarrolla en los centros educativos de secundaria.

OBJETIVOS

– Desarrollar habilidades de toma de decisiones en base a las necesidades y preferencias de ocio y tiempo libre de los jóvenes.

– Fomentar los hábitos saludables en el entorno del ocio y tiempo libre, clarificando riesgos de determinadas acciones.

– Incrementar el conocimiento sobre los tipos de ocio y alternativas o posibilidades existentes, en la programación del tiempo libre y de ocio.

CALENDARIO

Calendario escolar: de enero a junio y de septiembre a diciembre.

DESTINATARIOS

Jóvenes entre 14 y 18 años de los institutos de secundaria de los diferentes distritos donde hay Puntos de información Juvenil.

CONTENIDOS/ACTUACIONES

NIVEL 1

1ª sesión: Cultura del ocio. Concepto de ocio, Concepto de tiempo libre, Tipos de ocio

2ª sesión: Prevención de riesgos, Educación en valores

3ª sesión: Recursos municipales para el desarrollo del ocio juvenil

NIVEL 2

1ª sesión: Recordatorio de conceptos, Prevención de riesgos

2ª sesión: La educación en valores, Resolución de conflictos

3ª sesión: Recursos municipales, Creación de compromisos sobre hábitos saludables.”

Por su parte el Ayuntamiento de Málaga nos reseña en el informe remitido la existencia de una serie de programas formativos que agrupa en dos categorías: “preventivos” y “educativos”. Entre los programas preventivos se incluye ya conocido programa “conductor alternativo” desarrollado en colaboración con FEBE, y el programa “servicio de atención a la movida (SAM)” que nos describe de la siguiente manera:

“Es un programa cuyo principal objetivo la reducción de riesgos y daños derivados del consumo de sustancias adictivas entre los jóvenes de Málaga. La intervención del SAM se centra en el nivel de prevención secundaria. Se trata de una intervención comunitaria dirigida a la población juvenil entre los 14 y 35 años, por la que se informa, asesora y atiende a los jóvenes, así como que se general procesos de sensibilización y toma de con-

ciencia de dicha población, que permita superar la percepción social actual del problema y posibilite el cambio de actitud frente al mismo.”

En cuanto a los “programas educativos”, incluyen los siguientes:

“Programa Pedagógico “Adolescencia y Alcohol”

El Programa Pedagógico “Adolescencia y Alcohol” es una intervención diseñada para adolescentes de edades comprendidas entre los 12 y 18 años de edad, cuyos principales objetivos son retrasar la edad de inicio al consumo, acercándola lo más posible a los 18 años, reducir el número de menores consumidores, y reducir el abuso en su ingesta entre los que ya consumen.

Programa RELOJ

Programa anual de Prevención de Drogodependencias RELOJ en centros de ES que contemplan tres acciones: Talleres de Prevención, Señas de Identidad y Cursos de Agentes Juveniles. Planea una intervención dirigida a población adolescente-juvenil, de edades comprendidas entre 12 y 18 años, siendo sus contenidos adaptables al desarrollo, nivel composición, edad y realidad de los destinatarios. Este programa ha sido galardonado con una mención especial en los premios Reina Sofía de la Fundación CREFAT.”

5. MENORES, OCIO Y SALUD

La garantía de los derechos de las personas menores viene siendo objeto de preocupación constante por parte de la Institución Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, y en este ámbito, la problemática del consumo de alcohol de adolescentes y jóvenes andaluces es un asunto que requiere de nuestra atención. Se trata de un fenómeno ciertamente complejo por las consecuencias que del mismo se derivan así como los retos y necesidades que se plantean. Una realidad que puede afectar a los derechos de las personas que participan en la misma como es el derecho a la integridad física y moral, el derecho a la educación, o el derecho a la salud.

Además de lo señalado, no podemos dejar de mencionar los efectos perniciosos del consumo de alcohol en lugares públicos ya que en muchas ocasiones compromete el ejercicio del derecho al descanso del resto de la ciudadanía, sobre todo por su impacto acústico, y ello sin olvidar los problemas de convivencia que estas situaciones suelen generar. Es precisamente esta última circunstancia lo que motiva que el asunto sea tratado con mucha frecuencia por los medios de comunicación social, debido a las quejas y reclamaciones del vecindario cuando el consumo se realiza de forma masiva en zonas próximas a sus viviendas.

Ciertamente la solución al problema no resulta tarea fácil. No cabe duda que la respuesta de los pode-

res públicos en este ámbito debe venir de la mano de medidas normativas que disciplinen la venta, el consumo o la publicidad de bebidas alcohólicas. No obstante, estas acciones por sí solas resultan insuficientes si no van acompañadas de otras intervenciones administrativas de prevención. Actuaciones de carácter preventivo que permitan sensibilizar a la población de las consecuencias y efectos negativos del consumo de alcohol, especialmente por lo que respecta a personas todavía en proceso de formación como son los adolescentes.

En este contexto, somos conscientes de la imposibilidad de abordar genéricamente en este apartado del Informe el estudio de la incidencia del alcohol en las personas menores así como el análisis del *botellón* como elemento de diversión. Nuestra intención, por tanto, es dar unas breves pinceladas sobre el problema, su incidencia en nuestra Comunidad Autónoma, y sobre todo, la respuesta que las Corporaciones Locales ofrecen al fenómeno del consumo de alcohol cuando éste se lleva a efecto en espacios abiertos en sus respectivos términos municipales, comúnmente conocido como “*botellón*”.

Sobre la base de este planteamiento, en el desarrollo de nuestra investigación con motivo de la elaboración de este trabajo, hemos dedicado una parte del mismo a indagar sobre el perfil del adolescente que acude al *botellón*, las medidas de control ejercidas por las autoridades locales, las acciones preventivas desarrolladas desde distintos ámbitos o, en su caso, la existencia de medidas alternativas de ocio ofrecidas.

Presencia de menores en los *botellones*

Hemos de resaltar que la mayoría de los Ayuntamientos consultados confirman no tener elaborado un estudio sobre el perfil del menor adolescente que acude al *botellón*. Un análisis que recogiera aspectos relativos a la edad, sexo, clase social o los motivos del consumo.

Respecto a la presencia de adolescentes en los *botellones*, la situación se presenta con muchos matices. Aunque los Ayuntamientos son reacios en principio a reconocer la presencia de menores en los *botellódromos*, conscientes del impedimento legal para el consumo de alcohol que se contiene en el artículo 3.h. de la Ley 7/2006, finalmente una mayoría de ellos admiten la presencia de menores, aduciendo en su descargo las dificultades para identificarlos y diferenciarlos de otros jóvenes, ya mayores, pero de parecidas características.

De los Ayuntamientos consultados, sólo uno, el de Linares, manifiesta prohibir el acceso al *botellódromo* a los menores de edad, aprovechando a tal fin que se trata de un recinto cerrado con un único acceso y que dispone de un dispositivo específico de vigilancia. Otra Corporaciones Municipales que fueron interpeladas acerca de la posibilidad de establecer una prohi-

bición similar, descartaron la idea aduciendo que no existía ninguna norma que prohibiera a los menores acceder a un *botellón*, ya que la Ley 7/2006 únicamente les prohíbe el consumo de alcohol en los espacios autorizados, sin vetar su entrada y permanencia en los mismos.

De hecho, según comentario de varios responsables municipales de juventud, no es nada desdeñable el porcentaje de menores que acuden a los botellones sin intención de consumir alcohol, simplemente con el deseo de relacionarse socialmente aprovechando que es en este lugar donde se reúnen habitualmente sus iguales. En su mayoría estos responsables municipales no consideraban aconsejable prohibir el acceso de los menores a los lugares de *botellón*, valorando como más acertada la opción de tratar de inducirles a no abusar del alcohol.

A este respecto, es importante reseñar que, aunque sea cierto que la Ley 7/2006 no impide el acceso de menores al *botellón* y solo les prohíbe el consumo de alcohol, no es menos cierto que la propia Ley 7/2006 atribuye a los municipios la potestad para ordenar y regular los espacios autorizados a fin de garantizar «el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana». Esto implica que si un Ayuntamiento lo estima oportuno puede establecer en las normas reguladoras del *botellódromo* una prohibición de acceso al mismo para los menores del edad

Sea como fuere, lo cierto es que nadie puede ser ajeno a las enormes dificultades a las que deben hacer frente los responsables municipales para controlar el acceso de menores a las zonas de consumo de alcohol cuando éste se realiza en la vía pública. No ocurre lo mismo, por el contrario, en aquellos casos en los que la concentración para beber alcohol se lleva a cabo en recintos cerrados, pues en estos casos, como ocurre en el municipio de Linares, es evidente que las medidas de control en las entradas son más fáciles de llevar a cabo y, por tanto, pueden llegar a ser más efectivas.

En relación con este mismo asunto, también nos encontramos con supuestos en los que implícitamente se permite la presencia de personas menores de 16 años en las zonas nocturnas de ocio. Así acontece en el municipio de Cádiz, donde su Ayuntamiento tiene habilitado un servicio denominado “Búho bus Cádiz” que funciona como medio de transporte para el desplazamiento de la gente joven a los lugares de ocio. Dos son los requisitos para acceder a este dispositivo: Estar empadronado en el municipio de Cádiz y tener una edad comprendida entre los 14 y 28 años. En el caso concreto de los menores de 14, 15 y 16 años, se exige, además, una autorización escrita de los progenitores o tutores y fotocopia del Documento Nacional de Identidad de los mismos.

En nuestro criterio, el proyecto que está desarrollando el Ayuntamiento de Cádiz es una excelente

medida pues, por un lado, permite a los progenitores conocer –al menos teóricamente– donde están sus hijos e hijas, y sobre todo, este servicio municipal contribuye a mejorar la seguridad vial de la zona del *botellón* y del resto de la ciudad. Efectivamente, al estar disponible un autobús se evita que muchas personas utilicen el vehículo después de haber consumido alcohol del mismo modo que limita las aglomeraciones de vehículos y motos en las zonas de referencia.

En concreto, por lo que respecta a este asunto –la seguridad vial– desde nuestra Defensoría venimos reclamando campañas de sensibilización dirigidas a jóvenes donde se pongan de relieve las graves consecuencias de la conducción de ciclomotores bajo los efectos del alcohol y otras drogas. Además de ello, venimos proponiendo en diferentes foros la conveniencia de que los Ayuntamientos proporcionen transporte público para los jóvenes hacia los lugares de ocio, tal como hemos comprobado realizan varios de los Ayuntamientos consultados.

No obstante, nos surgen importantes dudas sobre la oportunidad de extender esta medida a las personas menores de 16 años y sobre la idoneidad de ofrecer el servicio de autobús de forma gratuita cuando su destino es una forma de ocio tan poco saludable como el *botellón*.

Por el contrario, la presencia de adolescentes en las zonas de consumo de alcohol en determinados municipios se ha convertido en un grave problema social, sin que la Administración local haya adoptado medidas para su solución. Es lo que está ocurriendo, a título de ejemplo, en la ciudad de Sevilla con lo que se ha venido a denominar “*botellona baby*”. La nota más relevante de estas reuniones en una conocida zona de la ciudad es que a la misma acuden mayoritariamente menores de edades comprendidas entre los 14 y 16 años con el propósito de divertirse consumiendo alcohol y tabaco. Estos chicos y chicas suelen quedar para reunirse a través de las redes sociales, y lo más sorprendente es que la mayoría alega que sus progenitores conocen su asistencia a estos lugares.

El vecindario y los medios de comunicación social han denunciado en reiteradas ocasiones que son frecuentes las peleas entre pandillas y que muchos menores, a altas horas de la madrugada, se encuentran en estado de embriaguez, siendo atendidos directamente por sus amistades y sin requerir ayuda médica por temor a que sus familias conozcan los hechos. Se ha constatado la existencia en la zona de una práctica que se conoce con el nombre de “Binge Drinking” consistente en alcanzar una intoxicación etílica en un breve periodo de tiempo. Ello se traduce, en la práctica, en ingerir al menos 5 ó 6 consumiciones en un periodo normalmente de dos horas.

Las mencionadas denuncias vecinales se amplían a los peligros en las vías públicas de las zonas afectadas

por el tránsito continuo de menores con síntomas de intoxicación etílica que ponen en peligro sus vidas así como la de los conductores que circulan por aquéllas.

Y todo esto ocurre, principalmente en los fines de semana, bajo la mirada exhausta del vecindario, y ante la sorprendente tolerancia de la policía local, que incluso vigila y dirige el tráfico en la zona para mayor seguridad de los menores que participan en un *bote-llón* manifiestamente ilegal, lo que ha motivado que esta Institución inicie una queja de oficio ante el Ayuntamiento de Sevilla.

Hábitos de ocio en los menores

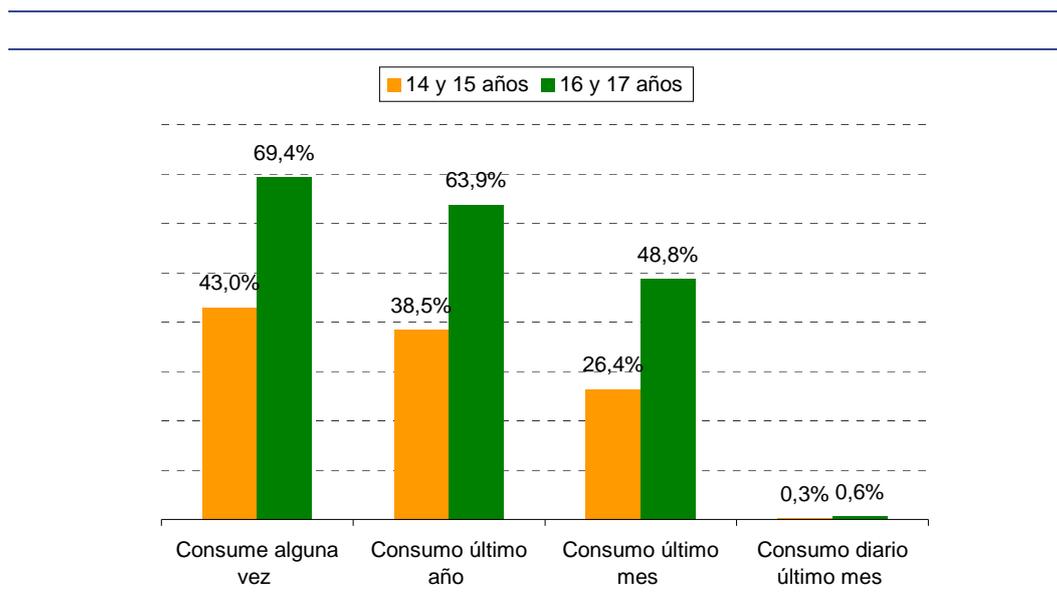
Por otro lado, y con el propósito de profundizar sobre las costumbres y hábitos de la población menor de edad, principalmente en los espacios públicos, nos ha parecido interesante traer a colación los datos recogidos en un estudio denominado *“La población Joven Andaluza ante las Drogas”* de 2009. Se trata de un estudio enmarcado dentro del proyecto europeo *“Es-*

tudio e Investigación. Detección del consumo de drogas en jóvenes”, para analizar el consumo de sustancias psicoactivas en adolescentes escolarizados en Educación Secundaria Obligatoria en Andalucía, un estudio sobre consumo de sustancias en zonas recreativas juveniles, y la encuesta sobre la prevalencia de consumo entre personas jóvenes de 14 a 29 años residentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Este estudio concluye que la población de 14 a 29 años de edad en 2009 se inició en el consumo de alcohol cuando tenía una media de 15,8 años; 15,7 en el caso de los chicos y 15,9 en el caso de las chicas. Entre la población de 14 a 64 años en 2009 la edad media a la que empezaron a consumir alcohol era de 17,5 años; unos 16,6 años los varones y unos 18,6 años las mujeres.

Respecto de la prevalencia del consumo de alcohol en las personas menores de edad, por grupo de edades, el consumo es mayor en el grupo de jóvenes entre 16 y 17 años.

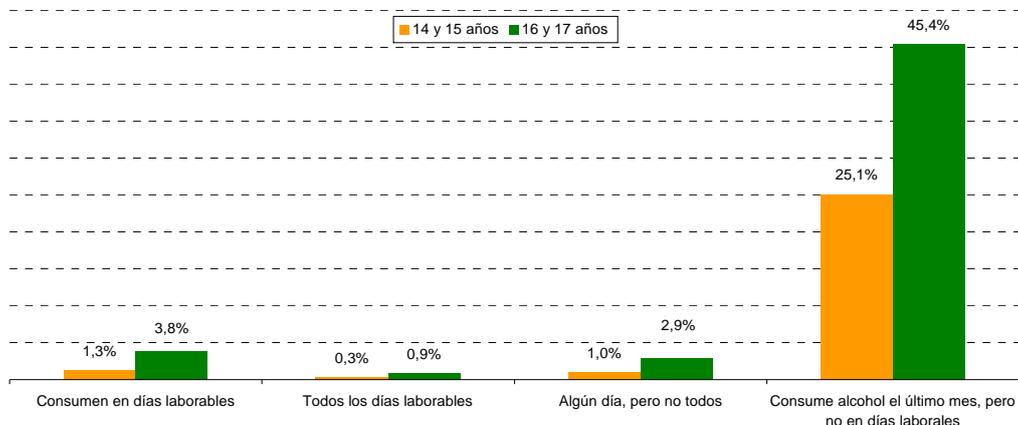
GRÁFICO 1: Prevalencia de consumo de alcohol según grupo de edad y tipo de consumo en menores de 18 años. Andalucía, 2009



Otro aspecto que analiza el Informe es el consumo de bebidas alcohólicas entre los diferentes días de la semana, resultando más extendido entre los fines de

semana que en los días de diario. Es más, la mayoría de los menores encuestados, con independencia de la edad, niegan realizar esta actividad del lunes a jueves.

GRÁFICO 2: Consumo de alguna bebida alcohólica de lunes a jueves según grupo de edad en menores de 18 años. Andalucía, 2009

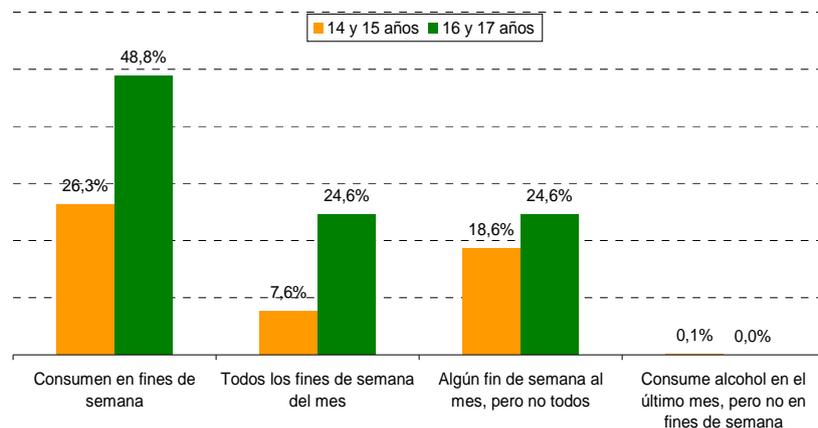


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

El consumo de alcohol los fines de semana es superior entre los menores en una franja de edad com-

prendida entre los 16 y 17 años que entre quienes cuentan entre 14 y 15 años

GRÁFICO 3: Consumo de alguna bebida alcohólica en fin de semana (de viernes a domingo) según grupo de edad en menores de 18 años. Andalucía, 2009

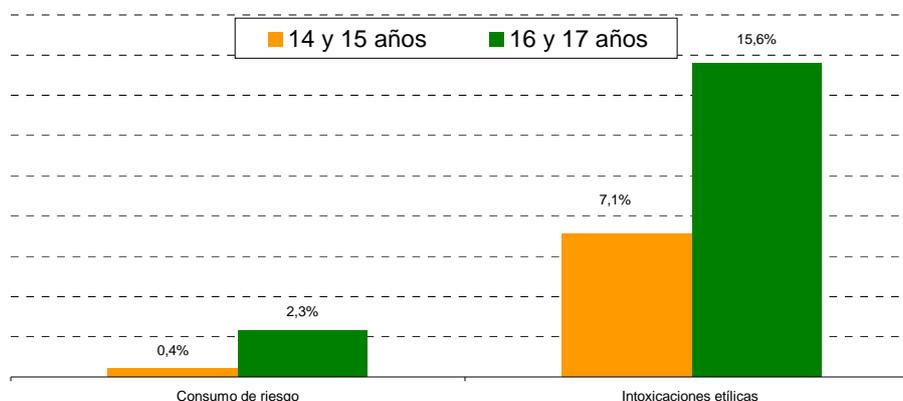


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

En relación con al consumo excesivo de alcohol, entendiendo por el mismo haber consumido en el último mes como media diaria al menos 50cc de alcohol si son varones y 30cc o más si son mujeres, pade-

cieron intoxicación etílica el 7,1 por 100 de menores con 14 y 15 años, y el 15,6 por 100 de menores de 16 y 17 años.

GRÁFICO 4: Consumo de riesgo* e intoxicaciones etílicas** en el último mes entre la población menor de edad. Andalucía, 2009



* Personas que han consumido en el último mes como media diaria al menos 50cc de alcohol si son varones y 30cc o más si son mujeres.

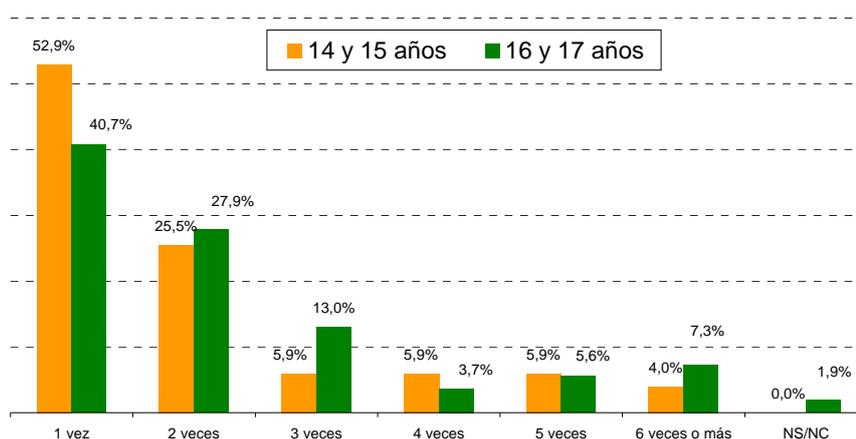
** Se entiende por intoxicación etílica que se han emborrachado en el último mes.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

El gráfico siguiente permite conocer el número de veces que los menores encuestados se emborracharon

en el último mes, resultando que, el mayor porcentaje, cualquiera que sea la edad, ha sido una o dos veces.

GRÁFICO 5: Cuántas veces se emborracharon en el último mes las y los menores de 18 años que lo hicieron según grupo de edad. Andalucía, 2009

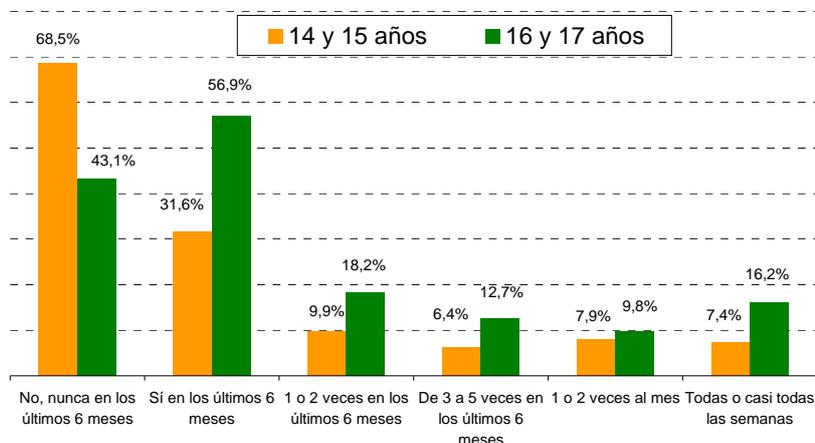


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

Otro de los aspectos analizados por el estudio se refiere en concreto a la participación de los menores de edad en los *botellones*. En este ámbito se concluye que dicha participación es mayor entre los niños y niñas de 16 y 17 años, de tal modo que un 56,9 por 100 de los encuestados confirman que han acudido alguna vez en

los últimos 6 meses frente a un 31,6 por 100 de los adolescentes con 14 y 15 años. Se destaca, en todo caso, que el 23,6 por 100 de las personas encuestadas de 14 a 17 años confirma que acude al *botellón* todas o casi todas las semanas.

GRÁFICO 6: Participación en *botellón* en los últimos 6 meses según grupo de edad de menores de 18 años. Andalucía, 2009



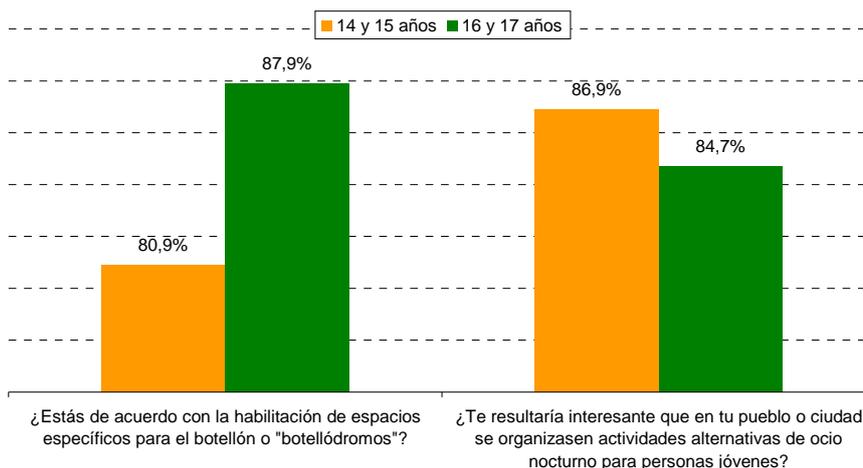
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

Respecto a la cuestión de si los menores están de acuerdo con que se habiliten zonas específicas para el consumo de alcohol, es decir, *botellódromos*, para evitar su realización en vías públicas, existe una mayoría amplia, cualquiera que sea el tramo de edad, en el hecho de considerar positiva la existencia de estos lugares si bien el porcentaje es superior en el tramo

que coincide con los que más consumen, esto es, los menores de 16 y 17 años.

Especialmente interesante nos ha parecido la pregunta sobre la existencia de actividades de ocio nocturnas alternativas al *botellón* ya que un alto porcentaje se declara favorable a las mismas, en mayor medida para los adolescentes de 14 y 15 años.

GRÁFICO 7: Porcentaje de acuerdo con la habilitación de "*botellódromos*" y porcentaje de interés por otras actividades de ocio nocturno según grupo de edad en menores de 18 años. Andalucía, 2009

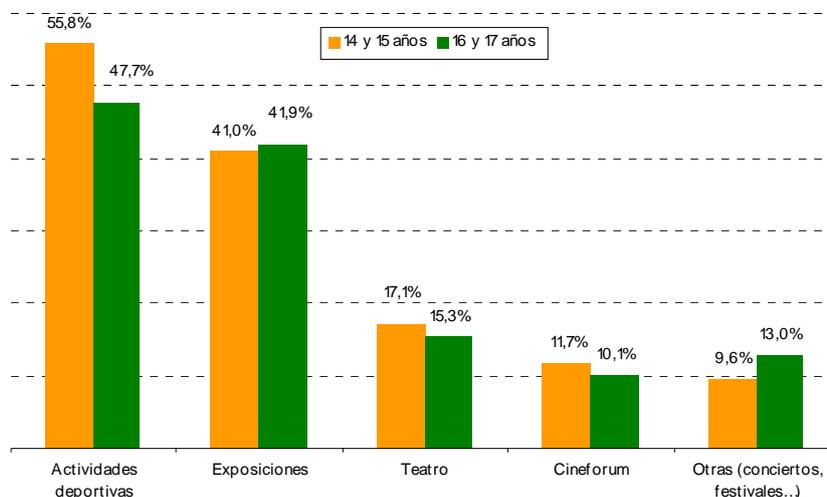


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

En concreto, las actividades alternativas al *botellón* que en mayor porcentaje interesan o se demandan por las personas menores de edad son las de carácter deportivo (el 55,8% de las y los encuestados de 14 y

15 años y el 47,7% de los de 16 y 17 años de edad). A continuación destacan las exposiciones y en menor medida el teatro, cineforums y otras como conciertos o festivales.

GRÁFICO 8: Actividades de ocio nocturno alternativas al *botellón* más demandadas por menores de 18 años según grupo de edad. Andalucía, 2009

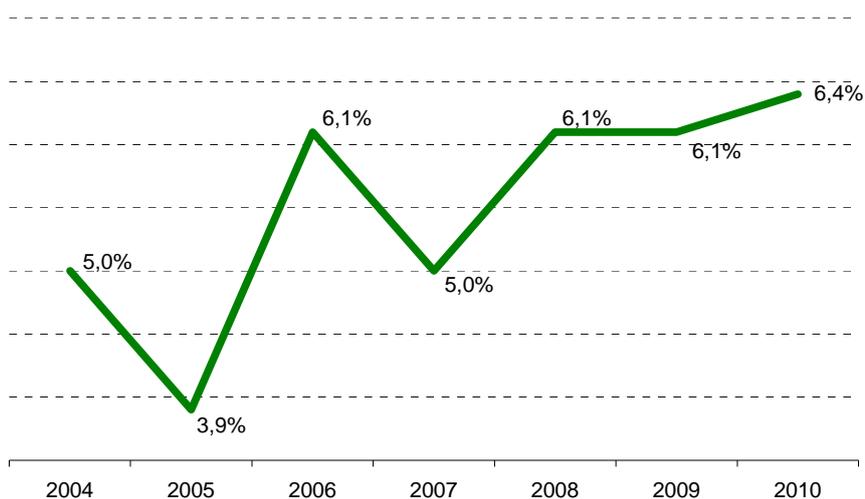


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir de La Población Joven ante las Drogas, 2009.

Finalmente queremos destacar del Informe el incremento en los últimos años de menores de 18 años ingresados en urgencias hospitalarias por consumo de

alcohol, de tal manera que en 6 años el incremento ha sido de 1,4 por 100 al pasar del 5 al 6,4 por 100.

GRÁFICO 9: Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años ingresadas en urgencias hospitalarias por consumo de alcohol*. Andalucía, 2004-2010



* Episodios de urgencias hospitalarias relacionadas exclusivamente con consumo de alcohol.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía 2011 a partir del Informe sobre las urgencias relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas monitorizadas en cuatro hospitales de Andalucía del Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones, 2010.

Accesibilidad de los menores a las bebidas alcohólicas

Nos sorprende comprobar cómo, a pesar de la prohibición de venta y consumo de alcohol a los menores de 18 años, la práctica es que éstos apenas tienen dificultades para su adquisición. Son escasas las ocasiones en las que se requiere por las personas responsables de los establecimientos, sobre todo pequeñas tiendas, supermercados cercanos, o tiendas con horario nocturno, justificación de que quien compra tiene la edad legal para consumir alcohol. En otras ocasiones, la compra se encarga a alguna persona que tenga la edad suficiente para adquirir las bebidas.

A pesar de estas prácticas, un importante número de Ayuntamientos consultados confirman la existencia de controles específicos para vigilar la venta de alcohol a personas menores de edad, si bien aluden a las grandes dificultades para realizar esta labor y, en su caso, para hacer cumplir la sanción impuesta al establecimiento por la comisión de la infracción.

Traemos a colación las circunstancias que acontecen en el municipio de Granada, en el que sus responsables señalaron a los establecimientos de conveniencia –cuya implantación está proliferando en los últimos tiempos– como los lugares donde principalmente se vende alcohol a personas menores de edad. Y ello con el agravante de que cuando se instruye el expediente sancionador y se acuerda la sanción de cierre del establecimiento, la práctica es que sus responsables traspasen el local a otra persona de su entorno. Como quiera que la sanción pesa sobre quien ostenta la titularidad del establecimiento y no sobre éste, al final del procedimiento el Ayuntamiento se encuentra con una sanción administrativa que no puede ejecutar.

En este ámbito, y dadas las características de los establecimientos donde se vende alcohol, desde esta Institución consideramos que sería interesante realizar campañas de sensibilización dirigidas quienes regentan y trabajan en este tipo de comercios incidiendo en la responsabilidad que tienen en el mantenimiento del problema. Además de lo anterior, como se ha señalado ya en otro apartado de este Informe al que nos remitimos, se precisa de una modificación de la actual normativa sancionadora en lo que respecta a la venta de alcohol a personas menores de edad.

Junto a ello, que duda cabe que debe incrementarse la actividad de inspección y control sobre estos establecimientos, en especial en los horarios en los que se abastece alcohol a los adolescentes. Es más, estamos convencidos de la conveniencia de que las actividades de inspección y sanción se hagan extensivas a la persona mayor de edad que sirve de intermediario entre el establecimiento y el menor.

Prestaciones de interés social

En otro orden de cosas, la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia

de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, por lo que respecta al régimen sancionador contiene un precepto muy valorado por esta Defensoría. Es así que, en caso de que se incumpla por alguna persona menor de edad pero mayor de 16 años alguna de las limitaciones recogidas en la norma, principalmente consumir alcohol en espacios públicos no habilitados para ello, la sanción económica podrá ser sustituida, con su consentimiento expreso, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio por un tiempo no superior a treinta días.

Pues bien, a pesar de la bondad de la medida, sólo hemos encontrado un supuesto en que se nos manifestara que la misma estaba siendo aplicada. Se trata del Ayuntamiento de Cádiz, cuyos responsables policiales nos manifestaron haber acordado en varios casos la imposición de prestaciones de interés social como alternativa a la sanción económica impuesta a menores. En estos casos, la sanción económica impuesta a los menores por consumir alcohol en zonas públicas ha sido sustituida por prestaciones en favor de la comunidad que se desarrollan en la biblioteca municipal.

La escasa aplicación de estas medidas obedece, no sólo a la escasez de expedientes sancionadores a personas menores por consumir alcohol en espacios públicos, sino también, a las enormes dificultades que tienen los Ayuntamientos para poner en práctica esta medida.

Nadie puede ser ajeno a los problemas que genera la puesta en práctica de estas actividades por el coste económico que lleva aparejado. No obstante, dado su carácter reeducador y rehabilitador, nos parece conveniente demandar un esfuerzo en su implantación. Y así, junto a las denominadas “*tareas sociales*” o en ausencia de las mismas, entendemos que es positivo que el menor infractor asista a charlas o talleres donde se planteen con realismo los problemas, consecuencias y patologías del consumo de alcohol.

Unos días antes de proceder al cierre de este Informe, los medios de comunicación social se han hecho eco de la intención del Ayuntamiento de Sevilla de luchar contra la proliferación del *botellón* a través del establecimiento de dos medidas principalmente. Por un lado, la Corporación municipal pretende obligar a los adultos que consuman alcohol en las vías públicas a realizar trabajos sociales en la empresa municipal de limpieza. Y por otro lado, por lo que respecta a las personas menores de edad el Ayuntamiento se está planteando la posibilidad de comunicar a sus progenitores mediante escrito que sus hijos o hijas han sido identificados mientras bebían alcohol en las zonas del *botellón*.

Actividades de prevención y promoción

En otro orden de cosas, que duda cabe que las medidas de protección dirigidas a limitar el acceso al alcohol por las personas menores deben quedar en-

marcadas en una política coordinada y multisectorial en la que las actividades de prevención y promoción de la salud tengan un carácter prioritario.

En este ámbito, algunos Ayuntamientos tienen establecidos programas que desarrollan en colaboración con los centros escolares que incluyen campañas de prevención tales como cursos sobre seguridad vial generalmente impartidos por la policía local, programas de información y asesoramiento dirigidos a padres y madres o talleres de prevención del consumo de tabaco, alcohol y drogas. Estas acciones gozan de una alta valoración por quienes las organizan así como por las familias y profesionales de la educación. Es así que algunos Ayuntamientos constataron que las medidas de prevención, concienciación y educación implementadas en las escuelas están posibilitando una disminución en el número de jóvenes que se incorporan a la práctica de estas actividades de ocio.

A pesar de lo cual, lamentablemente el futuro de estas prácticas es incierto como consecuencia de la actual crisis económica. En efecto, las limitaciones presupuestarias que están incidiendo de manera especial en las Corporaciones locales, cuyas arcas se encuentran bastante diezmadas por la actual situación económica, está provocando una merma de determinados servicios municipales, entre los cuales se encuentran las acciones y actividades de carácter preventivo a las que nos estamos refiriendo.

Actividades de ocio alternativas

Para concluir queremos incidir sobre las actividades de ocio alternativas al consumo de alcohol en espacios públicos.

En nuestra Institución estamos convencidos de la necesidad que tenemos de solventar con acierto la búsqueda de espacios idóneos para el ocio de las personas menores y jóvenes. A nuestro modo de ver tales controversias habrían de estar resueltas en origen, previendo con antelación la reserva de zonas dedicadas al ocio, y garantizando la existencia de espacios en que los menores pudieran desenvolverse sin cortapisas, ejerciendo su derecho al juego y al ocio.

A pesar de estos déficit, los adolescentes y jóvenes de hoy se han socializado dentro de los parámetros del bienestar, donde el ocio se concibe como un derecho y una necesidad. La denominada cultura del ocio se ha establecido en la sociedad con gran fuerza, llegando a ser una prioridad para los sectores sociales que pueden disfrutar de ella. Y en este ámbito, el alcohol está considerado como un elemento de diversión, facilitador de las relaciones sociales e instrumento de cohesión entre iguales.

En el Capítulo 4.5 de este Informe se relatan detalladamente las diferentes actividades de ocio alternati-

vo al consumo de alcohol propuestas por los Ayuntamientos. Dado que la mayoría de esas actividades van dirigidas a las personas menores de edad, aprovechamos esta parte del trabajo para apuntar algunas medidas de carácter general que consideramos que deben cumplir todas aquellas acciones que se desarrollen en el sentido señalado.

En primer lugar, para la implantación de los programas alternativos es necesario un análisis previo de la realidad de cada municipio, de sus peculiaridades así como de su población menor de edad.

En todo caso, los menores deben ser los verdaderos protagonistas de estas actividades, y no sólo por lo que se refiere a su disfrute, sino también como agentes que participan en su diseño y planificación.

Por otra parte, las diversas ofertas de ocio alternativas llevadas a efecto por algunos Ayuntamientos se centran principalmente en horario nocturno y madrugada, resultando que, en nuestro criterio, deberían ampliarse al horario de tarde para evitar los desajustes en el sueño que se producen en los adolescentes que utilizan estos servicios durante el fin de semana, pero también para no fomentar el hábito de centrar los tiempos de ocio y diversión exclusivamente en el horario de madrugada.

En otro orden de cosas, nos debemos referir a la necesidad de evaluar las políticas públicas que se lleven a cabo sobre el ocio alternativo, para determinar si las mismas son correctas o si, por el contrario, requieren de revisiones para ser verdaderamente eficaces. A este respecto, debemos destacar que ninguno de los Ayuntamientos consultados ha evaluado estas políticas. La consecuencia de esta inactividad es evidente, se invierten recursos públicos en acciones y actuaciones de las que se desconoce si funcionan y consiguen los objetivos para las que se crearon.

A modo de conclusión, debemos insistir en la necesidad de potenciar las medidas preventivas dirigidas a evitar el consumo de alcohol en las personas menores, y en cuyo desarrollo deben participar las Corporaciones locales, la Administración educativa y, como no, las familias. Se trata de evitar los daños que produce el alcohol en este sector de la población al mismo tiempo que ayudar a mejorar la convivencia ciudadana y el respeto al entorno donde habitamos.

En cualquier caso, los Ayuntamientos, en cumplimiento de las competencias legalmente atribuidas, deben aplicar con rigor las potestades de control y sanción sobre los establecimientos que proporcionan alcohol a los menores y, por otro lado, es fundamental la creación de alternativas al ocio previendo una adecuada difusión y promoción de las mismas para que llegue a conocimiento de los menores y jóvenes.

6. CONCLUSIONES

6.1 Conclusiones generales

Evaluación del resultado de la aplicación de la Ley 7/2006

La principal cuestión que pretendía resolver este Informe era determinar si la aplicación de la Ley 7/2006 en los municipios andaluces había resultado positiva, en la medida en que había permitido mejorar la situación existente anteriormente en relación al ocio juvenil o, por el contrario, había sido negativa, puesto que dicha situación había permanecido igual o había empeorado.

A este respecto, la respuesta a juicio de esta Institución es clara: la Ley ha sido positiva, incluso nos atreveríamos a decir que ha sido más positiva de lo que habían esperado sus propios autores.

Y creemos que ha sido positiva por cuanto en la práctica totalidad de los municipios investigados nos han reconocido que la situación actual en relación al ocio juvenil es considerablemente mejor que la que existía en 2006 cuando se aprobó la norma.

Asimismo, valoramos favorablemente la aplicación de la norma por cuanto que la mejora en la situación del ocio juvenil, según la información recabada, ha venido como consecuencia directa de la aplicación de la misma.

Se trata, además, de una valoración que es compartida tanto por los Ayuntamientos que optaron por la creación de *botellódromos* como por los Ayuntamientos que se decantaron por la prohibición absoluta.

El elemento determinante para considerar positiva la aplicación de la Ley 7/2006 estriba en la evolución experimentada por el fenómeno del ocio juvenil conocido como *botellón*, que ha pasado de ser un fenómeno prácticamente incontrolado y generador de graves conflictos entre la ciudadanía, a convertirse en una práctica sujeta a un control y unas reglas o incluso haber sido erradicada como forma de ocio de la vida de algunos municipios andaluces.

De hecho el factor más valorado entre los responsables municipales consultados respecto al cambio experimentado por el fenómeno del *botellón* tras la aplicación de la Ley 7/2006 es el hecho de que esta forma de ocio haya dejado de ser un motivo de continuas protestas, denuncias y conflictos ciudadanos.

La clave, por tanto, del éxito de la Ley 7/2006 es que en aquellos municipios donde la misma se ha aplicado correctamente —que han sido la mayoría—, se ha producido un cambio radical en la práctica del *botellón* al someter el ocio juvenil a una normas y unas reglas de obligado cumplimiento que han supuesto en la práctica la erradicación del *botellón* espontáneo e incontrolado como forma de ocio habitual para los jóvenes en los fines de semana.

Esto no significa que no existan actualmente en el territorio andaluz botellones incontrolados. De hecho siguen produciéndose en los municipios que no aplican con diligencia la norma y, esporádicamente, en los municipios que sí lo hacen. En este último caso han pasado a ser situaciones puntuales y de escasa entidad, generalmente *microbotellones* que surgen durante los fines de semana y los días festivos en alguna calle o plaza y que no permanecen activos, por regla general, más allá del tiempo que tarda la policía local en responder con contundencia a la denuncia de algún ciudadano.

La excepción a esta regla general la encontramos en la capital sevillana donde, por las razones que se han expuesto ampliamente en el Informe, los botellones incontrolados siguen siendo a la fecha de redacción de estas líneas una triste realidad en numerosas calles y plazas, durante todos los fines de semana e incluso entre semana, por más que empiecen a manifestarse signos esperanzadores de un cambio en la posición municipal al respecto.

También constituyen una excepción a la regla general que hemos enunciado los denominados *macrobotellones*, una variante del *botellón* como forma de ocio, que se ha extendido por la práctica totalidad de los municipios andaluces en los últimos años provocando la preocupación de muchos responsables municipales, y cuyas principales notas son su carácter esporádico, su ubicuidad, su imprevisibilidad y, sobre todo, su difícil control.

Por tanto, una primera conclusión acerca de la aplicación de la Ley 7/2006 debe ser necesariamente positiva, puesto que la misma se ha revelado como muy efectiva y ha conseguido en gran medida cumplir el objetivo para el cual se elaboró.

Abundando en esta consideración, nos atreveríamos a decir que la Ley 7/2006 ha sido una Ley oportuna y necesaria. Oportuna, porque surgió en un momento en el que el conflicto entre el derecho al ocio de los jóvenes que practicaban el *botellón* y el derecho al descanso de los vecinos que soportaban sus consecuencias, estaba a punto de convertirse en un auténtico enfrentamiento social e intergeneracional. Y necesaria, porque se ha revelado como un instrumento imprescindible para ordenar un fenómeno, el del ocio juvenil asociado al consumo de alcohol, que parecía inmune a cualquier forma de control y regulación.

Sin embargo, está última afirmación sobre la necesidad de la norma, aunque parezca irrefutable a la vista del resultado obtenido con su aplicación, no podemos dejar de matizarla, en la medida en que creemos —y así lo hemos expuesto a lo largo del Informe— que dicha Ley no era jurídicamente necesaria para regular el fenómeno del *botellón* en la forma en que finalmente lo han hecho los Ayuntamientos andaluces. Y ello, por cuanto consideramos que los municipios estaban dotados de una capacidad normativa

propia que resultaba mas que suficiente para acometer dicha regulación sin necesidad de recurrir al amparo de una norma autonómica.

No obstante, aun cuando la Ley 7/2006 no fuera imprescindible jurídicamente, lo cierto es que ha demostrado que era muy necesaria como fuente de legitimación jurídica y social para la adopción de unas medidas claramente restrictivas de la libertad individual de los jóvenes, y como factor de concienciación social acerca de la inevitabilidad e irreversibilidad de la medida.

Dicho de otro modo, aunque la Ley no fuera realmente necesaria para prohibir los *botellones* incontrolados, lo cierto es que su promulgación facilitó enormemente la labor de los Ayuntamientos en orden a convencer a la juventud de que cambiara pacíficamente sus hábitos de ocio y cediera en sus postulados más libertarios respecto de la organización del ocio social.

Quizás el dato que mejor defina la oportunidad y necesidad de la Ley 7/2006 es que obró el milagro de acabar con los *botellones* incontrolados en los municipios andaluces sin que prácticamente se produjera un sólo incidente digno de relevancia durante su aplicación. Sólo por eso ya puede calificarse la Ley como un gran éxito.

La alternativa más recomendable

Resuelta por tanto la primera gran cuestión que pretendía resolver este Informe, debemos adentrarnos ahora en una segunda cuestión que se nos antoja bastante más peliaguda de contestar, pero que resulta inevitable abordarla a la vista de los resultados de la investigación realizada. Nos referimos a la determinación de qué alternativa es más recomendable de las dos que ofrece la Ley en relación al fenómeno del *botellón*: la creación de *botellódromos* o la prohibición total de los *botellones*.

A este respecto, nuestra conclusión no puede en modo alguno ser tan clara, tan nítida, ni tan evidente como la que hemos expresado en relación a la cuestión antes analizada. De hecho, no consideramos oportuno realizar ningún pronunciamiento taxativo en relación con esta controversia, por cuanto consideramos que no existe una única respuesta válida a la cuestión planteada o, más bien, que la respuesta debe ser diferente en función del caso y de las circunstancias analizadas.

Para poder explicar la ambigüedad de esta postura resulta necesario comenzar relacionando la controversia planteada con una cuestión previa de cuya respuesta dependerá la posición que se adopte en relación a la disyuntiva *botellódromo*-prohibición.

Esta pregunta no es otra que determinar si el *botellón* debe ser aceptado como una forma válida de ocio juvenil o, por el contrario, debe ser erradicado por completo por resultar claramente pernicioso para la juventud.

A este respecto, nos atreveríamos a afirmar que una mayoría de la ciudadanía andaluza, en caso de ser consultada, consideraría que el *botellón* es una forma poco recomendable de ocio juvenil y que, por tanto, sería mejor que no existiera. Y esta valoración del *botellón* como poco recomendable vendría acompañada, a buen seguro, de otras connotaciones negativas relacionadas con esta forma de ocio: poco saludable, poco segura y poco cívica

El *botellón* se considera como una forma de ocio poco recomendable, porque fomenta el consumo de alcohol entre los jóvenes; poco saludable, porque en los *botellones* es frecuente que se consuman drogas y otras sustancias similares; poco segura, porque en los *botellones* son frecuentes las reyertas y los hurtos; y poco cívica, porque los *botellones* son lugares sucios donde abundan el vandalismo, el desprecio a la propiedad pública, los daños al mobiliario urbano y las conductas incívicas.

No obstante, esta valoración mayoritaria de la ciudadanía acerca del *botellón* cambia considerablemente cuando la consulta se limita únicamente a la juventud. En efecto, como hemos podido ver en los datos facilitados por el estudio "*la población joven andaluza ante las drogas*", una abrumadora mayoría de los jóvenes andaluces parece apoyar la existencia de *botellódromos*, de lo que cabría deducir que esa misma mayoría apoya los *botellones* como forma de ocio.

Esta realidad sociológica no puede ser ignorada recurriendo simplemente a criterios mayoritarios en cuanto a la opinión expresada por la ciudadanía, ya que estamos hablando precisamente de ocio juvenil y ello supone que en este tema la opinión de la juventud debe tener un peso especialmente significativo.

No olvidemos que lo ideal es que los jóvenes sean los artífices principales de su propio ocio, por cuanto es inherente a su propia condición de jóvenes el rechazo a las formas de ocio impuesta. Lo cual no significa, ni puede significar en absoluto, que deba darse a la juventud licencia plena para organizar y desarrollar su ocio en la forma y en los espacios que libérrimamente decida, sin someterse a ningún tipo de reglas o condicionantes.

Por el contrario, en opinión de esta Institución la autonomía de la juventud en materia de ocio debe ejercerse siempre dentro de un marco previamente delimitado por una serie de principios, de reglas y de valores. Unos principios, que no son otros que los que regulan la convivencia pacífica en el seno de cualquier sociedad civilizada, y entre los que destaca el que proclama que los derechos de los demás son el límite para el libre ejercicio de los propios. Unas reglas, que no son otras que aquellas que definen el núcleo esencial e indisponible de cualquier derecho y entre las que deben incluirse las que garantizan el derecho al descanso y a la intimidad. Y unos valores que no son otros que aquellos que una sociedad acepta mayorita-

riamente y entre los que deben tener una especial primacía, en el caso de los menores, los que determinan como esenciales las propias familias.

Partiendo de estas premisas, a nuestro juicio indeclinables, creemos que los jóvenes deberían tener el derecho de organizar y desarrollar su propio ocio, incluyendo la posibilidad de organizar reuniones en espacios públicos, entendidos como un lugar de encuentro y relación social. Creemos que es importante ofrecer a la juventud una alternativa de ocio que no esté sujeta directamente al control de las personas adultas, ni sometida al cumplimiento de las condiciones propias de los establecimientos de hostelería. Ahora bien, la permisividad con esas reuniones juveniles en espacios públicos debe estar condicionada al respeto y cumplimiento de unos principios, reglas y valores mínimos, que no pueden ser otros que aquellos que hacen posible la pacífica convivencia ciudadana.

El principal problema de los *botellones* como espacio de ocio juvenil es que, como su propio apelativo nos indica, están muy ligados al consumo excesivo de alcohol que, hoy por hoy, constituye unos de los principales problemas de salud de la juventud andaluza.

En este sentido, mientras el botellón signifique un espacio de ocio donde lo predominante sea el consumo inmoderado de alcohol entre jóvenes, el objetivo de la sociedad no debe ser otro que el de propiciar su erradicación. No obstante, la situación cambiaría si consiguiéramos que el término definiera un espacio donde lo que predominase fuera su capacidad para convertirse en lugar de encuentro y relación entre los jóvenes, y donde el consumo de alcohol no fuera diferente del que está socialmente asumido en el ámbito de las relaciones interpersonales entre personas adultas.

No debemos olvidar que una amplísima mayoría de los asiduos al *botellón* son personas mayores de edad (18 a 26 años) que tienen por tanto autorizado por Ley el consumo de alcohol. A nuestro entender si el problema del *botellón* es que propicia el consumo de alcohol entre los jóvenes, entonces dicho consumo no les debería estar permitido ni en el *botellón*, ni en los establecimientos de hostelería, ni siquiera en los domicilios particulares. Lo que no parece tener mucho sentido es que, apelando a la salud, se prohíba el consumo de alcohol únicamente en el *botellón* pero se permita e incluso se fomente su consumo en establecimientos hosteleros.

No podemos dejar de hacernos eco de las denuncias de los jóvenes cuando califican de hipocresía que se prohíba el *botellón* pero se permita el consumo de todo tipo de bebidas alcohólicas en bares, pubs y discotecas. Como bien apuntan quienes así se pronuncian: la única diferencia entre un consumo y otro es el coste de las consumiciones porque el perjuicio para la salud es el mismo.

A nuestro entender, la existencia de unos espacios públicos debidamente acondicionados donde se permitan las concentraciones de jóvenes para la práctica del

ocio social debería ser valorada positivamente y constituirse en objetivo legítimo de la sociedad. Los jóvenes tienen derecho a disponer de un espacio público en el que poder relacionarse libremente con sus iguales, sin tener que verse obligados para ello a acudir a establecimientos de hostelería y esparcimiento.

Ahora bien la sociedad debe poner igualmente todos los medios para tratar de evitar que estos espacios de ocio juvenil se conviertan en lugares donde se fomente y practique el consumo inmoderado de alcohol y donde se tolere la realización de todo tipo de prácticas incívicas o la comisión de todo tipo de ilícitos.

Evidentemente el objetivo planteado no es fácil de conseguir, sobre todo teniendo en cuenta el punto desde el que partimos. Sin embargo estamos convenidos de que dicho objetivo es posible de alcanzar si tenemos claro a donde queremos llegar y si ponemos el empeño y la voluntad necesaria para conseguirlo.

En este sentido, y con ello enlazamos con la cuestión que se pretendía responder en este subapartado, no sabemos si el mejor camino para conseguir el objetivo planteado es el que pasa por la prohibición total de los *botellones* o el que apuesta por los *botellódromos*, lo que si tenemos claro es que ambos deberían ser etapas intermedias en un proceso que debería culminar con la creación de espacios públicos debidamente condicionados donde pueda libremente practicarse un ocio juvenil saludable.

En el curso de la investigación realizada y especialmente durante las visitas efectuadas a los distintos municipios, tanto los que han apostado por el *botellódromo* como los que han optado por la prohibición, hemos interrogado siempre a los responsables municipales sobre cómo valoraban la posibilidad de que se crearan espacios públicos de ocio donde los jóvenes pudieran reunirse e incluso consumir alcohol de forma moderada. En prácticamente todos los casos la valoración fue muy positiva.

No obstante, cuando preguntábamos si creían que la opción elegida –prohibición o *botellódromo*– era la vía correcta para conseguir dicho objetivo, la mayoría manifestaban serias dudas acerca de que tal objetivo fuese posible sin la adopción de medidas adicionales a la mera prohibición o el establecimiento de *botellódromos*. Unas medidas adicionales que la mayoría de encuestados consideraba que pasaban por cambios en la educación y la concienciación de los jóvenes y de la ciudadanía en general acerca del ocio saludable.

De estas respuestas podemos colegir que cualquiera de las opciones que posibilita la Ley 7/2006 –prohibición o *botellódromo*– es igualmente insuficiente para alcanzar el objetivo de la consecución de un ocio juvenil responsable, pero, asimismo, cabe concluir que ambas opciones son igualmente buenas para avanzar en el camino hacia la consecución del citado objetivo.

En este sentido, entendemos que la elección entre una y otra opción debe realizarse por cada municipio en

función de cuáles sean sus propias circunstancias y cuales sean sus realidades sociales. Así, la opción de la prohibición total puede resultar la mejor alternativa por el simple hecho de que la disposición geográfica o urbanística en un término municipal impida encontrar un lugar idóneo donde ubicar el *botellódromo*. De igual modo, la existencia de un espacio idóneo donde ubicar un *botellón* tradicionalmente disperso y conflictivo puede ser un elemento suficiente para decantar a un municipio por la opción del *botellódromo*.

E incluso es posible que la alternativa elegida inicialmente por un municipio cambie con el transcurso del tiempo en función de cómo vayan evolucionando los diversos factores que inciden sobre el *botellón*. Tal es el caso de la falta de éxito del espacio elegido como *botellódromo*, que puede llevar a un municipio a optar, bien por un cambio de ubicación o bien por la prohibición total. De igual manera, la constante aparición de *microbotellones* ilegales en distintos espacios de la ciudad, con el consiguiente problema social, puede llevar a un Ayuntamiento a cambiar la opción por la prohibición total por la creación de un *botellódromo* que permita encauzar el problema.

Si atendemos a las manifestaciones de los responsables municipales que han sido consultados, ambas opciones –prohibición y *botellódromo*– resultarían ser la opción más indicada en función de las circunstancias concurrentes en cada caso. De hecho, han sido muy pocos los responsables municipales que han manifestado estar en desacuerdo con la opción elegida por su Ayuntamiento tras la aprobación de la Ley 7/2006. Prácticamente todos –con la excepción obvia de Sevilla– se mostraban de acuerdo con la elección realizada y pensaban perseverar en la misma, algo que, a nuestro juicio, demuestra que ambas opciones son igualmente válidas y que la elección de una u otra debe realizarse en función de las circunstancias concurrentes en cada municipio.

En todo caso, debemos insistir en que el objetivo último a conseguir, cualquiera que sea la opción elegida, debe ser propiciar un ocio juvenil saludable y esto implica que deben articularse políticas y estrategias orientadas a hacer posible la consecución de dicho objetivo. En ningún caso puede aceptarse que las responsabilidades públicas en materia de ocio juvenil se agoten con la elección de un modelo u otro, olvidando las obligaciones que la Constitución y el Estatuto les imponen en materia de protección de la salud pública, fomento de una adecuada utilización del ocio y favorecimiento de la autonomía personal de la juventud.

6. 2 Conclusiones específicas

Pretendemos abordar ahora una serie de conclusiones, extraídas igualmente de la investigación realizada, pero centradas en los aspectos más concretos

que han sido desarrollados a lo largo de los diferentes Capítulos del Informe.

Para una mayor claridad en la exposición seguiremos el mismo orden de los Capítulos referenciados.

Sobre el contenido de la Ley 7/2006

Consciente de la gravedad de los problemas de orden público y de convivencia ciudadana que se derivaban de las concentraciones masivas de personas en espacios abiertos de los municipios andaluces durante las noches de los fines de semana, así como de las reticencias mostradas por muchos Ayuntamientos para intervenir en la cuestión, amparadas en una supuesta ausencia de competencia municipal que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz nunca ha entendido justificada, el legislador autonómico entendió oportuno aprobar la Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

Se trata de una Ley cuyo objetivo último no es evitar el consumo abusivo de alcohol por parte de la población, sino minimizar los problemas de convivencia ciudadana que generan en ésta determinadas actividades de ocio desarrolladas en espacios abiertos de nuestros municipios.

En este sentido, la Ley 7/2006 relaciona una serie de actividades que, a partir de su entrada en vigor, pasan a estar prohibidas.

A este respecto, resulta destacable la prohibición general de consumo de bebidas, alcohólicas o no alcohólicas, en espacios abiertos de los municipios de Andalucía que no hayan sido establecidos por los Ayuntamientos como espacios autorizados para este tipo de prácticas.

Tal prohibición se hace extensiva a cualquier tipo de actividad de ocio que pueda suponer la puesta en peligro de la pacífica convivencia ciudadana, de modo que el consumo de bebidas no constituye el elemento esencial de la prohibición, sino la posibilidad de alterar la pacífica convivencia de la ciudadanía.

Asimismo, merece mención destacada la prohibición de consumo de bebidas alcohólicas en espacios abiertos de los municipios de Andalucía por parte de personas menores de edad, novedad ésta de gran trascendencia en materia de salud pública habida cuenta los efectos perniciosos para la salud que se derivan del consumo de alcohol en edades tempranas.

De este modo, el legislador autonómico se ha hecho eco de las recomendaciones realizadas por las autoridades sanitarias, que en reiteradas ocasiones han manifestado la necesidad imperiosa de evitar estos hábitos inadecuados que tan graves problemas pueden ocasionar a la población.

Junto con éstas, la Ley contiene otras prohibiciones, también de gran importancia, que se relacionan a continuación:

– Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.

– La entrega o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos comerciales fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

– La venta o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

– Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en la Ley.

– La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos o fuera de los servicios habilitados al efecto.

– La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

Como puede comprobarse, a través de estas prohibiciones el legislador autonómico ha tratado de poner cerco a los principales problemas de convivencia ciudadana que durante años se han venido derivando de las formas de ocio que, por regla general, han llevado aparejado el consumo de alcohol.

Se aprecia pues una voluntad firme de evitar las incidencias negativas que sobre la convivencia ciudadana provoca el desarrollo de actividades de ocio en la vía pública, especialmente aquellas que llevan aparejado el consumo de bebidas, independientemente del lugar, del momento y del modo en el que éstas hayan sido adquiridas.

Resulta, por tanto, necesario enfatizar la idea de que la Ley 7/2006 no sólo prohíbe el *botellón* en espacios no autorizados, sino otras muchas actividades que pueden ocasionar el menoscabo de la convivencia pacífica de la ciudadanía.

Junto con ello, la Ley relaciona de forma clara las competencias que los municipios ostentan en la materia, suponiendo ello la superación de cualquier duda acerca de cuáles son los cometidos de esa Administración.

De este modo, son los Ayuntamientos andaluces los que ostentan las potestades de inspección, control y sanción de las actividades de ocio sujetas a la Ley 7/2006.

Asimismo, son los Ayuntamientos quienes pueden, si lo estiman oportuno, autorizar espacios abiertos de su término municipal que acojan actividades de ocio que, fuera de los mismos, resultarían prohibidas por la Ley.

A este respecto conviene aclarar que la autorización de tales espacios no resulta obligada para la Administración local si bien, la decisión de no establecer espacios concretos en los que resulten permitidas estas prácticas de ocio conlleva, inexorablemente, que la prohibición general prevista en la Ley autonómica rija en todo el municipio.

Finalmente, son los Ayuntamientos quienes pueden, y a nuestro juicio deben, crear órganos de participación ciudadana en el ámbito municipal, que tengan por cometido la realización de propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de la Ley 7/2006.

Por lo que concierne al régimen sancionador, la Ley 7/2006 tipifica como infracciones administrativas actuaciones contrarias a las prohibiciones anteriormente descritas.

En atención a la gravedad de la conducta ilícita desarrollada, las infracciones son clasificadas como muy graves, graves y leve, y las sanciones que las mismas comportan resultan moduladas de igual manera. Así, éstas oscilan entre el mero apercibimiento y la imposición de multa por importe de 60.000 euros.

Pero al margen de estas sanciones, la Ley 7/2006 permite la imposición de sanciones accesorias como la incautación de los instrumentos y efectos utilizados para la comisión de la infracción, la suspensión y revocación de licencias de apertura de establecimientos, la clausura de éstos o la inhabilitación para realizar la misma actividad.

Asimismo, la norma permite a los agentes de la autoridad adoptar medidas provisionales de precintado y comiso de los elementos materiales utilizados para la comisión de la presunta infracción, en el mismo momento de levantamiento del acta de denuncia.

En cuanto a las personas menores de edad mayores de 16 años que resulten responsables de actuaciones contrarias a la Ley 7/2006, se permite que la multa impuesta sea sustituida por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio, siempre que el medie consentimiento expreso de la persona sancionada.

No obstante, si la sanción impuesta fuese económica, los representantes legales de la persona menor de edad serán responsables solidarios del pago.

Sobre el proceso decisorio y su regulación

El consumo de bebidas en espacios abiertos de nuestros municipios se ha convertido, a lo largo de los últimos años, en una de las más frecuentes actividades de ocio desarrolladas por la ciudadanía.

No obstante, ha quedado constatado que esta manera de entender el ocio conlleva un elevado riesgo potencial de causar molestias a los vecinos y vecinas residentes en zonas próximas a los espacios elegidos para el desarrollo de estas prácticas.

En este sentido, el ruido, los residuos, las peleas, los problemas de salubridad, las infracciones de tráfico o los actos vandálicos suelen estar presente en la mayor parte de estas concentraciones de personas.

Asimismo, hay que tener presente las consecuencias que de esta forma de ocio se derivan para el sistema sanitario o para el sistema educativo, habida cuenta los graves daños para la salud que provoca la ingesta de grandes cantidades de alcohol, especialmente en personas jóvenes.

De este modo, toda la Sociedad se puede ver, de una forma o de otra, afectada por el modelo de esparcimiento que se encuentre presente en cada municipio.

En cuanto a la concreción del modelo de ocio, entendemos que no existe una única opción en la que encuentren acomodo las circunstancias variopintas que pueden concurrir en cada municipio de nuestra región. En este sentido, el clima, la orografía, la cultura, las tradiciones o la localización respecto a otras ciudades, pueden resultar determinantes a la hora de fijar las características que debe presentar la opción que se elija.

Asimismo, es necesario que esta opción tenga acogida entre la población afectada, dado que la imposición de una solución que carezca del respaldo mayoritario de aquélla muy probablemente se vea avocada al fracaso.

Por todo ello, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera esencial la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones respecto del desarrollo de actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía ya que nadie mejor que los propios los vecinos y vecinas de cada municipio, que conocen perfectamente la realidad de éstos, para determinar cuál debe ser el modelo más ajustado a sus necesidades, posibilidades y pretensiones.

Partiendo de esa base, y teniendo en cuenta la reglamentación contenida en la Ley 7/2006, el proceso de toma de decisiones en el que debería participar la ciudadanía tendría las siguientes fases.

En primer lugar, habría que decidir si se prefiere optar por el modelo de prohibición genérica de consumo de bebidas en espacios abiertos del que parte la Ley 7/2006 o si, por el contrario, se entiende más conveniente que se establezcan excepciones a dicha prohibición general mediante el establecimiento de determinados espacios en el municipio destinados a acoger este tipo de concentraciones.

En segundo lugar, y para el supuesto en que se hubiese optado por acoger el segundo de los modelos, también debería favorecerse el proceso de participación social a la hora de concretar qué espacio o espacios concretos son los más aptos para estas prácticas de ocio y qué condiciones deben reunir.

Este sistema, a pesar de estar sustentado en principios democráticos y de tener perfecto acomodo en la

Ley 7/2006, no ha sido el seguido en la inmensa mayoría de los municipios consultados.

De este modo, consideramos que el proceso de toma de decisiones relativas al desarrollo de actividades de ocio en espacios abiertos de los municipios debería ser acomodado al sistema que proponemos, a los efectos de garantizar el éxito de las decisiones que se adopten al respecto.

Y es que no hay nada mejor para que una solución triunfe que la misma cuente con el respaldo de la mayoría de la población afectada.

Por lo que afecta a la regulación de las actividades de ocio previstas en la Ley 7/2006, la Disposición Final Segunda de la misma autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y a los ayuntamientos para dictar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y en el ámbito de sus competencias específicas, las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la Ley.

En este sentido, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha podido constatar que algo menos de la mitad de los municipios consultados ha aprobado ordenanzas municipales que supongan el desarrollo de la Ley 7/2006.

Sí bien existen aprobadas otras normas reglamentarias de ámbito municipal que, de manera parcial, abordan algunas de las cuestiones previstas en la Ley autonómica. Es el caso de las ordenanzas contra la contaminación acústica o las de residuos.

No obstante, entendemos que dichas disposiciones normativas resultan insuficientes si lo que se pretende es modular el contenido de la Ley 7/2006 a las circunstancias particulares que pudieran concurrir en un determinado municipio.

Así, deberían ser ordenanzas específicas de desarrollo de la Ley autonómica las que regulasen cuestiones tan importantes como las condiciones que deben reunir necesariamente los espacios autorizados, los criterios que deben tenerse en cuenta para su elección, las fechas y horarios en los que se permita el consumo de bebidas en los espacios que hayan sido designados, los requisitos de acceso a los mismos o el alcance de la intervención de los cuerpos y fuerzas de seguridad.

Es por ello por lo que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz anima a todos los Ayuntamientos de nuestra Comunidad a hacer uso de la potestad normativa que les ha sido reconocida por el legislador autonómico, especialmente a aquéllos que han estimado oportuno fijar excepciones a la prohibición general de consumo de bebidas en espacios abiertos.

De igual modo, se entiende preciso que por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se apruebe una norma de desarrollo de la Ley 7/2006 que ofrezca una regulación más pormenorizada de las cuestiones previstas en aquélla y que, al mismo tiempo, resuelva las dudas interpretativas que pudieran

haber surgido en estos años, tales como cuál debe ser el instrumento a través del cual un Ayuntamiento puede establecer un determinado espacio de su término municipal para el desarrollo en el mismo de las actividades de ocio previstas en la Ley 7/2006.

Y es que, en relación con este particular, se ha podido observar una absoluta falta de uniformidad en el proceder municipal habida cuenta que unos Ayuntamientos han optado por recogerlos en ordenanza, otros en acuerdo de la Junta de Gobierno Local, mientras que otros se han decantado por bandos.

Sobre la disyuntiva entre la opción *botellódromo* y la opción prohibicionista

La mayor o menor idoneidad de las razones que han alegado los Ayuntamientos para justificar la elección realizada entre la opción *botellódromo* y la opción prohibicionista han sido ya analizadas, aunque sea de forma indirecta, dentro del apartado dedicado a las conclusiones generales, por lo que no estimamos necesario incidir nuevamente en esta cuestión, limitándonos a reseñar que cualquiera de las dos opciones puede ser igualmente válida y acertada siempre que la decisión que se adopte esté en consonancia con las realidades cambiantes de cada municipio.

En el presente epígrafe pretendemos ofrecer conclusiones sobre cada uno de los aspectos analizados en el apartado del Informe dedicado a exponer los resultados de la investigación realizada, diferenciado también, en dos subepígrafes, entre los municipios que se han decantado por la opción *botellódromo* y aquellos que han elegido la opción prohibicionista.

Como todo apartado de conclusiones, el presente tiene una innegable carga valorativa respecto de las realidades analizadas y supone una cierta toma de posición de la Institución en relación a los distintos aspectos que son objeto de reflexión.

A este respecto, nos gustaría aclarar que esta Institución al exponer sus conclusiones sobre las diferentes cuestiones que han sido objeto de estudio en el Informe, no pretende imponer sus criterios ni hacer prevalecer sus opiniones respecto de otros criterios u opiniones que sean contrarios, ni menos aún pretende descalificar, como desacertadas o inadecuadas, aquellas decisiones municipales que nos sean coincidentes con el modelo que se deduce del tenor de nuestras conclusiones.

Como venimos señalando reiteradamente a lo largo del Informe, las decisiones municipales en relación a la regulación y ordenación del ocio juvenil en su término municipal deben valorarse situándolas en el contexto concreto en que dichas decisiones están siendo aplicadas. En este sentido, cuando esta Institución se decanta por una de las varias posibilidades de organización y gestión del ocio juvenil que se exponen en el Informe, lo hace valorando en su conjunto todos los elementos resultantes de la investigación emprendida y con la

pretensión de que sirva como referente para una mayoría de municipios, sin que ello suponga, por tanto, desvirtuar otras soluciones que pueden resultar especialmente indicadas en unos municipios en función de sus circunstancias particulares.

1. Sobre la opción botellódromo

En este epígrafe nos vamos a centrar en aquellas cuestiones que hacen referencia a las condiciones, servicios y equipamientos de los espacios designados como *botellódromos*, siguiendo a tal fin el mismo orden de cuestiones analizadas en el Capítulo correspondiente y aprovechando para exponer nuestras valoraciones y conclusiones sobre cada uno de los aspectos analizados.

a) Respecto de los espacios elegidos como botellódromos.

En cuanto a la titularidad de los terrenos donde debe ubicarse un *botellódromo* entendemos que debería optarse siempre por espacios de titularidad pública para evitar las discordancias que pueden derivarse de la concurrencia de una titularidad privada en la determinación de las condiciones de uso del espacio.

A este respecto, debemos aclarar que la ubicación de un *botellódromo* en un terreno de propiedad privada comportaría para quien ostenta su propiedad las mismas obligaciones que derivan para el titular de cualquier espacio donde se desarrollen espectáculos públicos o actividades recreativas. Si además concurre en dicha actividad un ánimo de lucro –cobro de entradas, venta de bebidas o alimentos, etc.– le serían de aplicación todas las disposiciones que regulan a los establecimientos hosteleros de ocio o esparcimiento.

Por lo que se refiere a los conflictos suscitados entre administraciones por la negativa de alguna de ellas a la cesión de los terrenos donde pretendía ubicarse el *botellódromo*, debemos decir que la lealtad institucional y la cooperación deben ser los principios que rijan las relaciones interadministrativas, por lo que consideramos que cualquier negativa en este sentido únicamente tendría cabida en nuestro ordenamiento constitucional si está debidamente fundamentada en la defensa de superiores razones de interés general que impidan la utilización de los terrenos para los fines pretendidos. Cualquier negativa basada en motivos espurios o en falta de voluntad colaboradora entre administraciones, merece nuestro mas firme reproche.

Cuestión distinta es que, una vez aceptada la cesión de los terrenos la Administración titular exija de la cesionaria un convenio en el que se detallen las responsabilidades asumidas por la misma en relación con el correcto uso y buen destino del espacio objeto de cesión.

b) Respecto de las características del espacio elegido.

En primer lugar, parece claro que la mejor opción es aquella que apuesta por una ubicación alejada de

zonas residenciales y del entorno de espacios sensibles (establecimientos sanitarios, centros educativos, etc.), como solución más idónea para evitar conflictos convivenciales con los vecinos que podrían ver afectados sus derechos al descanso y a la intimidad personal y familiar.

Los *botellódromos* ubicados en zonas residenciales o en el entorno de espacios sensibles acaban siendo siempre fuente de controversias y disputas ciudadanas, debiendo reseñar que la Ley 7/2006 en ningún caso implica la derogación ni la suspensión de la vigencia de las normas y disposiciones que protegen los derechos fundamentales de los ciudadanos. En consecuencia se deberá atender y satisfacer cualquier denuncia ciudadana por las molestias derivadas del *botellódromo*, aunque el mismo cuente con autorización municipal.

Así, si el vecindario de una zona habilitada como *botellódromo* denuncia soportar elevados niveles de ruido procedentes del mismo, deberá realizarse la oportuna medición acústica y, de superarse los niveles legalmente establecidos, deberán adoptarse las medidas correctoras necesarias para corregir tal situación, por ejemplo colocando pantallas acústicas, sin descartar el cambio de ubicación del *botellódromo*.

De igual modo, la existencia de zonas residenciales en los lugares próximos a un *botellódromo* podría provocar afecciones a los derechos de los vecinos por molestias, ruidos, suciedades o vandalismo provocados por los usuarios al acceder o marcharse del recinto autorizado. El tal caso, deberían adoptarse por el Ayuntamiento las medidas pertinentes para evitar dichas afecciones, como puede ser el establecimiento de dispositivos especiales de vigilancia o limpieza y, en caso de no resultar los mismos, debería estudiar el cambio de emplazamiento del *botellódromo*.

En el supuesto de que el emplazamiento elegido esté alejado de la zona urbana o sea de difícil acceso resulta oportuno que se establezcan sistemas públicos de transporte que faciliten el desplazamiento de los usuarios sin necesidad de recurrir al transporte privado.

A este respecto, y al menos mientras el alcohol siga siendo un elemento preponderante en los *botellódromos*, somos firmes partidarios de que se adopten medidas disuasorias y limitativas del uso del transporte privado como medio de acceso al *botellódromo*, incluyendo la realización sistemática de controles de alcoholemia para evitar el peligroso binomio conducción-alcohol que tantas desgracias está causando entre la juventud andaluza.

En cuanto a la gratuidad en los transportes públicos que llevan a los usuarios a los *botellódromos*, debemos decir que valoramos la positiva incidencia de esta iniciativa en el ámbito de la seguridad vial. No obstante, y por las mismas razones de evitar el fomento de prácticas de ocio no saludables entre los jóvenes, se nos suscitan serias dudas sobre la conveniencia de

esta medida por cuanto tememos que la misma pueda ser entendida como una forma de incentivar entre la juventud una forma de ocio poco saludable.

Por el contrario, no deben quedar dudas de que apoyaríamos con entusiasmo dicha gratuidad cuando el transporte público tuviera por objetivo llevar a los jóvenes a espacios donde lo que se practiquen sean alternativas de ocio saludable.

c) *Sobre las prestaciones y servicios en los botellódromos.*

Respecto a la controversia que esbozábamos en el apartado 4.2. sobre si un *botellódromo* debe ser un lugar cómodo, agradable y que resulte atractivo para los jóvenes o, por el contrario, debe ser un lugar incómodo y poco atractivo, que disuada a la juventud de acudir al mismo, debemos decir que la posición más adecuada, a nuestro juicio, sería aquella que apostara por un acondicionamiento mínimo del espacio basado en criterios sanitarios, de seguridad y de promoción de hábitos saludables, y huyera de cualquier apariencia de confortabilidad que pudiera interpretarse como una promoción de lo que, en definitiva, no es sino una forma de ocio poco recomendable.

Partiendo de este criterio enjuiciaremos a continuación los servicios y prestaciones más habituales en los *botellódromos* siguiendo el mismo orden utilizado en el epígrafe correspondiente del apartado 4.2.

Vigilancia

Entendemos indispensable y muy recomendable la existencia de vigilancia policial en los espacios destinados a *botellódromo*, aunque consideramos lógico que dicha presencia se concrete especialmente en las zonas aledañas al mismo sin que implique un patrullaje constante del interior del recinto para evitar que pudiera interpretarse por los jóvenes como una forma indebida de acoso policial.

En este sentido, debemos insistir una vez más en que los *botellódromos* no son “*territorios sin ley*” donde todo es lícito y cualquier comportamiento está permitido. Por el contrario, las normas de seguridad y convivencia rigen en el *botellódromo* de igual forma que en cualquier otro espacio urbano, lo que implica que no pueden ser toleradas por las autoridades prácticas que contravengan las disposiciones legales vigentes, tales como la venta o el consumo de sustancias estupefacientes, el vandalismo, el vertido de basuras, la realización de necesidades en lugares no autorizados o cualquier otro tipo de conducta que suponga un ilícito penal o administrativo.

A este respecto, y teniendo en cuenta el tipo de ilícitos que suelen producirse en estos espacios, consideramos que la presencia de la Policía Nacional, en coordinación con la Policía Local, es imprescindible y debe estar garantizada.

Especialmente vigilantes deben estar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para evitar las peleas y reyertas entre grupos o pandillas que se producen cada

vez con más frecuencia y mayor virulencia en las zonas aledañas a los *botellódromos*.

Protección civil y dispositivos sanitarios

La existencia de un dispositivo sanitario y la presencia de miembros de protección civil en los espacios habilitados como *botellódromos* entendemos que es positiva en líneas generales, aunque consideramos que el alcance de dichos dispositivos deberá depender de las características del propio *botellódromo*, especialmente por lo que se refiere a la cantidad de personas que usualmente se den cita en el mismo. Consideramos que debe existir una gradualidad entre el dispositivo desplegado y las potenciales necesidades de las personas congregadas en el *botellódromo*.

Entrada de vehículos

Somos firmes partidarios de que no se permita el acceso de vehículos privados a los espacios destinados a *botellódromo* por razones de seguridad vial – evitar accidentes en una zona donde se concentran gran número de personas–; de seguridad ciudadana – evitar incidencias por robos en el interior de vehículos o por consumo de drogas en el interior de los mismos–; de prevención de actividades molestas –coches discotecas–; o por razones de protección de la salud – disuadir de la conducción bajo los efectos del alcohol–.

Incluso consideramos que debería tratar de evitarse que existan estacionamiento privados ubicados en zonas aledañas al *botellódromo* para evitar que se produzca un trasiego constante de personas entre ambos espacios y para fomentar de ese modo el uso del transporte público.

Por supuesto, entendemos que no debe permitirse en ningún caso la existencia de los denominados coches discotecas, por más que el lugar se encuentre alejado de zonas residenciales, ya que es notorio que quienes gustan de este tipo de diversión basada en el derroche de decibelios no suelen ser especialmente considerados con las molestias a terceros cuando transitan por los espacios residenciales.

Limpieza.

Todos los *botellódromos* que han sido visitados durante la elaboración de este Informe han resultado ser lugares donde las normas más básicas de civismo relacionadas con limpieza y la higiene brillan por su ausencia. El espectáculo que ofrece cualquier *botellódromo* de Andalucía antes de que empiecen su labor los servicios municipales de limpieza es sencillamente vergonzoso e indigno de personas que se dicen civilizadas.

Evidentemente una parte de la responsabilidad por esta situación recae sobre los Ayuntamientos por la manifiesta insuficiencia de los medios –papeleras, contenedores– puestos a disposición de los usuarios de los *botellódromos*. No obstante, la principal responsabilidad por esta lamentable realidad recae sobre los propios usuarios que parecen olvidar cualquier regla de civismo o urbanidad cuando entran en estos recintos.

A este respecto, entendemos imprescindible que los *botellódromos* se doten de un equipamiento higiénico suficiente para dar cabida a todos los residuos que generan las personas que habitualmente se concentran en los mismos, aunque para ello sea necesario establecer dispositivos que se encarguen del vaciado y reposición de aquellos elementos que lo precisen mientras dura el *botellón*.

Asimismo, entendemos ineludible que por los responsables municipales se asuma con firmeza una función de vigilancia y sanción de cualquier actuación individual que se aparte o incumpla lo dispuesto en las vigentes ordenanzas de residuos.

Por último, propugnamos la realización en los recintos donde se realizan los botellones autorizados de campañas destinadas a concienciar a los jóvenes acerca de la necesidad de cumplir y respetar las normas de civismo en relación a las basuras y residuos que se generen y para informarles de las consecuencias gravosas que conlleva el incumplimiento de dichas normas.

Servicios higiénicos.

El cumplimiento de la prohibición de realización de necesidades fisiológicas en los *botellódromos* fuera de los servicios habilitados al efecto que contiene la Ley 7/2006, deviene de imposible cumplimiento si no existen suficientes servicios higiénicos para atender las apremiantes necesidades que, inevitablemente, presentara cualquier grupo de personas que tenga por ocupación principal el consumo ingente de bebidas de todo tipo.

Por tanto, resulta imprescindible que los *botellódromos* dispongan de servicios higiénicos en cantidad suficiente para atender razonablemente las necesidades de las personas que habitualmente se concentran en el mismo, resultando aconsejable, por razones de seguridad, que la ubicación de estos servicios se realice en espacios debidamente vigilados e iluminados.

Asimismo, debe demandarse de las autoridades municipales un especial rigor en la persecución de las infracciones que puedan cometerse en este ámbito, tanto dentro de los *botellódromos* como en los espacios de tránsito hacia los mismos.

Iluminación.

Consideramos imprescindible la existencia de una buena iluminación en los espacios destinados a *botellódromo* y en sus zonas aledañas, ya que contribuye en gran medida a garantizar la seguridad de quienes acuden a los mismos y de las personas que viven en las zonas próximas.

Cubrimiento.

El cubrimiento total o parcial de los espacios destinados a *botellódromo* puede ser aceptable como medio para evitar que los jóvenes que practican el botellón se dispersen por otras zonas no autorizadas a tal fin cuando así lo imponen las condiciones climatológicas, con los consiguientes problemas que de ello se derivan.

No obstante, mientras el alcohol siga siendo un elemento preponderante en los *botellones* somos partidarios de limitar estos cubrimientos al mínimo imprescindible.

Cerramiento.

El cerramiento de los espacios destinados a *botellón*, cuando sea posible, es una medida adecuada para facilitar las labores de vigilancia y control del recinto y para ordenar el tránsito de personas y vehículos.

II. Sobre la opción prohibicionista

La mayor o menor idoneidad de las razones que han alegado los Ayuntamientos para justificar la elección de la opción prohibicionista han sido ya analizadas, aunque sea de forma indirecta, dentro del apartado dedicado a las conclusiones generales, por lo que no estimamos necesario incidir nuevamente en esta cuestión.

No obstante, debemos insistir en la necesidad de no considerar a la prohibición como una solución definitiva al problema de un ocio juvenil cada vez más *nocturnizado* y basado preferentemente en el consumo de alcohol.

La prohibición de la celebración de *botellones* en espacios públicos puede conseguir que dejen de verse las grandes concentraciones de jóvenes bebiendo alcohol en las calles y plazas de nuestras ciudades, pero es evidente que no va a impedir que los jóvenes sigan bebiendo alcohol en grandes cantidades como forma de ocio, sencillamente propiciará que ese consumo se realice en domicilios particulares, en fiestas privadas o en establecimientos de hostelería. El problema no se verá, pero seguirá existiendo.

Incluso puede darse el caso de que el problema se agrave como consecuencia de su falta de visibilidad, ya que puede mover a las Administraciones públicas a recortar o reducir las campañas y programas destinadas a fomentar un ocio saludable entre los jóvenes al disminuir la percepción social del problema que era uno de los grandes acicates para este tipo de actuaciones.

De hecho en las reuniones que hemos tenido con las Asociaciones de Vecinos durante la elaboración de este Informe hemos constatado el notable cambio que se ha producido en la opinión pública respecto del ocio juvenil conforme el *botellón* y las molestias asociadas al mismo dejaban de estar presente entre las principales preocupaciones y problemas de los vecinos.

Así, resulta interesante comprobar como los mismos vecinos que no hace mucho calificaban a la juventud de "*conjunto de vándalos y borrachos*", teniendo como principal referencia el comportamiento de los grupos de jóvenes que hacían *botellón*, gritaban, tiraban basuras y miccionaban junto al portal de su vivienda, ahora, cuando hace ya algunos años que no existe el *botellón* en su municipio por decisión municipal, no sólo se muestran benévolos y condescendientes con los jóvenes, sino que justifican su "*forma de*

divertirse", por más que la misma incluya al igual que antes el consumo inmoderado de alcohol como principal motivo de ocio.

Por tal motivo, estimamos necesario hacer una llamada de atención para que la sociedad andaluza no olvide que el objetivo a conseguir no es ocultar el problema del ocio juvenil poco saludable, sino transformarlo en un ocio saludable.

La simple prohibición del botellón no va a solucionar el problema del consumo inmoderado de alcohol entre los jóvenes andaluces. Antes al contrario, en algunos casos lo va a desplazar a otros espacios más ocultos y, por ende, más difíciles de controlar, dejando a algunos jóvenes más expuestos a otros riesgos añadidos como los derivados del consumo de drogas, mientras que en otros casos, va a devolver el problema a su situación original cuando el consumo inmoderado de alcohol estaba centrado en los locales y establecimientos hosteleros especializados en el ocio juvenil.

A este respecto, debemos señalar que el factor económico, el elevado coste de las bebidas alcohólicas en los establecimientos hosteleros, al que tanto se le achaca estar en el origen del fenómeno del botellón, puede estar dejando de ser un factor disuasorio del consumo excesivo de alcohol entre los jóvenes ya que están surgiendo por doquier locales de ocio especializados en la oferta de "*lotes*" de alcohol –cubo de botellines, mace-tas, etc.– por un precio similar al de los famosos "*lotes*" que se han estado vendiendo en las tiendas de conveniencia para surtir a los asiduos del *botellón*.

En los municipios que han optado por la prohibición, la proliferación de este tipo de locales puede conseguir que, a la larga, la única diferencia con la época de los *botellones* sea que antes los jóvenes bebían sin moderación en la calle o en plazas públicas y ahora lo hacen en locales *ad hoc*.

Por tal motivo, estimamos indispensable que la prohibición del *botellón* venga acompañada de una amplia, generosa y creativa oferta municipal de alternativas de ocio saludable para los jóvenes y de un amplio elenco de campañas, programas y actividades destinadas a concienciar, formar e informar a los más jóvenes sobre las consecuencias que pueden derivarse de las conductas de riesgo en materia de ocio.

Sobre los macrobotellones

Como una realidad diferente a los *botellones* "*ordinarios*" de los fines de semana se presentan los "*macrobotellones*", entendidos éstos como concentraciones de personas mucho más numerosas y a la vez esporádicas, que además suelen coincidir con la celebración de algún acontecimiento como la llegada de la primavera o la finalización de la época de exámenes.

Estas circunstancias diferentes merecen, a nuestro modo de ver, un tratamiento también diferente por parte de aquellos municipios que pudieran verse afectados por estas actividades.

En este sentido, cuando se trata de “*macrobotellones*” no procede hablar de opciones prohibicionistas o de espacios autorizados, como ocurre en el caso de los “*botellones* ordinarios”, sino de sistemas suficientemente eficaces para el control de grandes masas de personas que permitan minimizar, tanto como resulte factible, los ingentes riesgos que presentan estas particulares formas de ocio que, por lo demás, ya se han cobrado la vida de más de un joven en nuestra Comunidad.

Es preciso pues que, al margen de las soluciones arbitradas para las concentraciones habituales de personas en espacios abiertos, los Ayuntamientos andaluces, especialmente los de las capitales de provincia, se doten de planes especiales de actuación para “*macrobotellones*” o acontecimientos de similares características que prevean las medidas necesarias para atender las incidencias que pudieran surgir durante el desarrollo de este tipo de eventos.

Tales medidas deberían versar, entre otros, sobre los siguientes aspectos:

- Habilitación puntual de espacios concretos del municipio a los que redirigir a los participantes en estos eventos.
- Activación de un dispositivo de emergencias.
- Ordenación del tráfico.
- Refuerzo del servicio público de transporte.
- Refuerzo del servicio de limpieza.
- Desarrollo de labores de concienciación, educación y prevención.
- Intensificación de las labores de vigilancia, inspección, control y sanción.

Sobre el incumplimiento de la Ley

A tenor de lo reglado en el Capítulo II de la Ley 7/2006, dedicado al régimen sancionador, para el legislador autonómico las infracciones cometidas desde establecimientos comerciales y hosteleros revisten, en general, mayor gravedad que las cometidas directamente por personas físicas.

En este sentido, salvo en supuestos de reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones, las graves son previstas exclusivamente para actuaciones ilícitas desarrolladas por tales establecimientos mientras que las leves coinciden, con carácter general, con incumplimientos cometidos por personas físicas.

Tal circunstancia ha propiciado que gran parte de las actuaciones de vigilancia, inspección y control desarrolladas por los municipios consultados por esta Defensoría del Pueblo Andaluz con ocasión de la elaboración del presente informe hayan ido orientadas hacia los establecimientos comerciales y hosteleros.

Así, en relación con los primeros, la actuación municipal se centra principalmente en controlar la entrega o dispensación de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta; mientras que con los segundos, las principales actuaciones seguidas por los agentes de la autoridad van

dirigidas a evitar la venta o dispensación de bebidas alcohólicas para ser consumidas fuera de los establecimientos o de las zonas anexas a ellos que se encuentren debidamente autorizadas.

Es evidente la enorme dificultad que presenta controlar de manera puntual y efectiva la actividad desarrollada por todos y cada uno de los establecimientos comerciales y hosteleros que operan en nuestros municipios si bien, esta Institución considera esencial que ningún Ayuntamiento dé muestras de debilidad o tolerancia respecto de estas prácticas ilícitas dado que ello puede traer consigo la generación de una sensación de impunidad que en nada contribuye a solventar el problema.

En este sentido, entendemos imprescindible un cambio de actitud en aquellos Ayuntamientos consultados que no parecen actuar con gran diligencia en la persecución de infracciones administrativas de este tipo.

Y es que, en esos municipios en los que las labores de vigilancia, inspección y control no se desarrollan con especial ahínco, se detecta una perniciosa evolución del problema de los *botellones* en la que la cuestión de fondo, la pacífica convivencia ciudadana, resulta igualmente lesionada.

Así, en tales casos, la situación actual difiere con respecto a la anterior a la entrada en vigor de la Ley 7/2006 en que antes, las bebidas que se consumían en los espacios abiertos eran preparadas por cada uno, mientras que ahora, tales bebidas son expandidas por establecimientos hosteleros de la zona que, por lo demás, ven incrementar sus beneficios muy ostensiblemente.

A este respecto, conviene añadir que la situación de crisis económica que desgraciadamente se vive en gran parte del mundo desarrollado en ningún momento puede amparar estas prácticas ilícitas, y que resulta reprochable que las Administraciones Públicas busquen amparo en esta desgraciada situación para justificar la concesión de “*patente de corso*” a los establecimientos hosteleros a pesar de los elevados riesgos de lesión de derechos fundamentales de la ciudadanía que ello trae consigo.

Por lo que hace a los incumplimientos cometidos por las personas físicas, no por establecimientos, debe partirse de que el tránsito de la situación previa a la Ley 7/2006 al nuevo escenario marcado por esta norma se produjo de forma absolutamente pacífica, al contrario de lo que habían vaticinado muchos Ayuntamientos.

En este sentido, la conciencia de acatamiento del ordenamiento jurídico y las campañas informativas desarrolladas en fechas previas a la entrada en vigor de la Ley fueron suficientes para que los andaluces y andaluzas asumieran la nueva realidad normativa.

De este modo, bastaron entonces y, en general, siguen bastando ahora las labores informativas y disuasorias que se llevan a cabo por la Policía Local de nuestras ciudades.

Así, la mera presencia policial en espacios no autorizados para el consumo de bebidas en los momentos en los que empiezan a producirse las concentraciones, suele ser suficiente para evitar los “*botellones ilegales*”.

No obstante, en los supuestos en los que estas actuaciones disuasorias no dan los frutos pretendidos o en los que los riesgos de causar importantes problemas de convivencia son mayores, resulta oportuno adoptar medidas más contundentes y efectivas como formular denuncias y proceder a la incautación de bebidas.

En cualquier caso, al margen del consumo de bebidas en espacios abiertos no autorizados por el municipio, la Ley 7/2006 también tipifica como infracción otras conductas susceptibles de ser adoptadas por la población.

A este respecto, también resulta prohibido el desarrollo, en tales espacios no autorizados, de cualesquiera actividades de ocio que pudieran alterar la pacífica convivencia ciudadana; el abandono de residuos fuera de los depósitos de basuras; y la realización de necesidades fisiológicas fuera de los espacios habilitados al efecto.

En relación con aquellas otras actividades de ocio desarrolladas en espacios no autorizados por el municipio que puedan causar molestias a los vecinos y vecinas, no parece que hasta el momento las mismas estén siendo reprendidas por nuestros Ayuntamientos.

En este sentido, no sabemos si es porque en la mayoría de las ocasiones el consumo de bebidas está presente en las actividades de ocio o porque se parte de una interpretación incorrecta de la norma. El caso es que esta Institución no tiene constancia de la incoación de procedimiento sancionador alguno frente a personas físicas, amparado en la Ley 7/2006, que tenga como causa el desarrollo, por un particular, de una actividad de ocio en espacios abiertos no autorizados que no haya consistido en consumir bebidas.

Con respecto al abandono de residuos fuera de los depósitos de basuras, es cierto que la mayor parte de los Ayuntamientos consultados realizan ímprobos esfuerzos por evitar esta situación. En este sentido, disponen más contenedores en las zonas en las que se producen concentraciones de personas e intensifican los servicios de limpieza.

No obstante, se detecta una actitud general de tolerancia respecto de estas prácticas absolutamente contrarias a Derecho, que tantos problemas de salubridad generan. Así, son alarmantemente infrecuentes los expedientes sancionadores incoados por esta razón.

El resultado no es otro que la creación de una sensación de impunidad que podría favorecer la potenciación y el respaldo de estas prácticas ilícitas.

De este modo, esta Institución considera indispensable un inmediato cambio de actitud por parte de los Ayuntamientos de Andalucía en relación con este particular.

Finalmente, en relación con la realización de necesidades fisiológicas fuera de los espacios habilitados

al efecto, debemos partir de la absoluta insuficiencia de instalaciones públicas en los municipios andaluces destinadas a que la población pueda atender en ellas sus más elementales necesidades.

Tal problema se ve potenciado cuando se producen concentraciones de personas para consumir bebidas, habida cuenta el inevitable efecto de evacuación que tal ingesta lleva aparejado.

Así, la insuficiencia y hasta la inexistencia de aseos públicos lleva consigo que se propicie la generación de una injustificable situación de insalubridad.

Por consiguiente, este Comisionado del Parlamento de Andalucía entiende necesario que se dispongan, por nuestros Ayuntamientos, aseos públicos en número suficiente para poder atender la demanda de la población.

Asimismo, se estima desaconsejable permitir el consumo de bebidas en espacios abiertos que no cuenten con las mencionadas infraestructuras, para así evitar la generación de importantes riesgos para la salud pública.

Sobre las alternativas de ocio saludable

El objetivo último de las decisiones que se adopten en relación al fenómeno del *botellón* debe ser fomentar entre la juventud una formas de ocio más saludables.

En este sentido, la mayoría de los Ayuntamientos son conscientes de las consecuencias que pueden derivarse de los hábitos preponderantes actualmente en el ocio juvenil, en particular cuando se asocian con conductas de riesgo que incluyen el consumo de alcohol y drogas. Por ello, los Consistorios municipales optan por complementar su oferta lúdica presentando a los jóvenes propuestas de ocio alternativas a la práctica del botellón, a la vez que ponen en marcha diferentes programas y campañas destinados a concienciar e informar a la juventud acerca de los riesgos asociados a determinados comportamientos y formas de ocio.

Resulta encomiable esta decisión por cuanto supone que los Ayuntamientos no renuncian a su función educadora y orientadora hacia la juventud, a la vez que asumen las responsabilidades que les competen en el ámbito de la protección de la salud y el fomento de hábitos saludables.

No obstante, debemos expresar nuestra profunda preocupación por la anunciada reducción en los fondos públicos, municipales y supramunicipales, destinados a financiar este tipo de actividades como consecuencia de las dificultades financieras derivadas de la profunda crisis económica que atraviesa nuestro país.

Asimismo, consideramos necesario censurar la escasa creatividad que muestran algunas de las propuestas formativas y de ocio existentes en los municipios andaluces, ya que las mismas difícilmente pueden llegar a concitar el interés de sus jóvenes destinatarios, lo que las aboca necesariamente al fracaso o a la irrelevancia.

De igual modo, nos preocupa que exista una práctica generalizada entre los municipios investigados de no realizar evaluaciones de las políticas y programas desarrollados en este ámbito, lo que impide conocer la eficacia de dichas políticas y la efectividad de los programas, actividades y campañas que las desarrollan.

No nos parece lógico que en momentos de graves dificultades económicas para las arcas municipales se esté realizando una importante inversión en medios materiales y personales para desarrollar año tras año unas actividades y unos programas cuya efectividad se desconoce al no haberse evaluado nunca de forma rigurosa y con arreglo a métodos y procedimientos de evaluación debidamente contrastados.

A este respecto, estimamos indispensable que los Ayuntamientos incluyan entre sus hábitos de *gobernanza* la realización de evaluaciones rigurosas de las actividades de ocio alternativo y de los programas de fomento de hábitos saludables promovidos por los servicios municipales, a fin de disponer de datos que permitan medir su incidencia en el ocio juvenil, posibilitando así que se realicen valoraciones sobre el éxito de dichas actividades y se formulen propuestas de mejora sobre aquellos aspectos en que se constaten deficiencias de diseño, gestión o ejecución.

En relación a las actividades de ocio presentadas como alternativas al *botellón* consideramos oportuno incidir en la conveniencia de que dichas alternativas se diseñen de modo que no pretendan competir con el *botellón* ni en los espacios ni en los horarios. En nuestra opinión las actividades de ocio juvenil que ofertan los Ayuntamientos deben programarse con independencia de la práctica del *botellón*, en sitios diferentes de aquellos donde se ubique el *botellódromo* o se practique el *botellón* y preferentemente en horarios que no sean predominantemente nocturnos.

Al situar estas actividades alternativas en espacios distintos a aquellos en que se practica el *botellón* se consigue evitar que dichas actividades constituyan un acicate para que jóvenes, que habitualmente no son usuarios del *botellón*, acudan al mismo. Se trataría de evitar el efecto llamada que estas actividades podrían representar para el sector de la juventud que no suele acudir a la zona de *botellón*. Asimismo, al situarlo en zona distinta puede contribuir a alejar de la zona de *botellón* a algunos de sus habituales.

De igual modo, consideramos que las actividades alternativas no sólo deben diferenciarse del *botellón* en la forma de ocio que proponen, sino también en los horarios en que se practican. El objetivo a conseguir sería limitar la actual tendencia a una progresiva *nocturnización* del ocio juvenil ofreciendo propuestas atractivas en horarios diurnos que sean difícilmente compatibles con los horarios del *botellón*.

Algún responsable municipal de juventud nos planteaba el problema que suponía a la hora de organizar actividades de ocio alternativas el hecho de que las

mismas viniesen financiadas por el Plan Nacional sobre Drogas que prohibía taxativamente la presencia de alcohol en las mismas. Consideraba este responsable que debería permitirse cierta tolerancia con el consumo en los lugares donde se desarrollan estas actividades de bebidas alcohólicas de escasa gradación —cervezas o vino— para así atraer a un sector de la población juvenil que gusta de compaginar su ocio con un consumo moderado y responsable de alcohol.

Consideraba este responsable que no tenía mucho sentido impedir a un joven de 20 años tomarse una cerveza o una copa de vino mientras espera su turno en un torneo de ajedrez o en un juego de rol, señalando que la imposibilidad de este consumo lo único que conseguía era alejar de estas actividades a muchos jóvenes que de otro modo si acudirían a las mismas. El hecho de que estas actividades estén organizadas y controladas por los servicios municipales de juventud impediría que se produjesen situaciones indeseadas de consumo inmoderado o de riesgo.

En relación con la conveniencia de buscar alternativas de ocio al *botellón* debemos decir que, en opinión de esta Institución, dicha alternativa no siempre tiene que consistir en actividades organizadas, gestionadas y controladas por los servicios municipales. Al contrario, creemos que es bueno que existan alternativas de ocio que consistan simplemente en el ofrecimiento a los jóvenes de espacios libres, debidamente acondicionados, donde ellos puedan gestionar su ocio de forma autónoma y sin tener que estar sujetos al control o la supervisión de los servicios municipales o de personas adultas.

Se trataría, en definitiva de poner las condiciones materiales para que los jóvenes puedan convertirse en los artífices de su propio ocio, poniendo como contrapartida por la cesión y acondicionamiento del espacio unas condiciones mínimas en cuanto al uso cívico del mismo y la prohibición de actividades ilícitas, entre las que se encontraría el consumo de alcohol.

Creemos que esta opción podría resultar especialmente atractiva para los menores de edad, ya que está demostrado que muchos de ellos van a los botellones, no con el objetivo de consumir bebidas alcohólicas, sino por ser el mejor, y a veces el único lugar donde se pueden encontrar y relacionar con sus iguales. Muchos de estos menores acudirían gustosos a espacios de ocio libres de alcohol siempre y cuando se les permitiese organizar libremente su ocio y no tuviesen la sensación de estar siendo dirigidos o controlados por los adultos.

El éxito de las experiencias de ocio alternativo desarrollados en los Colegios Salesianos entre los menores demuestra que los mismos no son en absoluto reacios a los espacios de ocio donde está presente el alcohol. No obstante, en el caso de los menores entre 15 y 17 años creemos que sería conveniente ofertarles también unos espacios diferentes a los de

los centros educativos ya que a esas edades comienzan a buscar espacios donde poder reunirse sin sentirse tutelados por los adultos.

Se trataría en definitiva de ofrecer a los jóvenes unas propuestas de ocio alternativas que se situasen en un lugar intermedio entre el ocio organizado y vigilado de las actividades municipales y el ocio descontrolado del *botellón*.

Asimismo, nos hacemos eco de la protesta que nos hacían llegar algunos responsables municipales en cuanto al escaso uso que se hace de los espacios educativos –colegios e institutos– fuera del horario lectivo y especialmente durante los fines de semana, cuando podrían constituir un lugar idóneo para la realización de actividades de ocio alternativo.

A este respecto, debemos decir que resulta lamentable la imagen de desolación que ofrecen muchos centros docentes andaluces durante las tardes y los fines de semana, mientras muchos menores y jóvenes deambulan por calles y plazas sin encontrar un lugar adecuado donde poder reunirse, jugar o hacer deporte.

Creemos que sería conveniente que se realizase un esfuerzo por parte de todas las Administraciones implicadas, Ayuntamientos y Comunidad Autónoma, para, en coordinación con las comunidades educativas de los centros, organizar actividades que doten de vida a estos centros.

Por lo que se refiere a las programas, campañas y actividades organizadas por los Ayuntamientos y cuya finalidad es, bien promover formas de ocio saludable, o bien prevenir las adicciones y las conductas de riesgo entre la juventud, consideramos que los mismos resultan imprescindibles y deberían situarse en un lugar primordial dentro de las programaciones de los Ayuntamientos dados los riesgos innegables que hoy están asociados al ocio juvenil.

En este sentido, coincidimos con los Ayuntamientos en que es necesario que el diseño de estos programas permita compaginar las actividades formativas e informativas dirigidas a adolescentes y jóvenes y que se imparten especialmente en el ámbito educativo, con las actividades de concienciación que se realizan en entornos de ocio y tienen a los jóvenes como protagonistas principales.

A este respecto, y por lo que se refiere a las actividades de concienciación que se realizan en entornos de ocio, debemos decir que a diferencia de lo que ocurría con las actividades alternativas si consideramos que las mismas pueden y deben desarrollarse en los mismos espacios y horarios del *botellón*.

Tal es el caso, por ejemplo de las actividades desarrolladas por los Ayuntamientos con el patrocinio de FEBE para el fomento del consumo responsable de alcohol y la concienciación acerca de los riesgos del binomio alcohol-conducción. Este tipo de actividades tienen como lugar idóneo de desarrollo los espacios destinados al *botellódromo* durante el horario en

que se desarrolla el mismo, porque es en ese lugar y en ese momento donde es posible encontrar concentrado al público objetivo de una actividad de esas características.

Por lo que se refiere a las actividades formativas dirigidas a los adolescentes y jóvenes sobre las conductas de riesgo y los peligros de las adicciones, debemos decir que muchos responsables municipales nos han trasladado su protesta y malestar por la escasa financiación que para estos fines reciben desde los presupuestos autonómicos o estatales, pese a que dichas actividades se incardinan claramente en el ámbito de competencias destinadas a la promoción de la salud, cuya titularidad excede de la esfera municipal de competencias.

Coincidimos plenamente con los Ayuntamientos en esta reclamación y estimamos que debería existir una mayor corresponsabilidad en la financiación de estas actividades por parte del Estado y, muy particularmente, de la Comunidad Autónoma.

Sobre los menores

En el presente Informe hemos dejado constancia repetidamente de nuestra consideración hacia el *botellón* como una forma de ocio juvenil poco saludable y, por tanto, poco recomendable. Se trata de una opinión crítica acerca de este fenómeno social cuya carga de negatividad se incrementa inevitablemente cuando valoramos la participación en el mismo de personas menores de edad.

Aunque el consumo excesivo e inmoderado de alcohol que se da con frecuencia en los *botellones* nos parece censurable en cualquier caso, es evidente, que cuando los protagonistas de este tipo de conductas de riesgo son menores de edad nuestra preocupación se incrementa notablemente.

Y algo similar podemos decir en relación con otros aspectos rechazables vinculados a la práctica del *botellón*, como pueden ser las conductas vandálicas, las reyertas, el consumo de sustancia estupefacientes, la falta de civismo, etc. Cualquiera de estas cuestiones, que resulta censurable cuando sus protagonistas son jóvenes, se vuelve especialmente preocupante cuando son realizadas por menores en pleno proceso de formación.

Y no solo nos inquieta que los menores puedan ser los artífices de prácticas tan censurables como las descritas, sino que también nos preocupa que los mismos asistan como testigos a espectáculos tan poco edificantes, aunque sean otros quienes los protagonicen. No olvidemos que los adolescentes, especialmente los que tiene entre 13 y los 15 años de edad, son especialmente influenciados por las conductas de otros menores de mayor edad y tienden a emular los comportamientos de aquellos jóvenes que ya han alcanzado la mayoría de edad.

Por tanto, la presencia de menores de edad en los *botellones*, mientras sigan siendo espacios de ocio en

los que predomine el consumo inmoderado de alcohol y las conductas incívicas y violentas, no parece que sea muy recomendable y en todo caso, parece evidente que no debería ser alentada en modo alguno por parte de las Administraciones públicas.

No obstante, la posibilidad de establecer una prohibición legal a la presencia de menores en los *botellones* se nos antoja una decisión difícil de adoptar y para la que habría que sopesar antes diferentes cuestiones.

Así, nos parece importante señalar que una prohibición a los menores de edad podría dejar a los mismos sin ningún lugar específico en el cual poder relacionarse con sus iguales, ya que en muchos municipios andaluces el *botellón* es el único lugar de encuentro y reunión de jóvenes y menores exento del control de los adultos. Por ello, creemos que una prohibición en el sentido apuntado debería venir necesariamente acompañada de la determinación y acondicionamiento de unos espacios públicos donde los menores puedan reunirse libremente con las únicas limitaciones de tener proscrito el consumo de bebidas alcohólicas y vetadas las conductas incívicas y violentas.

Asimismo, entendemos que debería diferenciarse a la hora de establecer prohibiciones entre las realidades de los menores hasta 16 años y las de aquellos menores de 16 y 17 años que están más próximos a la edad adulta. Así, consideramos que la prohibición de permanencia en *botellones*, en caso de establecerse, no debería extenderse a los menores de edades comprendidas entre 16 y 18 años, sin perjuicio de que resultase plenamente vigente para los mismos la prohibición del consumo de alcohol estipulada en el art. 3.h) de la Ley 7/2006.

Estas medidas deberían venir acompañadas de otras intervenciones administrativas de prevención que permitan sensibilizar a la población acerca de las consecuencias y efectos negativos del consumo de alcohol, especialmente por lo que respecta a personas todavía en proceso de formación como son los adolescentes.

De igual modo estimamos preciso que se extremen la vigilancia y el rigor en relación con la prohibición de la venta de alcohol a menores y con el veto legal al consumo de alcohol por este sector de la población.

A este respecto, consideramos muy interesante la posibilidad contemplada en el art. 9.3 de la Ley 7/2006, de que las multas por infracciones cometidas por menores entre 16 y 18 años puedan ser sustituidas, con el consentimiento expreso del menor, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social en beneficio del municipio por un tiempo no superior a 30 días.

Creemos que esta opción de pena sustitutoria puede añadir un factor educativo y socializador al meramente sancionador que resulta especialmente indicado en los casos de infracciones cometidas por menores. Por ello,

abogamos porque se aprueben por los distintos municipios protocolos de actuación que permitan llevar a la práctica con las debidas garantías estas penas sustitutorias.

De otro lado, consideramos que las medidas de protección dirigidas a limitar el acceso al alcohol por las personas menores deben quedar enmarcadas en una política coordinada y multisectorial en la que las actividades de prevención y promoción de la salud tengan un carácter prioritario.

7. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

Partiendo de la investigación efectuada, del análisis resultante de dicha investigación y de las conclusiones extraídas de tal análisis, resulta oportuno concretar nuestras propuestas respecto de la intervención administrativa que demandamos para garantizar la existencia de un ocio juvenil saludable plenamente compatible con los derechos fundamentales de la ciudadanía y en particular con el derecho al descanso y a la intimidad personal y familiar. Para ello, acudiremos a las fórmulas resolutivas previstas en nuestra Ley reguladora y que se concretan en el art. 29 de la misma.

A. Con carácter general

Recomendación. Que por los Ayuntamientos se dispongan unos espacios públicos debidamente acondicionados donde se permitan las concentraciones de jóvenes para la práctica de un ocio social saludable, resultando prohibidas en los mismos el consumo inmoderado de alcohol, la realización de conductas incívicas o la comisión de ilícitos.

Sugerencia. Que por las administraciones públicas se articulen políticas y estrategias dirigidas a promover formas de ocio juvenil saludables.

Recomendación. Que por todos los Ayuntamientos se de un cumplimiento efectivo y riguroso a las disposiciones contenidas en la Ley 7/2006.

B. Con carácter específico

b.1. Sobre el proceso decisorio y su regulación

Recomendación. Que por parte de los Ayuntamientos de Andalucía se favorezca la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión relativos a las actividades de ocio contempladas en la Ley 7/2006, tanto en lo referente al mantenimiento de la prohibición genérica contemplada en la Ley o al establecimiento de excepciones a la misma como, en su caso, a la fijación de la ubicación y de las condiciones que hayan de cumplir los espacios que sean autorizados.

Recomendación. Que se creen órganos de participación ciudadana en el ámbito municipal, con la finalidad de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de la Ley 7/2006.

Sugerencia. Que por parte de los Ayuntamientos de Andalucía, y en especial aquellos que hubiesen optado por establecer excepciones a la prohibición general prevista en la Ley 7/2006, se aprueben ordenanzas para el desarrollo y ejecución de la citada norma a través de las cuales concretar pormenorizadamente el régimen regulatorio de las actividades de ocio objeto del presente informe, dando respuesta a las circunstancias particulares que pudieran concurrir en cada municipio.

Sugerencia. Que por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se apruebe una norma de rango reglamentario que desarrolle convenientemente el contenido de la Ley 7/2006, ofreciendo una regulación más pormenorizada de las cuestiones objeto de tratamiento y resolviendo posibles lagunas y dudas interpretativas surgidas desde la entrada en vigor de la Ley.

b.2. Sobre los botellódromos

Recomendación. Que los *botellódromos* se ubiquen siempre en espacios de titularidad pública, alejados de zonas residenciales y del entorno de espacios sensibles (establecimientos sanitarios, centros educativos, etc.).

Recomendación. Que se adopten las medidas necesarias para garantizar el respeto dentro del *botellódromo* a las normas de convivencia ciudadana y para impedir la comisión de cualquier tipo de ilícito.

Recomendación. Que se establezcan sistemas públicos de transporte que faciliten el desplazamiento de los usuarios al *botellódromo*, adoptando medidas disuasorias y limitativas del uso del transporte privado como medio de acceso al espacio autorizado.

Recomendación. Que se establezcan sistemas de vigilancia y control de los *botellódromos* que incluyan, cuando sea necesario, la presencia de la Policía Local y de miembros de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Recomendación. Que se prevea la existencia de dispositivos sanitarios y de protección civil en los espacios destinados a *botellódromo*, dimensionados en relación a las necesidades derivadas de la afluencia de personas en los mismos.

Recomendación. Que no se permita el acceso de vehículos privados a los espacios destinados a *botellódromo*, prohibiéndose en todo caso la presencia de los denominados "coches discoteca".

Recomendación. Que los *botellódromos* se doten de un equipamiento higiénico suficiente para dar cabida a todos los residuos que generan las personas que habitualmente se concentran en los mismos, aunque para ello sea necesario establecer dispositivos que se encarguen del vaciado y reposición de aquellos elementos que lo precisen mientras dura el *botellón*.

Recomendación. Que se vigilen y sancionen las conductas que supongan incumplimientos de lo previsto en las ordenanzas municipales de residuos y se realicen en los espacios donde se realizan los *botellones* autori-

zados campañas destinadas a concienciar a los jóvenes acerca de la necesidad de cumplir y respetar las normas de civismo en relación a las basuras y residuos que se generen y para informarles de las consecuencias gravosas que conlleva el incumplimiento de dichas normas.

Recomendación. Que los *botellódromos* dispongan de servicios higiénicos en cantidad suficiente para atender razonablemente las necesidades de las personas que habitualmente se concentran en el mismo, resultando aconsejable, por razones de seguridad, que la ubicación de estos servicios se realice en espacios debidamente vigilados e iluminados.

Recomendación. Que los espacios destinados a *botellódromo* y sus zonas aledañas dispongan de una iluminación adecuada.

Recomendación. Que los espacios destinados a *botellódromo* dispongan de una zona cubierta y de un cerramiento.

b.3. Sobre la prohibición de los botellones

Recomendación. Que la prohibición del *botellón* venga acompañada de una amplia, generosa y creativa oferta municipal de alternativas de ocio saludable para la juventud y de un amplio elenco de campañas, programas y actividades destinadas a concienciar, formar e informar a los más jóvenes sobre las consecuencias que pueden derivarse de las conductas de riesgo en materia de ocio.

b.4. Sobre las alternativas de ocio saludable

Recomendación. Que por los Ayuntamientos se realicen evaluaciones rigurosas de las actividades de ocio alternativo y de los programas de fomento de hábitos saludables promovidos por los servicios municipales.

Recomendación. Que las actividades de ocio juvenil que ofertan los Ayuntamientos se programen con independencia de la práctica del *botellón*, en sitios diferentes de aquellos donde se ubique el *botellódromo* o se practique el *botellón* y preferentemente en horarios diurnos.

Recomendación. Que existan alternativas de ocio que consistan simplemente en el ofrecimiento a los jóvenes de espacios libres, debidamente acondicionados, donde ellos puedan gestionar su ocio de forma autónoma y sin tener que estar sujetos al control o la supervisión de los servicios municipales o de personas adultas.

Recomendación. Que por parte de todas las Administraciones implicadas, Ayuntamientos y Comunidad Autónoma, se adopten medidas para, en coordinación con las comunidades educativas, organizar actividades de ocio alternativo en los centros educativos durante los fines de semana y días festivos.

Recomendación. Que por los Ayuntamientos se promuevan programas, campañas y actividades cuya finalidad sea promover formas de ocio saludable y prevenir las adicciones y las conductas de riesgo entre la juventud.

Recomendación. Que exista mayor corresponsabilidad de las Administraciones Estatal y Autonómica en la financiación de las actividades de ocio alternativo y de las campañas y programas de promoción del ocio saludable y prevención de conductas de riesgo.

b.5. Sobre los “macrobotellones”

Recomendación. Que en atención a las circunstancias particulares que pudieran concurrir se ofrezca un tratamiento diferenciado de este tipo de iniciativas respecto al previsto para *botellones* ordinarios.

Sugerencia. Que se aprueben planes especiales de actuación para “macrobotellones” o acontecimientos de similares características que contemplen las medidas necesarias para atender las incidencias que pudieran surgir durante el desarrollo de estas actividades.

b.6. Sobre el incumplimiento de la Ley

Recomendación. Que desde las Administraciones Públicas de Andalucía se desarrollen las labores informativas y de concienciación social pertinentes a los efectos de incrementar la sensibilidad de la población sobre la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 7/2006 y disuadirla de la realización conductas contrarias a ella.

Recomendación. Que los Ayuntamientos de Andalucía desarrollen, con absoluta diligencia, celeridad y rigor, las labores de vigilancia inspección y control que contempla la Ley 7/2006, intensificándolas especialmente en aquellos ámbitos en los que la gravedad de los ilícitos o la frecuencia elevada de su comisión lo hicieran aconsejable.

Recomendación. Que los Ayuntamientos de Andalucía eviten dejar impunes conductas contrarias a la Ley 7/2006 para así no crear una sensación general de impunidad y permisividad de las mismas. En este sentido, resulta recomendable que se realicen importantes esfuerzos en materia de abandono de residuos fuera de los contenedores dispuestos para su depósito y de realización de necesidades fisiológicas en lugares no habilitados al efecto.

Recomendación. Que en los expedientes sancionadores que se tramiten frente a establecimientos comerciales y hosteleros se tenga muy en cuenta el beneficio obtenido mediante la realización de la conducta ilícita, a los efectos de modular convenientemente el importe de la multa que en su caso se imponga de forma que en ningún caso resulte rentable la comisión de ilícitos.

Recomendación. Que se impongan las sanciones accesorias previstas en la Ley 7/2006 cuando ello resulte aconsejable para garantizar el cumplimiento efectivo de la norma, especialmente en supuestos de conductas de especial, de reiteración o de reincidencia en la comisión de ilícitos.

Recomendación. Que para asegurar el cumplimiento de la resolución que pudiera adoptarse en los expedien-

tes sancionadores que se tramiten y, en todo caso, para garantizar el cumplimiento de la norma, se adopten las medidas provisionales que contempla la Ley 7/2006.

b.7. Sobre los menores

Sugerencia. Que por los Ayuntamientos se estudie la conveniencia de prohibir la presencia de menores de 16 años en los espacios autorizados para la práctica del *botellón*.

Recomendación. Que se vigile especialmente el estricto cumplimiento de la prohibición de consumo de alcohol a los menores de 18 años.

Recomendación. Que se extremen el rigor y la vigilancia para impedir la existencia de botellones no autorizados en los que sea predominante la presencia de menores de edad.

Recomendación. Que por los Ayuntamientos se determinen y acondicionen unos espacios públicos donde los menores puedan reunirse libremente con las únicas limitaciones de tener proscrito el consumo de bebidas alcohólicas y vetadas las conductas incívicas y violentas.

Recomendación. Que fomente la sustitución de las multas por infracciones cometidas por personas menores de entre 16 y 18 años, con el consentimiento expreso del menor, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social en beneficio del municipio por un tiempo no superior a 30 días, estableciendo los protocolos de actuación que permitan llevar a la práctica con las debidas garantías estas penas sustitutorias.

Recomendación. Que se realicen campañas de concienciación dirigidas a evitar la venta de alcohol a menores en establecimientos comerciales, incidiendo en la especial responsabilidad que asumen quienes contribuyen de algún modo a esta actividad ilícita.

Sugerencia. Que se elabore una política coordinada y multisectorial en la que las actividades de prevención y promoción de la salud entre los menores tengan un carácter prioritario, incluyendo la adopción de medidas de protección dirigidas a limitar el acceso al alcohol por las personas menores.

8. ANEXO DOCUMENTAL

[Ley 7/2006, de 24 de octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía](#)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.

El ocio en los núcleos urbanos de Andalucía ha experimentado en los últimos años una nueva expresión que no depende, en la mayoría de los casos, de la oferta de ocio que representan los establecimientos

públicos destinados a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas. Se trata de la concurrencia o concentración de personas, en determinados espacios abiertos de las ciudades, para beber, hablar entre ellos y escuchar música, entre otras actividades. Esta nueva forma de interrelación grupal trae consigo unas consecuencias que entran en colisión con otros derechos del resto de la ciudadanía. Es evidente que tales concentraciones conllevan, de una parte, la ingesta de importantes cantidades de bebidas alcohólicas y otros hábitos poco saludables y, de otra, un indeseable impacto acústico en esas zonas de viviendas, lo que, junto a otros problemas, incide negativamente en el normal desarrollo de la convivencia ciudadana, así como en la salud e integridad física de las personas.

La habilitación de espacios, bien comunicados mediante transporte público, en áreas en las que no se entre en conflicto con las necesidades e intereses de otros colectivos de ciudadanos y ciudadanas puede avalar la aplicación de medidas encaminadas a eludir ruidos, suciedad y un abusivo consumo de alcohol.

La materia que pretende ordenar la presente Ley no es la de este fenómeno en su extensión global o integral. Esta Norma se circunscribe a regular un solo aspecto, el de evitar las desfavorables repercusiones de estas nuevas manifestaciones del ocio que afectan a la normal convivencia en las ciudades, facultando a las Corporaciones Locales para la adopción de controles administrativos en orden a que el nuevo modo de relación de este segmento de la ciudadanía que opta por esta forma de ocio se desarrolle adecuadamente. En tal sentido, y bajo el absoluto respeto de la autonomía municipal, la Ley establece un elenco de medidas legales correctoras para que el desarrollo de las nuevas manifestaciones de interrelación social de un sector de la ciudadanía andaluza se desarrolle en su más alto nivel de convivencia democrática.

Por ello, esta Ley trata de poner las bases y principios generales de una particular ordenación de ciertas formas de ocio sin que se cercene ningún tipo de aspiraciones de relación entre sus miembros, pero que al propio tiempo se pueda conjugar en función de cada realidad municipal con los inalienables derechos a la intimidad y tranquilidad de los vecinos de los pueblos y ciudades de Andalucía.

II.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma, entre otras, competencias en materia de deporte y ocio (artículo 13.31), régimen local (artículo 13.3), urbanismo (artículo 13.8), promoción y ordenación del turismo (artículo 13.17), sanidad e higiene (artículo 13.21), promoción y fomento de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones (artículo 13.26), promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad (artículo 13.30),

espectáculos (artículo 13.32), medio ambiente (artículo 15.1.7ª), fomento y planificación de la actividad económica (artículo 18.1.1ª), comercio interior (artículo 18.1.6ª) y defensa del consumidor y el usuario (artículo 18.1.6ª).

En ejercicio de las mencionadas competencias, mediante la presente Ley se ordena el marco competencial de los municipios en materia sancionadora y se les dota de los medios jurídicos necesarios para regular y controlar las actividades de ocio en espacios abiertos de los núcleos urbanos y combatir los efectos perniciosos y situaciones abusivas originadas como consecuencia de la extralimitación en el desarrollo de tales actividades respecto de la pacífica convivencia ciudadana.

CAPÍTULO I.

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto y ámbito de aplicación*

1. La presente Ley tiene por objeto la ordenación de potestades administrativas relacionadas con el desarrollo de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía, al objeto de garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana y corregir actividades incívicas incompatibles con la normal utilización de los espacios abiertos de los núcleos urbanos.

2. A los efectos de la presente Ley, se entiende por actividad de ocio toda distracción que consista en la permanencia y concentración de personas en espacios abiertos del término municipal, que se reúnan para mantener relaciones sociales entre ellas, mediante el consumo de bebidas de cualquier tipo.

3. Se entenderá, a efectos de esta Ley, por espacio abierto toda vía pública, zona o área al aire libre del correspondiente término municipal de dominio público o patrimonial de las Administraciones Públicas.

Artículo 2. *Exclusiones*

Sin perjuicio del cumplimiento de las normas aplicables en materia de orden público y de seguridad ciudadana, así como las relativas a espectáculos públicos y actividades recreativas, quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente Ley:

a) La permanencia durante el horario establecido normativamente de personas en espacios abiertos del núcleo urbano destinados a terrazas y veladores de establecimientos públicos sometidos a la normativa aplicable en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.

b) La permanencia de personas en espacios abiertos del término municipal destinados a la celebración de fiestas y ferias locales, verbenas populares, así como manifestaciones de carácter religioso, político, sindical, docente, turístico, cultural o análogas. A tales efectos, sólo tendrán esta consideración las que se encuentren reconocidas oficialmente por el Ayunta-

miento o, en su caso, hayan sido autorizadas por éste de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

c) El ejercicio de los derechos de reunión y manifestación, debidamente comunicados conforme a la normativa vigente.

Artículo 3. *Limitaciones*

Sin perjuicio del cumplimiento de las normas aplicables en materia de orden público y de seguridad ciudadana, así como las relativas a prevención y asistencia en materia de drogas y espectáculos públicos y actividades recreativas, queda prohibido, en relación con las actividades de ocio desarrolladas en los espacios abiertos de los términos municipales de Andalucía:

a) La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.

b) Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 mediante encargos realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.

c) La entrega o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos comerciales fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

d) La venta o dispensación de bebidas alcohólicas por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

e) Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

f) La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 o fuera de los servicios habilitados al efecto.

g) La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

h) El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3.

Artículo 4. *Competencias de los municipios y colaboración interadministrativa*

1. Corresponderá a los municipios:

a) Establecer las zonas del término municipal, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, en las que pueden desarrollarse actividades de ocio, así como las condiciones que hayan de cumplir para garantizar el normal desenvolvimiento de la convivencia ciudadana.

b) La prohibición o suspensión de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley cuando se incumplan las condiciones previstas en la correspondiente normativa municipal para el desarrollo de las mismas.

c) La inspección, control y régimen sancionador de las actividades de ocio sometidas a la presente Ley.

d) La creación, en su caso, de un órgano de participación ciudadana en el ámbito municipal, con la finalidad de realizar propuestas, informes o estudios en relación con las materias objeto de esta Ley.

2. Podrán arbitrarse los oportunos instrumentos de colaboración entre las Administraciones local, autonómica y estatal para la implantación de las infraestructuras que, en su caso, requiera la aplicación de esta Ley.

CAPÍTULO II.

Régimen sancionador

Artículo 5. *Concepto y clasificación de las infracciones*

1. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones tipificadas en la presente Ley.

2. Las disposiciones reglamentarias que en desarrollo de la presente Ley se dicten por los respectivos ayuntamientos y, en su caso, por la Administración autonómica, para sus respectivos ámbitos territoriales, podrán introducir especificaciones y graduaciones de las infracciones establecidas en la misma, en los términos previstos en el artículo 129.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Las infracciones administrativas previstas en la presente Ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

Artículo 6. *Infracciones muy graves*

Se consideran infracciones muy graves:

1. Las infracciones tipificadas como graves cuando se produzcan situaciones de grave riesgo para los bienes, para la seguridad e integridad física de las personas o para la salud pública.

2. La reiteración o la reincidencia en la comisión de infracciones graves en el plazo de un año, en los términos previstos en el artículo 12 de la presente Ley.

Artículo 7. *Infracciones graves*

Se consideran infracciones graves:

1. Las actividades comerciales de aprovisionamiento de bebidas para su consumo en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 mediante encargos

realizados por vía telefónica, mensajería, vía telemática o cualquier otro medio.

2. La entrega o dispensación por parte de los establecimientos comerciales de bebidas alcohólicas fuera del horario establecido normativamente para la venta, aun cuando la transacción económica o el abono del importe de las bebidas adquiridas se hubiera efectuado dentro del horario permitido.

3. La venta o dispensación por parte de los establecimientos de hostelería o de esparcimiento de bebidas alcohólicas, para su consumo fuera del establecimiento y de las zonas anexas a los mismos debidamente autorizadas.

4. La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves en el plazo de un año, en los términos previstos en el artículo 12 de la presente Ley.

Artículo 8. *Infracciones leves*

Constituirán infracciones leves:

1. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana fuera de las zonas del término municipal que el Ayuntamiento haya establecido como permitidas.

2. Abandonar o arrojar, fuera de los puntos de depósito de basuras, en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, los envases y restos de bebidas y demás recipientes utilizados en las actividades de ocio descritas en esta Ley.

3. La realización de necesidades fisiológicas en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3 o fuera de los servicios habilitados al efecto.

4. La permanencia y concentración de personas que se encuentren consumiendo bebidas o realizando otras actividades que pongan en peligro la pacífica convivencia ciudadana en zonas contiguas a un centro sanitario o en sus alrededores.

5. El consumo de bebidas alcohólicas por menores de dieciocho años en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3.

6. Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.

7. Cualquier otro incumplimiento de lo establecido en la presente Ley y en las prevenciones recogidas en las respectivas disposiciones reglamentarias que la desarrollen, en relación con la exigencia de la realización de determinadas actuaciones o condiciones para el desarrollo de la actividad de ocio en los espacios abiertos definidos en el artículo 1.3, no tipificado como infracción muy grave o grave.

Artículo 9. *Sanciones*

1. La comisión de las infracciones tipificadas en la presente Ley dará lugar a la imposición de las siguientes sanciones:

a) Multa de veinticuatro mil un euros (24.001) a sesenta mil euros (60.000) para las infracciones muy graves.

b) Multa de trescientos un euros (301) a veinticuatro mil euros (24.000) para las infracciones graves.

c) Apercibimiento o multa de hasta trescientos euros (300) para las infracciones leves.

2. De conformidad con lo previsto en el artículo 131.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la multa a imponer podrá ser incrementada por encima de las cantidades previstas en el apartado 1 de este artículo, en la cuantía del beneficio obtenido mediante la realización de la acción u omisión tipificada como infracción y la reposición del bien dañado.

3. Si la infracción se cometiese por personas menores de edad, mayores de dieciséis años, la multa impuesta podrá ser sustituida, con su consentimiento expreso, por la realización de prestaciones no retribuidas de interés social a favor del municipio por un tiempo no superior a treinta días. En caso de constatarse la no realización de las referidas prestaciones de interés social se exigirá la multa que se les hubiera impuesto.

Artículo 10. *Sanciones accesorias*

1. Sin perjuicio de las multas previstas en el artículo 9, la comisión de las infracciones tipificadas en la presente Ley podrá llevar aparejada la imposición de las siguientes sanciones accesorias:

a) Incautación de los instrumentos y efectos utilizados para la comisión de las infracciones.

b) Suspensión de las licencias de apertura y autorizaciones municipales por un período de dos años y un día a cinco años para infracciones muy graves, y de hasta dos años para infracciones graves.

c) Clausura de los establecimientos públicos por un período de dos años y un día a cinco años para las infracciones muy graves, y de hasta dos años para las infracciones graves.

d) Inhabilitación para realizar la misma actividad por un período de un año y un día a tres años para las infracciones muy graves, y de hasta un año para las infracciones graves.

e) Revocación de las licencias de apertura y autorizaciones municipales, no pudiendo solicitarse nuevo otorgamiento para la misma actividad hasta transcurrido un período mínimo de cinco años.

2. Impuestas las sanciones accesorias previstas en las letras b), c) y e) del apartado anterior, únicamente procederá la interrupción de la ejecución de las mismas cuando, previa autorización administrativa otorgada a solicitud del titular o propietario, se acredite que en los correspondientes establecimientos se va a desarrollar una actividad económica distinta de la que como consecuencia de su ejercicio originó la infracción. En tal supuesto, el tiempo durante el cual se desarrolle la mencionada actividad no será computado a los efectos del cumplimiento de las sanciones.

Artículo 11. *Personas responsables de la infracción*

1. Serán sujetos responsables las personas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la presente Ley.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la persona titular de la empresa o actividad será responsable solidaria del pago de las multas impuestas como consecuencia de las infracciones cometidas por su personal empleado con ocasión o a consecuencia de la actividad mercantil de la empresa titular de la licencia de apertura o de la autorización municipal.

3. Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que se cometan y de las sanciones que se impongan. Asimismo, serán responsables subsidiarios de las sanciones impuestas a las personas jurídicas los administradores de las mismas.

4. En el caso de personas menores de edad, mayores de dieciséis años, salvo que se trate de obligaciones que hayan de cumplir personalmente, serán responsables solidarios del pago de las multas sus representantes legales.

Artículo 12. *Reincidencia y reiteración*

1. A los efectos de la presente Ley, se considerará que existe reiteración en los casos de comisión de una segunda infracción de distinta naturaleza en el término de un año cuando así haya sido declarado por resolución administrativa firme.

2. A los efectos de la presente Ley, se entenderá que existe reincidencia en los casos de comisión de una segunda infracción de la misma naturaleza en el término de un año cuando así haya sido declarado por resolución administrativa firme.

Artículo 13. *Medidas provisionales*

1. Sin perjuicio de las sanciones que en su caso proceda imponer, podrán adoptarse por el órgano competente las medidas provisionales que estime necesarias para asegurar el cumplimiento de la resolución que pudiera adoptarse y, en todo caso, para asegurar el cumplimiento de la legalidad.

2. Podrán adoptarse, entre otras, las siguientes medidas provisionales:

- a) Exigencia de fianza o caución.
- b) Suspensión temporal de la licencia de actividad.
- c) Cierre temporal del local o instalación.
- d) Incautación de los bienes directamente relacionados con los hechos que hayan dado lugar al procedimiento.

3. Asimismo, los agentes o las agentes de la autoridad, en el momento de levantar acta de denuncia, podrán adoptar medidas provisionales de precintado y comiso de los elementos materiales utilizados para la comisión de la presunta infracción. En estos casos, el

órgano a quien compete la apertura del procedimiento sancionador deberá, en el acuerdo de iniciación, ratificar o levantar la medida provisional adoptada. Si en el plazo de dos meses desde su adopción no se hubiese comunicado la ratificación de la medida, se considerará sin efecto, sin perjuicio de la continuación del procedimiento sancionador.

Artículo 14. *Criterios para la imposición de sanciones*

1. Las sanciones se graduarán atendiendo a las circunstancias de la infracción, a la gravedad, a su trascendencia, a la capacidad económica de la persona infractora, a la intencionalidad, a los daños y a los beneficios ilícitamente obtenidos.

2. Si los daños causados o beneficios ilícitamente obtenidos fueren de poca entidad, la sanción podrá imponerse dentro de la escala inmediatamente inferior, siempre que no concurren en su comisión la reiteración o reincidencia de la persona infractora, la producción de daños y perjuicios a terceros ni afecten a la seguridad de las personas. La toma en consideración de estas circunstancias sólo procederá si, previamente, no han sido tenidas en cuenta para determinar la infracción sancionable.

Artículo 15. *Prescripción y caducidad*

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las graves a los tres años y las leves al año; las sanciones impuestas por infracciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las impuestas por infracciones graves a los tres años y las impuestas por infracciones leves al año.

2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el procedimiento sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento de ejecución, reanudándose el plazo de prescripción si aquél estuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al presunto responsable.

4. El procedimiento sancionador deberá resolverse y la resolución notificarse en el plazo máximo de un año desde la iniciación de aquél, produciéndose la caducidad del mismo en la forma y modo previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. No obstante lo

anterior, el instructor del procedimiento podrá acordar la suspensión del señalado plazo máximo cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 42.5 de la citada Ley.

Artículo 16. Competencia para sancionar

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde al Alcalde o Alcaldesa dentro del término municipal donde se cometa la infracción.

Disposición Derogatoria única. Derogación normativa

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en la presente Ley o lo contradigan.

Disposición Final primera. Actualización de multas

Se autoriza a la persona titular de la consejería competente en la materia objeto de la presente Ley

para que actualice periódicamente, con el límite de las variaciones del Índice de Precios al Consumo, las cuantías de las multas previstas en la misma.

Disposición Final segunda. Desarrollo reglamentario

Se autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y a los ayuntamientos para dictar, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales y en el ámbito de sus competencias específicas, las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente Ley.

Sevilla, 24 de octubre de 2006.

El Presidente de la Junta de Andalucía,
Manuel Chaves González.

(Publicada en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» número 215, de 7 de noviembre de 2006)

