

Asunto: Anteproyecto de Ley sobre Adicciones. (Texto julio 2014).

Recibido en trámite de audiencia el Anteproyecto de Ley sobre adicciones, se formulan a continuación, dentro el plazo ampliado para ello, las siguientes consideraciones al Anteproyecto.

I.- ANTECEDENTES

La futura Ley de adicciones deroga la vigente ley 18/1998 de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias, con las modificaciones introducidas por las Leyes 1/1999, 7/2004 y 1/2011. Esta última para adaptarla a Ley 25/2005, de 28 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 (modificada por Ley 42/2010, de 30 de diciembre), así como los desarrollos reglamentarios de dichas leyes.

II.- CONSIDERACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY

Primera.- Ámbito material.

El texto de Anteproyecto de Ley amplía el ámbito de actuación en materia de lo que denomina adicciones. Así junto a las adicciones a sustancias, se aplica a las adicciones sin sustancia o adicciones comportamentales, y a los factores de riesgo precursores de los anteriores, los consumos problemáticos de sustancias y a las conductas susceptibles de generar adicciones comportamentales.

Se ofrece un desarrollo desigual de las medidas y actuaciones a llevar a cabo en relación a las adicciones a sustancia, sobre las que se inciden con mayor contundencia que respecto a las adicciones sin sustancia sobre las que se ofrece un detalle más vago, quizá por carecer de una base sólida que sustente las actuaciones sobre este tipo de adicciones.

Recordar a este respecto que la OMS sólo reconoce el juego patológico o ludopatía dentro de este campo.

En idéntico sentido es preciso expresar que desconocemos el motivo y el sustento de la inclusión dentro de ámbito material del Anteproyecto de Ley de los dispositivos susceptibles de liberación de nicotina.

Por el contrario el tratamiento del cannabis es muy limitado, a pesar de la gran incidencia en nuestro entorno, limitándose a un apartado en el artículo dedicado a los derechos y obligaciones (art.5-3) y concretamente referido exclusivamente a la reglamentación de las entidades de personas consumidoras de cannabis para conocer los hechos que rodean al cannabis y poder acceder a los derivados de esta sustancia sin tener que recurrir al mercado ilegal. No se recoge ninguna otra mención en el texto, entendiéndose que debe ofrecerse un tratamiento singularizado en la futura Ley.

Segunda.- Prevención de las adicciones.

Establece el Anteproyecto que la prevención en el ámbito comunitario (art.16) se desarrollará preferentemente por parte de los Ayuntamientos, bajando al detalle de las actuaciones y medidas a desarrollar. La vigente Ley 18/1998 a este respecto (art.4) establece las líneas básicas de la actuación en materia de prevención, a los efectos de su desarrollo posterior conforme a la capacidad de autoorganización atribuida.

Se considera, así, más acertada la fórmula utilizada por la vigente Ley, y, en consecuencia, deberá suprimirse del texto de Anteproyecto el detalle establecido de actuaciones concretas a realizar en materia de prevención de las adicciones.

En cambio no se ofrece la misma concreción sobre la Administración competente para la puesta en práctica de las medidas previstas cuando se refiere a la prevención en los siguientes ámbitos: familiar, educativo, deporte, ocio y tiempo libre, medio ambiente y urbanismo (se refiere a las Administraciones Públicas Vascas), debiendo precisarse la que resulte obligada para su ejecución de forma singularizada en el articulado del Anteproyecto.

Por otro lado, parecen entremezclarse los contenidos de los artículos 15 (prevención en el ámbito familiar) y 16 (prevención en el ámbito comunitario), debiendo ofrecerse un tratamiento que establezca los aspectos fundamentales de la actuación para que las Administraciones competentes lo desarrollen conforme a sus capacidades.

Debe destacarse también que el texto analizado no recoge, como lo hace la vigente Ley 18/1998 (art.5-4), actuaciones preventivas en el ámbito de la salud a prestar por la administración sanitaria (promoción de la creación y

ubicación de servicios informativos integrados en las redes sanitarias que elaboren y faciliten información, asesoramiento y orientación a las personas usuarias de los servicios sanitarios y a los profesionales de la sanidad sobre la prevención y tratamiento de las drogodependencias), las cuales deben proveerse por la administración sanitaria en el sentido establecido en el citado artículo 5-4 de la reiterada Ley 18/1998.

Tercera.- Publicidad y Promoción de bebidas alcohólicas.

No se llega a comprender porque se establecen excepciones a la prohibición de publicidad de bebidas alcohólicas en determinados casos, permitiendo la publicidad exterior de bebidas alcohólicas de menos de 20 grados centesimales.

Cuarta.- Suministro y venta de bebidas alcohólicas.

Parece entrar en contradicción la posibilidad de trabajar reconocida a las personas mayores de 16 años con la limitación establecida en el artículo 32 del Anteproyecto que prohíbe la venta o el suministro de bebidas alcohólicas por parte de menores de edad.

Es preciso reconocer la acertada inclusión en el texto de los apartados 4 y 6 del artículo 32.

Respecto del apartado 4 d) se solicita que se mencione con mayor claridad la prohibición de venta y suministro de bebidas alcohólicas con ocasión de actividades o eventos culturales, educativos, sociales y demás de similar índole (fiestas de la escuela pública vasca, ikastolas y eventos similares).

También se propone que se recojan en el texto medidas que impidan la venta y la accesibilidad a las bebidas alcohólicas de las personas menores (exposición a una altura de 1,5m- 1,7m en escaparates de los establecimientos comerciales no destinados al consumo inmediato de bebidas alcohólicas. En todo establecimiento que se venda alcohol, la ubicación del mismo no debe ser accesible directamente al consumidor, es decir, que lo tenga que solicitar al vendedor).

La vigente Ley de Drogodependencia permite la venta de bebidas alcohólicas de menos de 20 grados en establecimientos de instalaciones deportivas, entre otras. Por el contrario el artículo 32 del Anteproyecto establece una prohibición absoluta de venta de bebidas alcohólicas en instalaciones deportivas, centros sanitarios, sociosanitarios, de servicios sociales, centros docentes con alumnado menor de 18 años, y demás.

Por su parte, el apartado 5 del mismo artículo 32 permite vender bebidas alcohólicas de menos de 20 grados en dependencias de las Administraciones Públicas, estaciones, espacios recreativos, centros educativos para alumnado mayor de 18 años, cuando en el apartado 4 del mismo artículo la prohibición es absoluta en instalaciones deportivas, centros sanitarios, sociosanitarios, servicios sociales, vía pública, centros educativos para alumnado hasta 18 años, entre otros.

Ambos apartados pueden entrar en contradicción por lo que deberá reformularse este artículo 32.

Quinta.- Consumo de tabaco.

Se incorporan nuevas limitaciones al consumo de tabaco. Entre ellas destacar la establecida en el artículo 41-2-u), que prohíbe fumar en cualquier vehículo privado, donde estén presentes personas menores de edad.

Si bien parece acertado el fin perseguido por esta limitación, el interés superior del menor, y en consecuencia su salud, resultará de difícil control.

Sexta.- Dispositivos susceptibles de liberación de nicotina.

Se aplica a los dispositivos liberadores de nicotina el mismo régimen de prohibiciones establecidas en el artículo 41 para el tabaco. A este respecto es preciso plantear ciertas dudas sobre la posibilidad de trasponer dichas limitaciones a los dispositivos susceptibles de liberación de nicotina.

Séptima.- Servicios Sociosanitarios.

El artículo 55 de texto analizado detalla los servicios que las Administraciones con responsabilidad en materia sociosanitaria deben garantizar a las personas con adicciones y a sus familias en el ámbito sociosanitario, cuando aún no está perfilada ni regulada la cartera sociosanitaria prevista en el artículo 46 de la vigente Ley 12/2008 de 5 de Diciembre, de servicios sociales. Por lo que se deberá estar a lo que en ella se determine.

Octava.- Inclusión Social.

El título cuarto relativo a la inclusión social muestra con excesivo detalle las actuaciones en materia de servicios sociales y de garantía de ingresos, entendiendo que en el mismo debe solamente remitirse a lo establecido en las

respectivas Leyes de servicios sociales y para la garantía de ingresos y para la inclusión social.

En este sentido destacar que el apartado 2 del artículo 59 debe desaparecer del texto. En particular obliga al servicio de Promoción de la Participación y la Inclusión Social en el marco de los servicios sociales (art.22.1.5), de competencia municipal, a promover iniciativas orientadas a la progresiva modificación de la percepción social del fenómeno de las adicciones, cuando quizá éste no sea su cometido.

Al mismo tiempo debe suprimirse el apartado 3 del artículo 59 que impone a las Administraciones competentes en la provisión de los servicios en el marco del SVSS la adopción de medidas para garantizar la calidad de las prestaciones. Lo que está fuera de lugar en este texto, cuando no se pronuncia en los mismos términos para las prestaciones sanitarias y educativas.

Novena.- Información.

Establece el apartado 2 del artículo 61 que las Administraciones con competencias en materia de sanidad y servicios sociales promoverán la creación de servicios integrados en las redes asistenciales que faciliten información, asesoren y orienten a las personas usuarias como a los profesionales de sus servicios sobre prevención y tratamiento de adicciones. En la actualidad esta función está atribuida en la Ley 18/1998, a la administración sanitaria, en la que consideramos que debe seguir residenciando.

Décima.- Competencias.

La delimitación de competencias establecida en el Anteproyecto y, en particular, en la sección 1ª del título sexto del Anteproyecto resulta totalmente imprecisa.

A lo largo del texto se refiere a las “Administraciones Públicas competentes”, acepción ésta que produce inseguridad, dado que no concreta cuál es la principal responsable de la actuación que se propone.

Esta indefinición pudiera haberse solventado en los artículos 67,68 y 69, referidos a las competencias de cada uno de los niveles administrativos vascos, listando y fijando con precisión las correspondientes a cada una de ellas con el respeto al marco competencial establecido, evitando al tiempo que no se produzca una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública. Pero no ha sido así.

Tampoco ofrece detalle el artículo 66 que viene a obligar al Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y Ayuntamientos a aplicar las actuaciones públicas y las medidas adoptadas en desarrollo y aplicación de esta Ley conforme a las competencias atribuidas en las diferentes materias(educación, cultura, educación, inclusión social...). Se olvida, no obstante, en esta concreción, de las competencias atribuidas en materia de salud pública, que deben incluirse en dicho precepto.

Por lo que respecta a las competencias de los Ayuntamientos, el artículo dedicado a ello (art.69) recoge de forma parcial algunas de las fijadas en el resto del articulado del Anteproyecto, pero sin ofrecer un detalle claro y preciso de las competencias municipales, tal y como obliga la normativa de régimen local.

Por el contrario incorpora otras nuevas, que no deben incardinarse en el haz de competencias municipales. Algunas de menor entidad, como la gestión de premios y reconocimientos en materia de adicciones y otras, que en la normativa vigente están atribuidas a los órganos competentes de la CAE, donde deben seguir residenciando, como son las funciones de control e inspección (art.54-1 Ley 18/1998, modificado por Ley 1/2011) y la sanción por infracciones leves en materia de tabaco (art.54-2-b) Ley 18/1998, modificado por Ley 1/2011).

Undécima.- Régimen sancionador.

Se tipifican nuevas infracciones por incumplimiento de prohibiciones incorporadas al texto y se atribuyen a los Ayuntamientos las labores de control e inspección lo que supone un incremento de las actuaciones municipales.

A este respecto debe recordarse también que los Ayuntamientos Vascos no tienen atribuida esta función de vigilancia sistemática de la utilización de todos los establecimientos públicos y de los espacios privados y, por lo tanto, tampoco disponen de los medios necesarios para llevarlo a cabo. Se hace necesario pensar en modelos probablemente mucho más razonables ajustados a la realidad y a la atribución de la función de control, inspección, instrucción de expedientes sancionadores e imposición de sanciones a favor de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma.

Como se ha adelantado en la consideración décima, se atribuye a los alcaldes la sanción por infracciones leves en materia de tabaco y respecto de dispositivos susceptibles de liberación de nicotina que actualmente corresponde a los delegados y delegadas territoriales del Departamento de Salud del Gobierno Vasco, conforme a la reciente modificación de la ley 18/1998, operada por la Ley 1/2011, y quienes deben seguir siendo los titulares

de dicha potestad, en sintonía con lo establecido en el artículo 22-2 de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, y en la citada Ley 1/2011.

Duodécima.- Compromisos presupuestarios.

Concreta el artículo 70 del Anteproyecto la obligación de contener en los presupuestos de las Administraciones competentes créditos para la ejecución de las actividades contempladas en la Ley, conforme a las disponibilidades presupuestarias, los programas que se aprueben y los convenios suscritos a tal fin, olvidando las previsiones contenidas en la Disposición Adicional Octava de la Ley de Haciendas locales en cuanto a la financiación de nuevas competencias municipales.

Bilbao, 18 de Septiembre de 2014