

MEDIDAS DE PREVENCIÓN SITUACIONAL EN LA NUEVA CULTURA DEL OCIO JUVENIL: ESPECIAL REFERENCIA A LAS EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN ASTURIAS

PROF. DR. JESÚS BERNAL DEL CASTILLO
Prof. Titular de Derecho Penal

PROF. DRA. MARÍA MARTA GONZÁLEZ TASCÓN
Prof. Titular Interina de Derecho Penal
Universidad de Oviedo¹

Resumen: El propósito de este estudio es analizar la denominada «cultura del ocio juvenil» en España, desde la perspectiva de la política intervencionista tradicional, concentrada especialmente en el control policial de las reuniones juveniles para evitar la venta de drogas, alcohol y conductas antisociales de los jóvenes. Ofrecemos datos estadísticos y consideramos necesaria en España una nueva política preventiva de estas actividades que denominamos «situaciones tempranas de riesgo para los jóvenes durante el tiempo de ocio».

Abstract: The aim of this study is the analysis of the youthful leisure culture in Spain from a perspective of the traditional policy and the increasing political measures about those situations, especially concentrated in the police control of the youthful meetings to prevent the selling of drugs, alcohol and antisocial behaviour. We give some statistical dates and consider that a new preventive police is needed in Spain in what we define as «early situational risk for youth in leisure time».

¹ El presente trabajo se enmarca dentro de la actividad investigadora desarrollada en el proyecto de investigación IB05-144, *Medidas sociales y normativas para Asturias en materia de delincuencia*, dirigido por el Prof. Dr. Jesús Bernal del Castillo y subvencionado por el Principado de Asturias.

Palabras claves: jóvenes, cultura del ocio juvenil, derecho penal y administrativo, prevención de riesgos, venta y consumo de drogas y alcohol, educación, presencia policial.

Key words: Youth, youthful leisure culture, Criminal and Administrative law, prevention of risks, sale and consumption of alcohol and drugs, education, presence of the police forces.

I. INTRODUCCIÓN

Las actividades de ocio y diversión colectivas constituyen en las sociedades modernas un eje fundamental del proceso socializador, especialmente de los jóvenes y adolescentes. En muchas de estas actividades y en los lugares donde éstas se desarrollan, confluyen una serie de factores de riesgo para la seguridad de las personas y el orden público, cuya relación con la realización de conductas antisociales y actos delictivos viene siendo aceptada empírica y científicamente². Consecuentemente se está demandando la articulación de medidas de naturaleza preventiva que garanticen que esta forma de diversión no afecte negativamente a la salud pública, a la seguridad ciudadana y a la propia socialización de los jóvenes. Pero para que estas medidas sean realmente eficaces se precisa primeramente de conocimientos científicos sólidamente fundados sobre los factores de riesgos. Respecto de alguno de ellos, como sería el caso de las drogas, ya existe información muy valiosa acerca de los patrones de consumo y las causas que operan sobre la conducta del consumo, dado que desde ya algunas décadas las drogas constituyen una de las máximas preocupaciones de las autoridades sanitarias de los países occidentales debido al grave problema de salud pública y social que representan. No ocurre lo mismo por lo que se refiere a otros factores que se han apuntado como podrían ser las estrategias de seducción o el propio

² Así se puso de manifiesto respecto de la influencia de las drogas en la comisión de hechos delictivos en el 5.º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. (Documento de la Secretaría del congreso A/CONF.56/10, pp.13-14; véase en: https://www.asc41.com/Spanish/5S%20Quinto%20Congreso/A_CONF56_10.pdf. Sobre este tema se vuela en el 7º Congreso (A/CONF.121/7 y ACONF. 121/11, Juventud, delito y justicia, documento de trabajo preparado por la Secretaría e Informe del Secretario General; véanse: https://www.asc41.com/Spanish/7S%20Septimo%20Congreso/A_CONF121_7.pdf, pp. 21-22, y https://www.asc41.com/Spanish/7S%20Septimo%20Congreso/A_CONF121_11.pdf, p. 94). Igualmente AA.VV., *Salir de marcha y consumo de drogas*, Ed. Ministerio del Interior, 2000, pp. 170-177, en <http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/pdf/salir.pdf>, [consulta 12-03-2008] o Vázquez González, C., *Delincuencia juvenil. Consideraciones penales y criminológicas*, Ed. Colex, Madrid, 2003, p. 160.

ambiente (aglomeración de personas, nivel de música y ruidos, temperatura elevada...).

A través de este trabajo se persigue principalmente poner de manifiesto la necesidad de adelantar las políticas de prevención de la delincuencia a situaciones o comportamientos sociales realizados en el contexto de la nueva cultura juvenil que entrañan un riesgo posible (pero no cierto) de criminalidad cuando los implicados son sobre todo los menores de edad (bien como perjudicados o víctimas bien como autores de conductas delictivas o antisociales). Se pretende, asimismo, configurar un modelo de política preventiva de control de esas situaciones en un momento en el que en nuestro país la política criminal estatal se caracteriza principalmente por comportar una actuación posterior a la comisión del delito mediante la aplicación de sanciones de naturaleza penal por los jueces y tribunales; siendo encauzada la labor policial, en este marco, de forma especial a la investigación de los hechos delictivos. Los pilares básicos de nuestra propuesta, como indicaremos, serán los principios de intervención temprana, de proximidad al foco de riesgo, de cooperación de instituciones y de descentralización de las medidas y de los agentes de intervención.

Si bien esta política preventiva habría de desarrollarse en los niveles primario, secundario y terciario, estas líneas están más enfocadas hacia la prevención secundaria o situacional y concretamente a la labor principalmente policial y de las fuerzas «vivas» de la comunidad, como agentes socializadores en los espacios de ocio, incidiendo en las experiencias más novedosas llevadas a cabo en las ciudades asturianas de Gijón y Oviedo.

II. DELIMITACIÓN DE LA SITUACIÓN DE RIESGO

1. La nueva cultura de ocio juvenil

En los últimos 25 años aproximadamente se ha producido en España una modificación sustancial de los hábitos de ocio y desarrollo del tiempo libre de la juventud, que ha dado lugar a que se hable de una auténtica cultura de ocio juvenil, en la medida en que presenta manifestaciones y formas repetidas, estables y aceptadas por un amplio porcentaje de los jóvenes³.

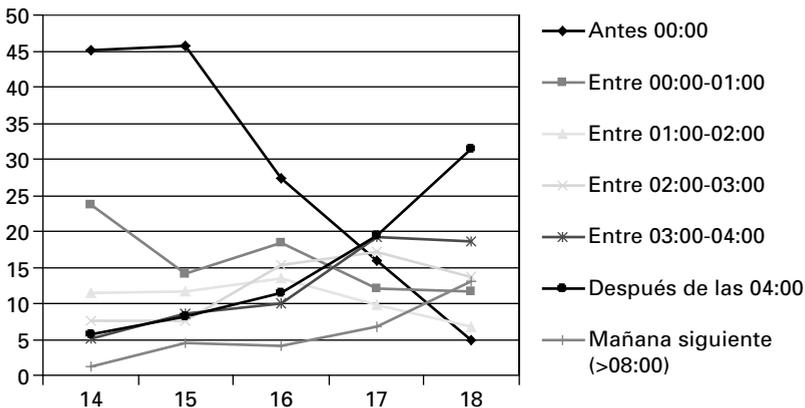
³ Este tipo de cultura juvenil es compartida, con sus particularidades, en muchos otros países europeos, véase AA.VV., *La violencia entre jóvenes en espacios de ocio nocturno. Un estudio comparativo europeo*, Ed. Atelier, 2007.

Esta cultura juvenil del ocio se caracteriza básicamente por tratarse de una cultura fundamentalmente urbana, de fines de semana y de carácter nocturno, consistente en las denominadas «salidas», reuniones o encuentros de jóvenes, tanto en lugares y espacios abiertos (calles, parques, plazas, etc.) como en lugares cerrados de diversión y consumo de bebidas (bares y discotecas), en las que el consumo de drogas, especialmente el alcohol, funciona como un elemento integrador.

El espacio temporal de utilización de esos espacios de ocio está muy delimitado como consecuencia de la propia estructuración de la vida social en la sociedad actual. En relación a los menores de edad, el principal momento de ocio, teniendo presente el tiempo que éstos dedican al estudio y a la formación o, en su caso, al trabajo y a la familia, podría concretarse en aquel que abarca de la tarde del viernes a la noche del domingo, al que habría que sumar algunas horas tras la salida del centro educativo, formativo o laboral.

Las llamadas «salidas» de los jóvenes (1, 2 ó 3 cada fin de semana) suelen iniciarse a edades tempranas, concretamente en los 12 ó 13 años, incrementándose la participación en las mismas según va aumentando la edad. Este dato, junto con otros factores, también marca las horas de duración de estas salidas, prolongándose con frecuencia hasta el amanecer a medida de que los menores alcanzan una mayor autonomía. Así se ha constatado, como muestra el gráfico 1, por la Dirección General de Salud Pública del Principado de Asturias en su documento *Servicio de realización de la encuesta sobre drogas a la población escolar del año 2006*.

Gráfico 1. Horas de regreso a casa en el fin de semana en función de la edad



El consumo de alcohol se ha convertido en un elemento esencial de las «salidas»; de hecho algunas de ellas se convocan específicamente para consumir este tipo de bebidas, dando lugar al fenómeno conocido, principalmente, con el nombre de «botellón»⁴.

El alcohol no es la única droga que se asocia a la cultura del ocio juvenil, también participan en ella, aunque no de forma tan generalizada, las drogas ilegales. En atención a éstas, diversos estudios han puesto de manifiesto que a lo largo de la década de los 90 las drogas han pasado a jugar un papel relevante en los espacios recreativos o de ocio, donde su consumo se ha visto incrementado; destacándose asimismo la conexión existente entre algunas manifestaciones culturales de diversión y el consumo de determinadas drogas (pensemos, por ejemplo, en estilos musicales como el *tecno*, el *house* o el *hip-hop* y el consumo de drogas de diseño u otras por los jóvenes que siguen esos estilos). El uso de drogas en la esfera recreativa ha llevado a los investigadores a la conclusión de que las drogas han dejado de ser una vía de escape de la realidad cotidiana para convertirse en una parte más de la vida cotidiana y, en particular, de las salidas de marcha, acuñándose el término de «drogas recreativas». La vinculación de las drogas fundamentalmente al disfrute del tiempo de ocio durante el fin de semana ha dado pie a que se hable también de un «consumo con fines recreativos», una expresión mediante la que se quiere dar a entender que el consumo es ocasional, no autodefiniéndose estos consumidores como personas con problemas con las drogas.

Esta forma de disfrutar del tiempo libre que hemos descrito es compartida por un porcentaje elevado de adolescentes, sustituyendo en gran parte a las formas tradicionales de ocio como el deporte o la cultura, etc. Es más, en determinados ambientes se llega a considerar un elemento de integración social tan decisivo que el no participar de ello es señal de marginación y rareza⁵.

⁴ Véase AA.VV., «El consumo de alcohol en la lógica del botellón», en *Adicciones*, 2005, 17/3, pp. 193-202.

⁵ La Dirección General de Salud Pública del Principado de Asturias, *Servicio de realización de la encuesta sobre drogas a la población escolar del año 2006*, en http://www.princast.es/salud/prevenciones/DROGAS/drogas_2006.pdf [consulta de 7-03-2008], p. 11, confirma la aceptación que la nueva cultura del ocio juvenil tiene entre los jóvenes, poniendo de manifiesto que sólo un 20,1% de los jóvenes encuestados (esto es, jóvenes de 14 a 18 años, ambas edades incluidas) no salen nunca, existiendo además un 27,9% que afirman salir dos o más noches a la semana.

2. Las drogas en el tiempo de ocio de los jóvenes: particular atención al consumo de alcohol

El consumo de drogas es un factor de riesgo de conductas antisociales y delincuencia juvenil con gran vinculación, en la actualidad, al ocio y al fin de semana, tal y como se refleja, entre otros estudios en *Salir de marcha y consumo de drogas* o en el *Informe de la encuesta estatal sobre uso de drogas en estudiantes de enseñanzas secundarias (ESTUDES) 2006-2007*⁶. Como ya hemos señalado, se trata de una pieza esencial de la nueva cultura de ocio juvenil, al erigirse en un elemento fundamental de diversión e integración social entre los jóvenes, especialmente cuando esa droga es el alcohol debido a su efecto desinhibidor y a su función de afirmación y apoyo de las relaciones⁷. Del alcohol se ha dicho incluso que marca la discontinuidad entre el espacio de ocio y el tiempo de estudio o trabajo (días de diario contra fin de semana; estudiar/trabajar frente a divertirse; no beber alcohol *versus* beber alcohol).

Las drogas es además el factor de riesgo sobre el que más conocimientos existen; de ahí que hayamos optado por centrar en él nuestra atención. Primeramente vamos a apuntar los factores de riesgo y de protección del uso de las drogas (a) y a describir los patrones del consumo de drogas por los adolescentes a nivel nacional y por los adolescentes en el Principado de Asturias, deteniéndonos especialmente en el consumo de alcohol y en los incidentes relacionados con su consumo por los jóvenes (b), para posteriormente destacar la necesidad de intervención que apreciamos se da en esta cultura de ocio juvenil en cuanto en ella se viven situaciones de riesgo de comisión de hechos delictivos y conductas antisociales.

a) Factores de riesgo y protección del uso de las drogas

Son diversos los estudios que se han realizado sobre las causas o los factores de riesgo y los factores de protección del uso de las drogas, —si bien en relación a estos últimos las investigaciones han sido

⁶ En igual sentido el estudio de FERNÁNDEZ HERMIDA, J. R. /SECADES VILLA, R., *Prevalencia del consumo de drogas y factores de riesgo y protección en población juvenil de 12 a 18 años de Asturias*, en <http://www.princast.es/salud/prevenciones/DROGAS/prevalencia.pdf>, [consulta realizada el 7-03-2008], p. 175, donde se pone de manifiesto que el patrón de consumo de alcohol está centrado de forma predominantemente en el fin de semana.

⁷ Obsérvese, no obstante, que no todas las drogas ilegales cumplen esta función, piénsese, por ejemplo, en la heroína.

cuantitativamente menores—. En ellos se ha puesto básicamente de manifiesto la existencia de muchos factores de riesgo y de protección, siendo su impacto diferente en función de la fase de desarrollo del individuo^{8,9}.

Los factores de riesgo y de protección han sido clasificados con arreglo a distintos criterios. En esta exposición, nosotros hemos renunciado a la ya tradicional clasificación bipartita que diferencia entre factores contextuales (esto es, factores sociales y culturales relacionados con las normas legales y la aceptación del consumo de drogas) y factores individuales (es decir, aquellos relativos a los individuos y sus ambientes interpersonales —familia, escuela y el grupo de amigos—) en pro de la tipología más pormenorizada que nos propone Becoña Iglesias¹⁰. Este autor, tomando como referencia otros estudios, agrupa los factores de riesgo y de protección en las siguientes categorías: familiares, comunitarios, de los compañeros o iguales, escolares e individuales.

⁸ En este sentido, FERNÁNDEZ HERMIDA, J. R. y SECADES VILLA R., *Prevalencia del consumo de drogas y factores de riesgo y protección en población juvenil de 12 a 18 años de Asturias*, cit. p. 9.

⁹ MONCADA BUENO, S., «Factores de riesgo y de protección en el consumo de drogas», en AA.VV., *Prevención de drogodependencias. Análisis y propuestas de actuación*, Ed. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Madrid, 1997, pp. 110-113, realiza una exposición de las conclusiones más relevantes alcanzadas por la investigación en materia de factores de riesgo y protección respecto del consumo de drogas. Concretamente destaca las siguientes: podemos hablar de factores asociados al uso de drogas (factores de riesgo) y factores asociados a la abstinencia de ese consumo (factores de protección), no debiendo identificar la ausencia de un factor de riesgo como un factor de protección o viceversa, sin perjuicio que ello pueda producirse en relación a alguno de ellos; a mayor concentración de factores mayor será el riesgo o la protección, llegándose incluso a potenciar su influencia de forma exponencial; existen distintos factores de riesgo para las distintas drogas; tampoco los factores de riesgo del inicio del consumo y otros niveles de consumo son los mismos, agudizándose los factores de riesgo a medida que el sujeto pasa a fases más intensas o más problemáticas de consumo; algunos factores de riesgo tienen una influencia constante a lo largo del desarrollo mientras otros agudizan su impacto en determinadas edades; no todos los factores tienen la misma validez externa; los diferentes factores muestran mayor o menor correlación con el uso de drogas dependiendo muchas veces de los instrumentos de medida y de los indicadores que se utilizan; existen factores remotos cuyo efecto está mediado por otros más próximos; existen factores de riesgo y protección comunes a una gran cantidad de conductas problemáticas o de inadaptación.

¹⁰ BECOÑA IGLESIAS, E., *Bases científicas de la prevención de las drogodependencias*, Ed. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Madrid, 2002, pp. 206-254. Este mismo autor, en pp. 194-206, recoge clasificaciones de otros autores, entre las que incluye la elaborada por el *Center for Substance Abuse Prevention* norteamericano (pp. 253-254).

Factores de riesgo de origen familiar, además muy relacionados entre sí, serían el uso del alcohol y drogas por parte de los padres y actitudes positivas hacia el uso de las drogas, las pobres e inconsistentes prácticas de manejo familiar, el conflicto familiar y el bajo apego a la familia. A ello cabría sumar, aunque no estaría directamente relacionado con la familia, los problemas de conducta tempranos y persistentes (hiperactividad, conducta agresiva, irritabilidad, etc.), respecto de los que aquella podría facilitar el control. Los factores de protección familiares frente al consumo de drogas coincidirían con los opuestos a los factores de riesgo (así un buen apego familiar, una familia sin conflictividad o la convivencia en una familia con actitudes contrarias al consumo de drogas), añadiéndose también la resiliencia o resistencia¹¹ y el tipo de crianza de los hijos.

La deprivación económica¹² y social, la desorganización comunitaria, los cambios y movilidad de lugar, las creencias, normas y leyes de la comunidad favorables al uso de las drogas, la disponibilidad y accesibilidad a las drogas y la percepción social del riesgo de cada sustancia son considerados los factores de riesgo comunitario más relevantes. Los factores de protección comunitaria serían un sistema de apoyo externo positivo, el apoyo y recursos formales e informales de la familia, las normas, creencias y estándares conductuales contra el uso de las drogas, el rendimiento escolar exitoso y el apego a la escuela, los refuerzos por involucrarse en la comunidad y las oportunidades para implicarse en ésta.

Los compañeros e iguales pueden actuar como factores de riesgo y como factores de protección. Se han destacado como factores de riesgo el hecho de que los compañeros sean consumidores de drogas, tengan actitudes favorables hacia el consumo, realicen conductas antisociales o delictivas a edades tempranas y el rechazo por parte de los iguales. Como factor de protección se resalta el apego a los iguales cuando éstos no consumen drogas.

En la escuela se han detectado como factores de riesgo más importantes el bajo rendimiento académico y el fracaso escolar, el bajo

¹¹ Sobre el concepto de resiliencia BECOÑA IGLESIAS, E., *Bases científicas de la prevención de las drogodependencias*, cit., pp. 340-347, quien señala como definición más aceptada la de Garzmezy: «capacidad para recuperarse y mantener una conducta adaptativa que puede seguir a una retirada o incapacidad inicial después de iniciarse un evento estresante».

¹² BECOÑA IGLESIAS, E., *Bases científicas de la prevención de las drogodependencias*, cit., p. 216, señala que si bien en un primer momento se entendió que la deprivación económica era un factor clave en el consumo de droga, en la actualidad se considera que en ciertas circunstancias también el disponer de dinero, unido a otros factores, facilita el inicio y el mantenimiento en el consumo.

apego a la escuela, el tipo y tamaño de ésta y la conducta antisocial en el centro. Pero asimismo la escuela es un esencial factor de protección, siempre y cuando sea un centro de calidad.

Los factores de riesgo y protección individuales son muchos, pudiendo ser distribuidos en tres grupos, los factores biológicos, factores de la conducta y factores de la personalidad. Dentro de los factores de riesgo biológicos se encontrarían los factores genéticos (relación entre el alcoholismo de los padres y el posterior consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas por los hijos), los factores de tipo biológico (edad, sexo) y los factores constitucionales (dolores o enfermedades crónicas). Entre los factores de riesgo psicológicos y conductuales habría que mencionar la psicopatología, el trastorno de conducta y los problemas de salud mental; la conducta antisocial; la alienación y rebeldía; la agresividad; el consumo temprano de drogas; el abuso físico, sexual o emocional; las actitudes favorables hacia el consumo de drogas; o la ausencia de valores ético-morales. En relación a los rasgos de la personalidad que pudieran actuar como factores de riesgo se han destacado la búsqueda de sensaciones y la personalidad antisocial. Por otra parte, entre los factores de protección individuales propuestos se mencionan la religiosidad, la creencia en el orden moral, el temperamento o disposición positiva, un amplio repertorio de habilidades de afrontamiento sociales, creencia en la propia autoeficacia, habilidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes, la inteligencia y, vinculada a las personas con problemas importantes en la infancia, la resiliencia.

b) Patrones de consumo de drogas por adolescentes: en especial el consumo de alcohol

En aras de exponer los patrones de consumo de drogas por adolescentes tomaremos como fuentes principales el *Informe de la encuesta estatal sobre uso de drogas en estudiantes de enseñanzas secundarias (ESTUDES) 2006-2007*¹³, firmado por la Delegación del

¹³ El objetivo general del trabajo era conocer la situación y las tendencias del consumo de drogas entre los estudiantes de Enseñanzas Secundarias, Bachillerato y Formación Profesional (Ciclos Formativos de Grado Medio), en vistas a obtener información útil para diseñar y evaluar políticas destinadas a prevenir el consumo y los problemas de drogas, dirigidas sobre todo al medio familiar y/o escolar. El estudio se realiza sobre una muestra de estudiantes que cursaban enseñanzas secundarias de 14 a 18 años (ambas edades incluidas), estando los estudiantes de 18 años subrepresentados. La proporción de los jóvenes de 14 a 18 años que cursan esas enseñanzas representan en el período de referencia (2006-2007) un 75%-82%. Es importante asimismo tener presente que la muestra se diseña para obtener resultados con una

Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, y el documento titulado *Servicio de realización de la encuesta sobre drogas a la población escolar del año 2006*, de la Dirección General de Salud Pública del Principado de Asturias¹⁴, resaltando seguidamente los datos más relevantes que en ellos se reflejan¹⁵.

De acuerdo con el informe nacional, una de cuyas conclusiones es la relativa a que en general el consumo de drogas entre los estudiantes de 14 a 18 años presenta un carácter experimental u ocasional, vinculado al ocio y al fin de semana, las drogas más consumidas por esos jóvenes en 2006, siguiendo con la tendencia de años anteriores, son el alcohol, el tabaco y el cannabis¹⁶, situándose a la cabeza el consumo de bebidas alcohólicas. Concretamente se señala que un 79,6% de los encuestados han consumido bebidas alcohólicas alguna vez en la vida, un 46,1% tabaco y un 36,2% cannabis y que la proporción de consumidores actuales de estas sustancias, consideración que reciben quienes las han

precisión aceptable para estimar las prevalencias de consumo de drogas en el conjunto de España, pero no en las Comunidades Autónomas, consecuentemente, salvo en relación al alcohol, el tabaco y el cannabis, las prevalencias estimadas para éstas tienen unos intervalos de confianza demasiado amplios. Este trabajo se puede consultar en <http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/observa/pdf/Estudes2006-2007.pdf> [consulta de 12-03-2008].

¹⁴ Este trabajo presenta el mismo objetivo que el llevado a cabo a nivel nacional con el fin de orientar el desarrollo y evaluación de intervenciones destinadas a reducir el consumo y los problemas asociados. Asimismo se resalta el interés por conocer las conductas y circunstancias de consumo durante el fin de semana, incidiendo especialmente en el consumo de bebidas alcohólicas.

¹⁵ Un estudio más amplio sobre el consumo de drogas por los menores en Asturias ha sido elaborado por FERNÁNDEZ HERMIDA, J. R. y SECADES VILLA, R., *Prevalencia del consumo de drogas y factores de riesgo y protección en población juvenil de 12 a 18 años de Asturias*, cit. En éste se ha tomado como muestra la población de entre 12 y 18 años residente en Asturias, utilizándose para la obtención de la información un modelo de cuestionario que en una primera parte coincide prácticamente con el modelo empleado en ESTUDES, en el que se introdujeron algunas preguntas con el objetivo de estudiar la fiabilidad de las respuestas de consumo, y que además contaba con una segunda parte enfocada al análisis de las circunstancias personales y ambientales que suelen predisponer o facilitar el consumo de drogas (cuestionario FRIDA). En total se analizaron 2784 encuestas a personas de 12 a 18 años (ambas edades incluidas), estudiantes de ESO, Bachillerato y Ciclos Formativos. Además se completa la investigación con dos cuestionarios anónimos dirigidos a evaluar las opiniones y actitudes de los profesores, en su calidad de agentes implicados en el desarrollo de los programas de prevención escolar, y de los técnicos municipales encargados de desarrollar los diversos tipos de programas de prevención del consumo de drogas en la población juvenil.

¹⁶ El consumo de otras sustancias (cocaína, éxtasis, alucinógenos, anfetaminas, sustancias volátiles y heroína) es más minoritario, entre un 1% y un 6% de los encuestados dicen haberlos probado alguna vez, oscilando entre el 0,5% y el 2,3% quienes serían calificados de consumidores actuales.

Los hipnosedantes sin receta médica han sido probado por un 7,6%, manifestándose consumidores actuales un 2,4%.

consumido alguna vez en los 30 días previos a las entrevistas, fue del 58%, 27,8% y 20,1% respectivamente. Asimismo se observa como, en general, se ha reducido el consumo de las sustancias psicoactivas, especialmente en el caso del tabaco, cannabis y cocaína. En los dos gráficos siguientes se refleja en porcentajes la evolución de las prevalencias del consumo de tabaco, alcohol y cannabis alguna vez en la vida y en los últimos 30 días en el período de 1994 a 2006.

Gráfico 2. Evolución de las prevalencias del consumo de tabaco, alcohol y cannabis alguna vez en la vida en el período de 1994 a 2006

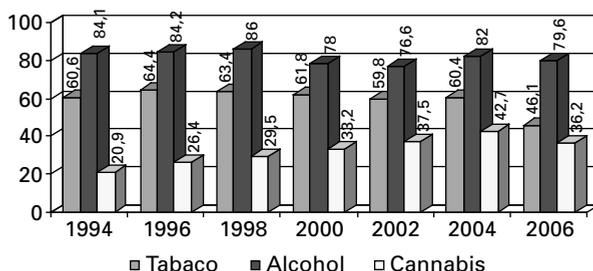
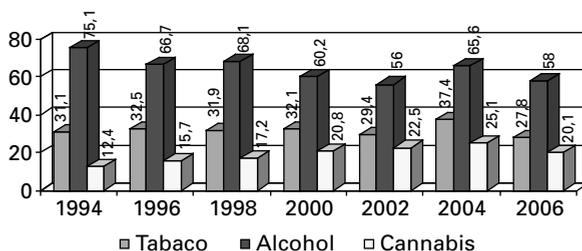


Gráfico 3. Evolución de las prevalencias del consumo de tabaco, alcohol y cannabis en los últimos 30 días en el período de 1994 a 2006



La edad media de inicio en el consumo del alcohol se encuentra entre los 13 y los 14 años (13,8), situándose la edad medida de consumo semanal en los 15 años. El primer contacto con el cannabis se produce a la edad media de 14,6; a partir de los 15 años se inicia el consumo de cocaína (15,4), alucinógenos y éxtasis (15,5) y anfetaminas (15,6)¹⁷. Las drogas que más tempranamente se consumen, como

¹⁷ El primer contacto con los hipnosedantes se realiza a la edad media de 14,4 y con la heroína a la de 14,7. El consumo semanal de tabaco se produce a la edad media de 15 años.

cabría de esperar, son las de comercio legal, esto es, el tabaco (13,1), los inhalables volátiles (13,6) y las bebidas alcohólicas (13,8).

La extensión del consumo de drogas guarda una destacada relación con la edad, aumentando progresivamente la proporción de consumidores a medida en que la edad avanza¹⁸. Así, por ejemplo, nos encontramos con que los adolescentes de 14 años afirman en un 31,7% haber consumido alcohol en los últimos treinta días, elevándose al 50,7% la cifra cuando los consultados tienen la edad de 15, al 65,3% si tienen 16 años, al 74,2% cuando se trata de menores de 17 años y finalmente al 76,5% en el caso de quienes ya han cumplido los 18 años.

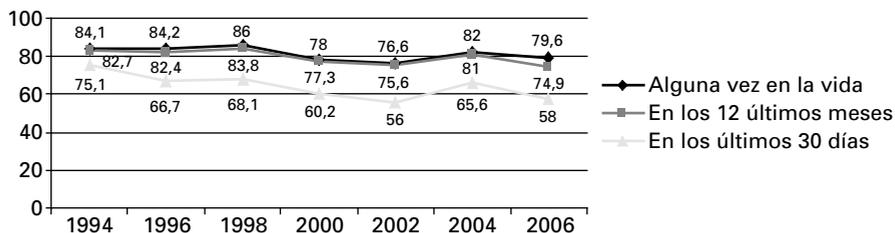
En atención a la edad podríamos concluir que normalmente el consumo de drogas comienza en la que denominamos adolescencia temprana o primera adolescencia, avanzando en la fase de la adolescencia media, donde se incrementa la cantidad y frecuencia del consumo.

La variable sexo no comporta variaciones significativas en lo que concierne al inicio en el consumo, pero sí se ha puesto de manifiesto que los chicos consumen mucho más todas las drogas ilegales que las chicas. En cambio cuando se trata de tabaco y tranquilizantes sucede lo contrario. La proporción de consumidores de alcohol es parecida entre chicos y chicas, pero la intensidad del consumo de tabaco entre los consumidores es más elevada en mujeres que en hombres.

El alcohol es la drogas más consumida por los menores. Ciertamente en 2006 se apunta un descenso de su consumo en proporción e intensidad, pero éste es todavía inferior al operado en 2002. Asimismo se aprecian diferencias entre lo que se denomina consumo actual y el hecho de haber probado el alcohol a lo largo de la vida o en el último año; las diferencias se reducen si comparamos aquellos que han consumido alguna vez alcohol en su vida y quienes lo han hecho en los 12 últimos meses a la realización de la encuesta (gráfico 4).

El consumo de alcohol se intensifica con la edad, evidenciando un indicador indirecto del consumo de alcohol como es el número de borracheras que frente a un 56% de consumidores actuales del alcohol que no se han emborrachado en el último mes, existe un 44% que sí lo han hecho, representando un 30% aquellos que se han emborrachado una o dos veces, un 11% quienes han sufrido de entre tres y

¹⁸ Los mayores incrementos se producen en relación a los estudiantes de 18 años, quienes acaban de iniciarse en la edad adulta.

Gráfico 4. Prevalencias del consumo de alcohol de 1994 a 2006

cinco borracheras y un 3% aquellos que han superado las cinco borracheras.

Principalmente es el fin de semana el espacio temporal más propicio para el consumo de alcohol, respondiendo los consumidores actuales de bebidas alcohólicas en un 99,5% haber bebido en fin de semana y sólo un 32,4% haberlo hecho en días laborables¹⁹. Además un 21,8% del conjunto de estudiantes beben todos los fines de semana.

El consumo de bebidas alcohólicas se realiza sobre todo, según los consumidores actuales, en bares o *pubs* (73,5%), en espacios abiertos —calles, plazas, parques— (64,5%) o en discotecas (61,4%). Los bares o *pubs* son también los lugares donde los estudiantes consideran es fácil o muy fácil conseguir las bebidas alcohólicas (70,8%), seguidos de las discotecas (59,2%), supermercados (51,8%) e hipermercados (37%). Estos datos son especialmente llamativos, dada la protección especial que reciben todos o parte de los menores de edad, dependiendo de la Comunidad Autónoma, en la correspondiente normativa reguladora de las actividades recreativas y espectáculos públicos.

La situación del consumo de drogas por los adolescentes en el Principado de Asturias descrita por la Dirección General de Salud Pública del Principado de Asturias en el documento *Servicio de realización de la encuesta sobre drogas a la población escolar del año 2006* sería la siguiente:

Al igual que ocurre a nivel nacional, las drogas más consumidas son el alcohol, el tabaco y el cannabis, advirtiéndose en su consumo

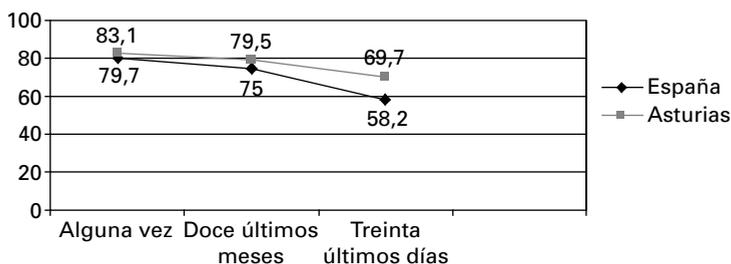
¹⁹ El 55,3% de los estudiantes afirman haberse emborrachado alguna vez; de entre los consumidores actuales lo han hecho un 44,1%, en el período de referencia, una proporción que aumenta con la edad y se parece bastante en chicos y chicas.

El 53,4% de los consumidores actuales han tomado 5 o más cañas/copas de bebidas alcohólicas en la misma ocasión y en el período de referencia, representando un 17,7% quienes lo han hecho más de 4 días el último mes.

diferencias en atención al sexo del consumidor. Concretamente se destaca que la proporción de consumidores es significativamente menor en las chicas que en los chicos para todas las sustancias ilegales, si bien las chicas consumen con mayor frecuencia tabaco, alcohol y tranquilizantes. Asimismo el aumento de la edad determina una mayor proporción de consumidores en prácticamente todas las sustancias²⁰. En el caso del alcohol, por ejemplo, nos situaríamos, respectivamente, según se tuviera 14, 15, 16, 17 ó 18 años en los siguientes porcentajes de consumo referido a los últimos 30 días antes de la encuesta: 40,7%, 62,2%, 78,3%, 81,5% y 81,9%.

En relación al consumo de alcohol se detecta que está claramente generalizado, habiéndolo consumido alguna vez un 83,1% de los encuestados (frente al 79,7% nacional), siendo un 79,5% los que manifiestan su consumo en los doce últimos meses (75% nacional) y representando un 69,7% quienes lo han consumido en los últimos 30 días (58,2% nacional). Unas cifras que si se comparan con las tasas nacionales, ponen de manifiesto un consumo más alto entre los estudiantes de Asturias (gráfico 5).

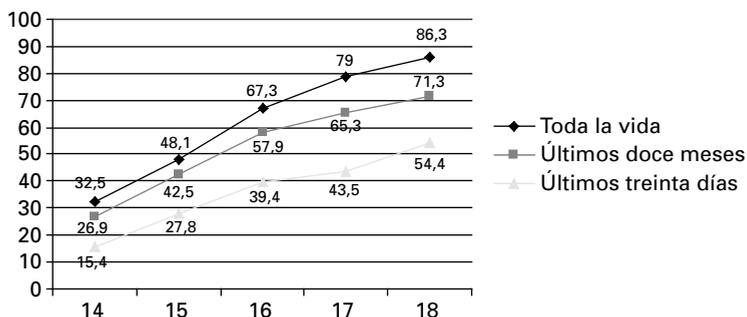
Gráfico 5. Comparativa del consumo del alcohol España-Asturias



La edad es un factor claramente significativo en el consumo de alcohol, incrementándose éste a medida que se cumplen años en la fase de la adolescencia, si bien el salto de crecimiento más importante en el consumo de alcohol se produce al pasar de los 14 a los 15 años. La edad media del consumo de alcohol por primera vez se sitúa en los 13,8; la edad media del comienzo del consumo semanal en los 14,7 años.

La intensidad de consumo de alcohol aumenta con la edad, habiéndose emborrachado alguna vez un 61,5% de los encuestados, en los últimos doce meses un 52,2% y un 35,2% en los últimos treinta días.

²⁰ Esta pauta no se sigue en el caso de los alucinógenos o de los tranquilizantes sin prescripción médica (si bien en este último caso el decrecimiento de los consumidores se produce a la edad de 18 años).

Gráfico 6. Prevalencia de borracheras en atención a la edad

El consumo de alcohol es ligeramente superior en las chicas que en los chicos en cada uno de los indicadores analizados —consumo alguna vez, consumo en los últimos doce meses y consumo en los 30 últimos días—²¹. No obstante, ambos sexos se han iniciado en el consumo de alcohol a la misma edad media, los 13,8 años, existiendo sólo una ligera variación en lo que se refiere a la edad media del comienzo del consumo semanal: a los 14,8 años los chicos y a los 14,6 años las chicas.

El consumo de bebidas alcohólicas se realiza especialmente en el fin de semana, siendo los combinados la bebida alcohólica más consumida (con una media de 4,64 copas en el fin de semana), seguida de la cerveza/sidra, los licores fuertes y el vino. Los días laborables predomina el consumo de cerveza/sidra; en menor porcentaje los combinados, el vino, los licores de fruta, los licores fuertes y los aperitivos.

Bares o pubs son los lugares más comunes de compra y consumo de alcohol por los jóvenes, seguidos de las discotecas. Si comparamos estos datos con los que ofrece la encuesta nacional, se aprecia que en Asturias es inferior el consumo en los espacios abiertos que a nivel nacional, donde el consumo en estos espacios es superior al consumo en discotecas. A la luz de lo dicho, bien parece que las medidas normativas dirigidas a evitar el consumo de alcohol por menores de 16 años no están funcionando adecuadamente.

Finalmente cabría destacar que los jóvenes encuestados en Asturias consideran muy problemático el consumo de drogas ilegales con excepción del cannabis. De todas las drogas, legales o ilegales, la que menos problemas puede acarrear, en su opinión, es el alcohol. También consideran mayoritariamente que es muy fácil o fácil acceder a las drogas.

²¹ Sólo en la edad de los 18 años y en relación a los consumidores actuales el consumo es superior en hombres que en mujeres.

3. Necesidad de intervención en la cultura del ocio juvenil

El consumo de estas drogas en el contexto de ocio juvenil ciertamente entraña unos riesgos para los propios jóvenes y para terceros que hacen necesaria una intervención preventiva. Las drogas en sí mismas consideradas pueden determinar un problema de salud y afectar al desarrollo personal, pero además bajo sus efectos o como consecuencia de éstos, las personas se muestran más proclives a realizar comportamientos de riesgo para sí mismos o para terceros de los que se pueden derivar importantes daños, así el aceptar subirse en vehículos conducidos por personas bajo los efectos de las drogas (téngase presente que en algunos lugares las rutas de marcha requieren de los desplazamientos por carretera), la práctica de relaciones sexuales de riesgo (consiguientemente incrementa el peligro de contraer enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados e incluso de sufrir algunas lesiones), etc. El consumo de drogas también se puede poner en relación con la comisión de determinadas infracciones penales como sería la conducción de vehículos a motor o ciclomotores bajo los efectos de las drogas, delitos contra la libertad sexual, agresiones tanto físicas como verbales, actos de vandalismo y de deterioro del espacio público, etc. Asimismo puede generar conflictos en la convivencia vecinal y con los comerciantes de las zonas de movida, cuando comporta la realización de comportamientos incívicos, como sería la producción de ruidos, el estado de suciedad en el que quedan las zonas públicas tras haber tenido lugar en ellas el encuentro entre los jóvenes, muy en especial cuando éstos se reúnen para el consumo de alcohol (piénsese en el botellón). Sin olvidarnos de los conflictos familiares o los problemas que se generan en el ámbito educativo (por ejemplo, absentismo, falta de rendimiento, etc.).

Ya existen algunas investigaciones que han corroborado la relación entre las drogas y determinados comportamientos de riesgos, conductas incívicas y hechos delictivos. En este sentido podemos recordar los resultados de la investigación *Salir de marcha y consumo de drogas*²², donde se ha comprobado que uno de los comportamientos

²² Este trabajo de investigación analiza las tendencias de consumos y hábitos de aquellos individuos que participan en la vida de ocio nocturno, esto es, quienes acuden a los locales nocturnos y lugares de ocio relacionados con la noche y la diversión. Dentro de esta población distinguen cuatro tipos de jóvenes en atención al hecho de que en parte los espacios sociales a los que acuden son distintos: los más jóvenes, aún adolescentes; los jóvenes en general (donde entrarían todos); los alternativos (quienes tienen un discurso crítico); y los de los *afters*, (aquellos que siguen de marcha después de altas horas de la madrugada).

comunes de consecuencias peligrosas que se da entre los consumidores de alcohol es la conducción bajo sus efectos²³. Concretamente se señala que en España un 50,7% de los jóvenes encuestados que participan en el ocio nocturno han conducido alguna vez bajo los efectos del alcohol, representando los adolescentes un 32,4% del total. Las cifras se reducen si el interrogante versa sobre la conducción alguna vez bajo la influencia de otras drogas. En este caso el 36,8% de los encuestados vuelve a responder afirmativamente. Los adolescentes mantienen la respuesta afirmativa en un 29,4%²⁴. Se pone de manifiesto también en este estudio que un 9,4% de quienes han conducido bajo los efectos del alcohol han sufrido un accidente de tráfico, un 8,6% han sido multado y un 4,9% detenidos; tratándose de adolescentes los porcentajes respectivos serían un 5,8%, un 7,7% y un 2,7%.

Igualmente se analiza en estos jóvenes la realización de conductas antisociales, algunas de ellas delictivas, en particular el conducir un coche sin permiso de conducir (33,3%), el dañar deliberadamente propiedades públicas (27,7%), llevarse cosas de tiendas sin pagar (54,8%) e involucrarse en peleas físicas (43,5%). Los adolescentes manifiestan en un 19,5% haber conducido un coche sin permiso de conducir en alguna ocasión desde los 15 años, un 18,4% en los últimos 12 meses. Un porcentaje muy semejante se alcanza respecto de los daños deliberados a las propiedades públicas, un 18% de los adolescentes los han realizado alguna vez desde los 15 años y un 19,2% en el último año. Los porcentajes aumentan cuando se trata de llevarse cosas sin pagar de una tienda, un 28,9% lo han hecho alguna vez desde los 15 años y un 34,6% en los últimos años. La involucración en peleas físicas se da alguna vez desde los 15 años en un 21,6% de los adolescentes, elevándose al 32,3% cuando la referencia temporal son los últimos doce meses²⁵.

²³ AA.VV., *Salir de marcha y consumo de drogas*, cit. p. 171. Los resultados alcanzados en este trabajo se comparan con los datos de otra investigación realizada a nivel europeo y publicada bajo el título *Night life in Europe and recreative drug use*, 1999. Este último se puede consultar en <http://www.irefrea.org>.

²⁴ Las respuestas afirmativas de los adolescentes son especialmente llamativas, dado que debido a su edad son los que menos conducen y además tienen restringido el derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores al someterse el ejercicio de éste a la obtención de una licencia administrativa que, entre otros requisitos, exige determinada edad según el tipo de vehículo o ciclomotor.

Por otra parte, habría que tener presente que desde el 1 de mayo de 2008 es delito conducir un vehículo a motor o ciclomotor sin haber obtenido nunca permiso o licencia de conducción (art. 384 p. 2 del Código penal).

²⁵ AA.VV., *Salir de marcha y consumo de drogas*, cit. pp. 176-177, donde se señala que quienes más realizan acciones ilícitas y conductas antisociales son los adolescentes y los *afters*.

Centrando la situación de riesgo únicamente en los adolescentes, se recoge en la Guía sobre Drogas de 1997 del Plan Nacional sobre Drogas que, de acuerdo con los datos del Observatorio Español sobre Drogas, uno de cada diez estudiantes de 14 y 18 años ha conducido vehículos bajo los efectos del alcohol, y dos de cada diez han sido pasajeros de un vehículo cuyo conductor había bebido alcohol; asimismo se resalta como las intoxicaciones etílicas en menores durante los fines de semana han aumentado en los últimos años, habiendo consumido alcohol y/o drogas, a tenor de un estudio de la Sociedad Española de Urgencias Pediátricas, un 48,6 % de los menores de 12 a 18 años atendidos por intoxicación en urgencias hospitalarias²⁶.

En el Principado de Asturias el trabajo *Servicio de realización de la encuesta sobre drogas a la población escolar del año 2006* destaca por lo que concierne a los incidentes sufridos por los jóvenes y su relación con el consumo de alcohol en el último año que un 15,9% de los jóvenes se vio implicado en algún tipo de accidente que requirió asistencia médica, habiendo consumido alcohol en las seis horas previas al accidente un 14,4% de ellos²⁷. La asistencia médica urgente fue requerida por un 9,1% de los jóvenes (principalmente jóvenes de 14 años) quienes en un 16,5% habían consumido alcohol en las seis horas previas (especialmente esta situación se daba en los jóvenes de 16 y 18 años). Estos porcentajes se incrementan de forma destacada en el caso de jóvenes involucrados en peleas o agresiones físicas (un 19,6% de los jóvenes), alcanzando un 49,4%, quienes habían realizado tal consumo en las seis horas previas²⁸. Los jóvenes detenidos por la Policía o la Guardia Civil representaron el 4,7% de los jóvenes, habiendo un 36,4% de los mismos consumido alcohol en las seis horas previas a su detención (32,3% de hombres y 52% de mujeres)²⁹.

Asimismo, en ese año de referencia, un 18,9% de los jóvenes fueron pasajeros de un vehículo a motor conducido por alguien

²⁶ El 67,1% de ellos acudió entre las 20:00h del viernes a las 9:00h del lunes. El 92,9% había consumido alcohol (un 10% de éstos consumieron además drogas ilegales) y el 7,1% restante consumió únicamente drogas ilegales (Plan Nacional sobre Drogas, Guía sobre drogas, 2007, en <http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/publicaciones/Guia2008/home.htm>, [consulta 7-3-2008]).

²⁷ El porcentaje varía con la edad, alcanzando su cuota más alta en quienes tienen 16 años (18,1%).

²⁸ También en este caso el porcentaje varía en función de la edad.

²⁹ En la encuesta se recogen datos referidos a otras situaciones (conflicto o discusión importante con padres o hermanos —35,8%—, haber sido víctima de un robo o atraco —5,4%—, haber escapado de casa durante más de un día —1,9%— o haber sido expulsado del centro educativo un día completo o más —1,1%—) experimentadas en los últimos 12 meses, pero no se ponen en relación con el alcohol.

bajo los efectos del alcohol³⁰. Este porcentaje muy vinculado a la edad, es más alto en los chicos que en las chicas (un 20,4% frente a un 17,3%).

En el estudio realizado por Fernández Hermida y Secades Villa, *Prevalencia del consumo de drogas y factores de riesgo y protección en población juvenil de 12 a 18 años de Asturias*, se analiza además de las relaciones recogidas en la investigación oficial, la conexión entre el consumo de drogas y las situaciones de conflicto así como las experiencias problemáticas³¹. De acuerdo con el mismo, el 33,6% de los menores entre 12 y 18 años encuestados reconocían haber tenido en los últimos 12 meses un conflicto o discusión importante con padres o hermanos, un 5,7% había sufrido un robo o un atraco, un 4,8% había sido expulsado del centro educativo durante al menos un día completo y un 1,6% se habían escapado de casa más de un día. Estos datos puestos en relación con el consumo de alcohol y drogas en el último año arrojaban como resultado que las situaciones de conflictos estaban altamente relacionadas con el consumo de las drogas más habituales (alcohol y cannabis). Bajo la única variable de experiencias problemáticas, se observa que la media de los problemas experimentados por quienes han consumido drogas en los últimos doce meses es el doble de los de aquellos que no lo han hecho.

La realización en el contexto de la cultura de ocio juvenil o vinculado a ella de hechos delictivos y de conducta antisociales o molestas, como las que hemos apuntado y otras, han provocado que en nuestro país se haya pasado en los últimos años de una amplia permisividad de esta cultura del ocio a una actitud de preocupación ante algunas de sus manifestaciones. En aras de hacer frente a la denominada peligrosidad social o criminal que rodea ese contexto, se están desarrollando algunas políticas concretas de prevención (así, por ejemplo, campañas de concienciación de la seguridad vial, de prevención del consumo de drogas), que se han unido a las tradicionales políticas de orden más bien represivo (a título de muestra pensemos en las sanciones administrativas previstas en la Ley de Seguridad Ciudadana o en las leyes autonómicas sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, o en la propias sanciones penales frente al tráfico de drogas).

³⁰ La cifra a nivel nacional fue de un 22%.

³¹ FERNÁNDEZ HERMIDA, J. R. y SECADES VILLA, R., *Prevalencia del consumo de drogas y factores de riesgo y protección en población juvenil de 12 a 18 años de Asturias*, cit., pp. 115-118.

En particular, se detecta la necesidad de intervención en las siguientes manifestaciones de la cultura juvenil:

1. El consumo de alcohol y drogas tóxicas por parte de los jóvenes, en general, como consecuencia del peligro que éstas representan para su salud y su correcto desarrollo, y en especialmente cuando se trata de menores de edad en las circunstancias concretas del tiempo de ocio, en atención a su influencia en la realización de conductas antisociales o delictivas.

2. La venta de drogas tóxicas y alcohol a menores, por igual razón que su consumo. En relación a esta cuestión, habría que resaltar no sólo la intervención en los espacios de ocio sino también en los centros educativos y formativos así como sus proximidades en los horarios de asistencia a los mismos.

3. La conducción de vehículos a motor y ciclomotores o el viaje en ellos en los tiempos del ocio de los jóvenes. Téngase presente que además en la etapa de la juventud este medio de locomoción envuelve de cierto prestigio e independencia a su poseedor.

4. Las reuniones juveniles durante los fines de semana en lugares abiertos y locales, especialmente en horario nocturno para evitar daños a la propiedad urbana, actos de violencia entre los jóvenes y otras actividades nocivas para la salud pública y el bienestar ciudadano (conductas antisociales).

Como ya hemos observado algunas de estas situaciones entran de lleno en el ámbito de lo criminal, especialmente la venta de drogas tóxicas, los daños a la propiedad, los actos de violencia y la conducción de vehículos bajo la influencia de drogas o bebidas alcohólicas³². El resto de las situaciones, incluyendo la venta de alcohol a menores, las actividades antisociales de los jóvenes (causación de ruidos, suciedad en las calles, el consumo de drogas y el absentismo escolar) constituyen más bien conductas que infringen normas administrativas, o bien se califican sin más de actividades incívicas y molestas, no entrando, pues, en el ámbito de lo criminal.

³² Obsérvese que la delincuencia vinculada al consumo de alcohol se deriva de los efectos que éste tienen en la persona, reduciendo el dominio sobre sí mismo y el sentido de la responsabilidad, mientras que la conectada con las drogas ilegales presenta además otra faceta, la relativa al tráfico de drogas.

III. MEDIDAS DE INTERVENCIÓN EN LA CULTURA DE OCIO JUVENIL EN ESPAÑA: ESPECIAL REFERENCIA A LAS ACTUACIONES POLICIALES Y CIUDADANAS

1. Consideraciones generales sobre la política de prevención

Junto a las tradicionales formas de represión institucional de las conductas delictivas y comportamientos antisociales, adquieren hoy día un mayor protagonismo las políticas de prevención de la delincuencia. En este contexto nos gustaría llamar la atención sobre las políticas de prevención primaria y situacional que se están desarrollando en el momento presente³³.

La política de prevención primaria de los riesgos que entraña la nueva cultura de ocio juvenil se desarrolla fundamentalmente a través del sistema educativo y del sistema sanitario. En el ámbito educativo se han incluido en los programas y actividades educativos contenidos de aprendizaje de valores positivos de convivencia, respeto, solidaridad y educación cívica, así como de promoción de los hábitos saludables. También se realizan campañas informativas sobre los riesgos y consecuencias del consumo de las diversas drogas (charlas, reparto de folletos e información), a cargo de profesionales de la medicina o de la educación y, en los últimos años, de la policía. Otro tipo de actuación que comienza a llegar a las escuelas es la promoción de una cultura del ocio distinta, más saludable. La prevención que se lleva a cabo a nivel sanitario está centrada en evitar y/o reducir los problemas de drogodependencias y los relacionados con las enfermedades de transmisión sexual a través de campañas informativas³⁴.

³³ La prevención situacional ha adquirido gran auge desde la década de los ochenta aproximadamente, adoptándose medidas como las siguientes: servicios de seguridad privada, planificación urbana, circuito cerrado de televisión, cámaras de vigilancia en vías públicas, mejora del alumbrado, bloqueo del dispositivo de arranque de los coches, etc.

³⁴ Este tipo de actuaciones se perfila, por lo que a las drogas conciernen, en los «Planes sobre drogas» elaborados tanto a nivel estatal como autonómico e incluso local. Querriamos mencionar como ejemplo concreto de lo dicho el Plan sobre Drogas para Asturias, «Creando futuro. Estrategias para mejorar la situación de las drogodependencias en Asturias», actualmente en vigor, elaborado por la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios, y aprobado por el Consejo de Gobierno el 10 de enero de 2002 (véase http://www.princast.es/servlet/page?_pageid=2554&_dad=portal301&_schema=PORTAL30).

La eficacia de esta política preventiva primaria es todavía bastante limitada, debido a factores muy diversos, entre ellos la propia «juventud» de los destinatarios³⁵, la escasa vinculación de los padres en estas campañas informativas, la ignorancia o desinterés respecto a los hábitos y costumbres de los hijos y la escasa cooperación con los responsables de la seguridad ciudadana. De aquí que alguna de las últimas campañas preventivas se hayan dirigido específicamente a los padres con el objetivo de informar sobre los hábitos de ocio de sus hijos y proporcionarles asesoramiento para afrontar los problemas educativos. En algunos lugares se están proponiendo incluso medidas que hagan responsables a los padres de las conductas antisociales de los hijos menores de edad a través de sanciones administrativas y/o penales. Se trata, sin embargo, de medidas que tienen un alto coste político.

No obstante la escasa eficacia que hasta el momento se está teniendo a través de la prevención primaria, consideramos que se trata de un línea de actuación irrenunciable en el ámbito educativo, sobre todo en la formación de los jóvenes en aspectos éticos y ciudadanos, así como en la promoción de la colaboración ciudadana, que involucre a todos los grupos sociales en los intereses comunitarios y solidarios, cuestión algo difícil en nuestros días.

Complemento necesario de la política de prevención primaria es la prevención situacional. Desde esta óptica se están desarrollando desde hace algunos años diversas experiencias dirigidas a reducir las oportunidades de realización de actividades antisociales y delictivas mediante la modificación del medio o las situaciones en que se producen³⁶. Especialmente interesantes son los programas de ocio nocturno alternativo que en los últimos años han comenzado a financiar las entidades públicas, ampliando de esta forma las opciones reales de diversión de los jóvenes en entornos saludables, en un momento en que sus posibilidades de descanso están ciertamente limitadas por la propia industria del ocio y su disponibilidad económica; la implantación de servicios de transporte público económico para los desplazamientos en los momentos de marcha; la vigilancia natural de los ciudadanos (vecinos de las zonas de movida), la propia vigilancia disuasoria de la policía, de los servicios de seguridad de los locales o espectáculos, etc.

³⁵ La juventud es tiempo de experimentación, de cometer errores, de ruptura de la autoridad del adulto, de intentar vivir independientemente, sin límites.

³⁶ Ampliamente sobre la prevención situacional del delito MEDINA ARIZA, J. J., «El control social del delito a través de la prevención situacional», en *RDPCrUNED*, 1998, n.º 2, pp. 281-323.

Hecha esta consideración muy general, abordaremos en las líneas siguientes la actitud de la Policía y los ciudadanos que se han implicado en estas políticas preventivas. Como veremos, ello ha requerido de un esfuerzo de adaptación importante a modelos de actuación preventivos por parte de unas fuerzas de policía acostumbradas a desarrollar una actividad fundamentalmente represiva. A estos efectos tomaremos como referencia las actuaciones desarrolladas por estos agentes sociales en las ciudades de Oviedo y Gijón, en el Principado de Asturias³⁷.

2. El papel de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado

2.1. *De las medidas represivas y sancionadoras tradicionales hacia nuevas formas de actuación*

La intervención en la cultura del ocio juvenil se ha realizado principalmente a través del mecanismo de represión formal, bien penal bien administrativa, desde la perspectiva de la seguridad ciudadana. Esta vía de actuación, en la que se otorga especial protagonismo a las normas (mediante las que se tipifican los comportamientos prohibidos a los que se asocian la correspondiente sanción) y a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado³⁸, presenta algunos inconvenientes desde el plano de la prevención que han motivado nuevas actuaciones en el seno de la policía en relación a alguno de los factores de riesgo que confluyen en la nueva cultura de ocio juvenil.

³⁷ Ambos municipios asturianos reúnen todas las condiciones para ser núcleos de referencia de la cultura del ocio juvenil: poblaciones urbanas, con posibilidades de ocio y gran atractivo para los jóvenes.

³⁸ De acuerdo con las normativa reguladora de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, nos encontramos con que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación (Policía Nacional y Guardia Civil) tienen atribuida la competencia en materia de prevención de la delincuencia, esto es, de la comisión de infracciones penales, así como la relativa al aseguramiento de una convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos; que los cuerpos de policía dependientes de las Comunidades Autónomas (Policía Autonómica), no tienen asignadas ninguna competencia específicamente orientada a la prevención de la delincuencia; y que los cuerpos de policía dependientes de las corporaciones Locales, es decir, la Policía Local, desempeñan una labor de policía administrativa y una función de colaboración con los Cuerpos y Fuerzas del Estado en materia de prevención de la delincuencia.

Obsérvese que las funciones de policía administrativa convierten a la Policía Local en el principal organismo policial de prevención de las conductas incívicas dado su cometido de velar por el cumplimiento de numerosa normativa administrativa desti-

a) Observaciones críticas a las medidas represivas y sancionadoras tradicionales

Una política basada en la adopción de medidas represivas (considerando tales aquéllas que se toman tras la realización de la conducta ilícita) y sancionadoras tradicionales lleva consigo toda una serie de inconvenientes que convendría superar.

En primer lugar, es de señalar que este tipo de política se toma unilateralmente desde la perspectiva de la seguridad pública, sin analizar los factores explicativos de esas situaciones, cuyo conocimiento podrían ayudar a configurar otro tipo de políticas más constructivas y eficaces en las que se tuvieran presentes los intereses de todos los afectados. La idea subyacente en la política tradicional sería la siguiente: la sociedad debe de ser protegida frente a la cultura de ocio juvenil. Una idea que en los últimos años, seguramente debido al fracaso de esta política represiva, comienza a perder fuerza en pro de un enfoque más orientado a la prevención desde la óptica del menor como sujeto que está en situación de riesgo, buscando primeramente su beneficio y pasando a un segundo plano los bienes colectivos y la seguridad pública. De momento no se ha abandonado la represión pero se estimaría que habría de primar la prevención.

Un segundo aspecto cuestionable de la tradicional política de represión se encuentra en que sus pilares no siempre son adecuados para la consecución del fin perseguido. Hemos dicho anteriormente que ésta se basada en la creación de normas prohibitivas; pues bien, así como la técnica legislativa de aprobación de las normas (leyes) que tipifican las infracciones penales y establecen las correspondientes penas puede estimarse correcta desde la perspectiva de la seguridad jurídica, siendo además de aplicación uniforme en todo el territorio español, la mayoría de las normas que inciden en la cultura del ocio juvenil son normas administrativas. Estas normas son aprobadas por distintos órganos como consecuencia del reparto de competencias existente entre el Estado, las Comunidades Autónomas y la Administración Local, lo que provoca que sean numerosas, se hallen dispersas, pudiendo incluso resultar contradictorias, y que generen confusión e inseguridad, manifestándose asimismo problemas de coordinación entre distintos agentes de seguridad. A título de ejemplo

nada a lograr una convivencia pacífica entre los ciudadanos. Su papel en el marco de la prevención de la delincuencia aunque por disposición legal es de menor calado por tratarse de una colaboración con la Policía Nacional y la Guardia Civil, en la práctica podría ser muy importante dada la proximidad de esta policía con la ciudadanía.

podemos señalar que no todas las Comunidades Autónomas han optado por el mismo límite de edad para prohibir la venta de alcohol, que en algunas comunidades se ha prohibido el consumo de alcohol en la calle mientras que en otras no, o que no todos los ayuntamientos cuentan con fuerzas de seguridad locales, etc. En algunos casos estas diferencias se explica rápidamente al tratarse de materias demasiado populistas.

El otro pilar sobre el que descansa la política de represión tradicional, esto es, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, principalmente las dependientes del Ministerio del Interior, presenta la desventaja de responder a una estructura muy formal y además de actuar tradicionalmente con independencia de otras autoridades y organismos. Sumémosle a ello los problemas de la actuación policial derivados de la insuficiencia de efectivos, que hace que su actuación se limite a las conductas más graves, o la falta de coordinación policial o la escasa atención a la participación ciudadana.

En tercer lugar, cabría observar que el sistema de sanciones administrativas (multas, cierres, suspensión de actividad, por ejemplo) tiene escasa eficacia preventiva y no influye ni en la mentalidad de los jóvenes ni en la de los agentes de la industria del ocio. Frases como «un cierre una nueva apertura» o «la multa la pagan los padres» son fáciles de escuchar. No es muy distinta la eficacia del derecho penal en la prevención de los comportamientos delictivos, si bien en los últimos años se han introducido en el sistema penológico algunas instituciones de contenido más resocializador que el presente en las tradicionales penas de prisión y multa como la pena de trabajos en beneficio de la comunidad o la obligación de participar en determinados programas educativos y formativos incardinados en el marco de la suspensión condicional de la pena o de la sustitución de una pena por otra. Cuando las infracciones penales son cometidas por menores sí existe una normativa específica cuyas sanciones, denominadas medidas, tienen una finalidad expresamente educativa³⁹; no obstante, la insuficiencia de los recursos humanos y sociales disponible para su ejecución pueden hacer que su eficacia preventiva se vea mermada.

³⁹ De acuerdo con la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal del menor, son responsables penalmente de los hechos delictivos los menores que en el momento de la comisión del hecho ya hubiesen cumplido los 14 años pero todavía no los 18 años. Por debajo de los 14 años quedan exentos de responsabilidad penal y sólo pueden quedar sujetos a medidas de protección.

b) Nuevas actuaciones a nivel policial

La atribución a la policía como una parte central de su actividad del desarrollo de una función de prevención de los comportamientos antisociales y delictivos es una cuestión que se ha comenzado a debatir en los últimos años⁴⁰. De momento la policía sigue centrada principalmente en las cuestiones relativas a la investigación de los delitos y al mantenimiento del orden público, pero ya se avistan algunas experiencias de prevención situacional.

En este sentido se está apostado por la concentración de la actividad policial en campañas de intervención más modernas, adaptadas a las necesidades locales, en lugares determinados y dirigidas a la consecución de objetivos concretos. Relacionadas con la cultura de ocio juvenil, sería una buena muestra de esta nueva forma de intervención policial el «Plan Estratégico de Respuesta Policial al Tráfico Minorista y Consumo de drogas en centros escolares y sus entornos, y en zonas de ocio».

Este plan de respuesta policial, aprobado en 2005, entró en vigor el 2 de enero de 2006, presentando un plazo inicial de vigencia no inferior a dos años.

El objetivo primordial de este plan, aplicable a todo el territorio nacional, es el establecimiento de criterios de tipo estratégico para el diseño y aplicación de planes operativos de intervención contra el tráfico minorista de drogas en áreas geográficas y períodos concretos. Estos planes estarían dirigidos a erradicar o disminuir en esas zonas la distribución minorista de drogas ilegales en aras de un entorno seguro y saludable de convivencia en libertad donde realizar las actividades de ocio y diversión. En particular esos planes incidirían sobre las zonas de ocio y diversión, los centros escolares y sus entornos.

Entre otras cuestiones (por ejemplo, elaboración de un mapa de puntos de riesgo específico para zonas de ocio y diversión), se establecen en este plan de respuesta policial directrices orientadas a dirigir la actuación de los Cuerpos de la Policía en el ámbito de control y sanción de la tenencia y consumo de drogas en la vía y locales públicos en el marco de la LO 1/1992, de Protección de la Seguridad

⁴⁰ Véase TORRENTE ROBLES, D., «Prevención del delito y futuro de la policía», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (REIS), 1999, n.º 5, pp. 85-94, sobre la transformación del modelo policial: de un modelo racional-burocrático profesional orientado a aplicar la ley una vez cometido el delito (modelo policial reactivo) a un modelo preventivo (modelo policial preactivo).

Ciudadana, donde se tipifica como infracción administrativa muy grave la tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos (art. 23.h) y como infracción grave el consumo en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos, así como la tenencia ilícita, aunque no estuviera destinada al tráfico, de drogas tóxicas, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas, siempre que no constituya infracción penal, así como el abandono en los sitios mencionados de útiles o instrumentos utilizados para su consumo (art. 25.1).

Los concretos planes operativos se establecen periódicamente, centrándose en las zonas de ocio y diversión, y en los horarios de apertura de las mismas o de afluencia a ellas de los ciudadanos, atendiéndose de forma especial a los fines de semana y períodos vacacionales de los escolares. En los mismos se recoge la actuación policial en aquellas zonas y locales en los que existan indicios racionales de incidencia del tráfico de drogas, así como en aquellos otros en los que se estime oportuno realizar acciones disuasorias (así centros de transporte, estaciones de tren y autobuses, etc.). En este contexto se trata además de fomentar y apoyar las actuaciones de las empresas de la industria del ocio para mejorar la capacidad de vigilancia y de obtención de información sobre personas y lugares donde se ofrezcan drogas ilegales; de impulsar la participación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en acciones preventivas y de reducción del daño (éstas se desarrollan generalmente a nivel autonómico o local); o impulsar la participación de los ciudadanos en la captación de información y en el desarrollo de iniciativas de naturaleza preventiva y disuasoria⁴¹.

En el caso concreto de la lucha contra el tráfico minorista y el consumo de drogas en centros escolares y sus entornos, se han intensificado las reuniones entre la policía y los directores de los centros escolares, las asociaciones de padres de alumnos y otros agentes sociales del entorno educativo. De esta forma se han abierto vías de información y de concienciación de la necesidad de colaboración, procediendo las denuncias del tráfico y consumo del propio centro educativo. En este marco específico la policía, de uniforme y de paisano, realiza labores de investigación y de disuasión.

⁴¹ Instrucción 24/2005, de 7 de diciembre, del Secretario de estado de Seguridad sobre la puesta en marcha de un «Plan de respuesta policial al tráfico minorista y consumo de drogas en zonas de ocio diversión».

Tras sus dos primeros años de vigencia los resultados alcanzados —*grosso modo*— han sido los siguientes:

En los centros escolares se han llevado a cabo 8.640 operaciones de decomiso, se han cursado 8.135 denuncias por tenencia o consumo de drogas, se ha procedido a realizar 286 detenciones y se han desactivado 208 puntos de venta de drogas. En los locales de ocio los puntos de venta de drogas desactivados han sido 617, se han realizado 72.110 operaciones de decomiso, se han presentado 67.778 denuncias por tenencia o consumo de drogas y se han practicado 2.035 detenciones.

A raíz de los mismos parece que el programa está siendo eficaz por su intensidad, concentración y brevedad. No obstante, hay que ser conscientes de que por su propia naturaleza es incapaz de solucionar el problema de la cultura del consumo de drogas dado que no se trata de una medida preventiva dirigida a modificar los hábitos de ocio de los jóvenes, sino una medida destinada a evitar los factores de riesgo en lugares determinados. Desde esta perspectiva, sus efectos serán siempre limitados porque no puede la policía controlar siempre y en todos los lugares el consumo y venta de drogas al por menor, a lo que se suma la posibilidad de desplazamiento de los puntos de venta de drogas. Entre los aspectos más destacables del programa cabría aludir a la participación ciudadana y a que por primera vez se ha incorporado de forma extensiva el método de trabajo policial de las entrevistas con los empresarios del ocio.

La prevención policial del consumo de drogas y alcohol por los jóvenes se desarrolla asimismo al amparo del Acuerdo Marco de Colaboración en Educación para la Mejora de la Seguridad entre el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y el Ministerio del Interior (MIR), de 18 de diciembre de 2006. El objetivo de este acuerdo es establecer el marco general de colaboración entre ambos ministerios —así como para futuros acuerdos con las Administraciones Autonómicas y Locales y con otras personas o entidades públicas o privadas— para impulsar y promover acciones en el ámbito escolar, en materia de educación y promoción para la mejora de la seguridad personal y ciudadana de los niños y jóvenes, mejorar su conocimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y colaborar en la prevención y erradicación de las conductas violentas que puedan producirse en el entorno escolar, especialmente la violencia entre iguales y el acoso escolar y *bullying*. Para responder a estos fines se aprobó la Instrucción 3/2007, de 21 de febrero, del Secretario de Estado de Seguridad sobre la puesta en marcha de un «Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad Escolar», en la que se declaran los

siguientes objetivos: responder de manera coordinada y eficaz a las cuestiones relacionadas con la seguridad de niños y jóvenes en la escuela y su entorno, fortaleciendo la cooperación policial con las autoridades educativas en sus actuaciones para mejorar la convivencia y la seguridad en el ámbito escolar⁴²; mejorar el conocimiento de los menores y jóvenes sobre los recursos policiales para la prevención de la delincuencia y protección de las víctimas, y sobre las cuestiones de seguridad ciudadana que inciden en materias como acoso escolar, bandas juveniles, acceso a drogas y alcohol, vandalismo, xenofobia o racismo, impulsando la celebración de actividades, charlas y conferencias en los centros escolares dirigidas a los alumnos e impartidas por expertos policiales; contribuir a concienciar a los alumnos de la necesidad de erradicar las conductas violentas del ámbito escolar, buscando el desarrollo de conductas pro-activas en el rechazo y denuncia de estos comportamientos e informarles de los recursos de que la sociedad dispone para ayudarles; mejorar la vigilancia policial en las inmediaciones de los centros escolares, cuando sea necesario, en el marco de las instrucciones dictadas por la Secretaría de Estado de Seguridad; la coordinación permanente entre los expertos policiales y las autoridades docentes, comunidad educativa, asociaciones de padres y madres de alumnos y otras organizaciones; y cooperar con el MEC en el Plan para la Mejora de la Convivencia Escolar a través de la participación en el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar y la Prevención de Conflictos y de otras iniciativas.

En cumplimiento de esta Instrucción, la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, aprobó en febrero de 2007 el «Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad Escolar»⁴³. Centrándonos en la actividad policial en relación con el consumo de drogas y alcohol, cabría destacar el impulso de conferencias y actividades en los centros escolares impartidas por miembros de los cuerpos de seguridad tendentes a facilitar información general a los menores y jóvenes sobre ese consumo; la comunicación y colaboración con la comunidad educativa para mejorar su conocimientos y adqui-

⁴² A este fin se facilitará a los responsables de la comunidad educativa, personal docente y APAS, los conocimientos técnicos y la colaboración de expertos policiales para la prevención, detección y solución de eventuales episodios de violencia, acoso u otros actos delictivos que puedan producirse en estos entornos y que afecten a cualquiera de los agentes que intervienen en el proceso educativo: alumnos, profesores y comunidad escolar, fomentando la corresponsabilidad en la denuncia de las infracciones detectadas.

⁴³ Este plan se aplica íntegramente durante los cursos escolares 2007-2008 y 2008-2009, pero sus primeras experiencias se desarrollaron a lo largo del curso 2006-2007.

rir pautas de detección de los comportamientos y actitudes que suelen manifestar los jóvenes que realizan consumo y tráfico de drogas; la mejora en la vigilancia de las inmediaciones de los centros (en materia de drogas ya hemos visto que existe un programa específico).

Por otra parte, el replanteamiento del papel policial, bajo la consideración de que la política necesaria es la de prevención y no la de un modelo de intervención postdelictual, lleva implícita la necesidad de modernizar la policía, crear nuevos cuerpos, descentralizar su actividad y cooperar con las autoridades locales así como con la propia comunidad. Este camino ya se ha comenzado a recorrer, encontrándonos con manifestaciones del mismo como la formación de los cuerpos locales de policía, que dependen de cada ayuntamiento y tienen formas de actuación caracterizadas por la proximidad e integración dentro de equipos interprofesionales, con más posibilidades de actuación que la simple represión de conductas delictivas, y contando además con el conocimiento de las propias realidades locales. Estos cuerpos o fuerzas locales de policía, tienen cada vez competencias y se perfilan como los más cercanos a los ciudadanos. También se ha procedido a un relevo en las plantillas, con la incorporación de nuevas generaciones a los puestos de mando y, en general, al cuerpo policial, que ha conllevado una nueva mentalidad policial.

c) Propuestas para la mejora de la política represiva

Con la finalidad de mejorar la política represiva, consideramos adecuado que en su diseño se tome en consideración como objetivo primordial la perspectiva de la salud y el bienestar de los menores, ello llevará a establecer, en el caso de que sea necesario, unas medidas o sanciones de naturaleza fundamentalmente educativa, más eficaces y a cuya ejecución se destinen mayores medios.

Sería igualmente adecuado que a nivel nacional se alcanzasen unos acuerdos básicos, unos mínimos, sobre cómo intervenir en la cultura de ocio juvenil, particularmente en lo que se refiere a la protección especial que se ha de dispensar a los menores en el marco de los espectáculos públicos y actividades recreativas (como ya apuntáramos, en algunas legislaciones la protección se destina a todo menor de edad, en otras se restringe a los menores de 16 años⁴⁴, etc.), la

⁴⁴ En el Principado de Asturias o en Madrid se ha optado por reducir la protección a los menores de 16 años, siguiendo así con el criterio estatal concretado en el Reglamento General de la Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, a diferencia, por ejemplo de Navarra, Castilla La Mancha, País Vasco, La Rioja, Aragón, Andalucía o Extremadura, que no distinguen a esos efectos entre los menores de edad.

prohibición de venta de alcohol, etc. Si bien respecto de esta cuestión somos más bien escépticos dada el sistema de reparto de competencias entre el Estado, Comunidades Autónomas y Administración Local y los intereses económicos concurrentes.

La completa modernización de los cuerpos de policía, con unidades locales, de proximidad, con suficientes efectivos y bien coordinados con el resto de los organismos e instituciones que deben llevar a cabo esta política, sería otro baluarte en la prevención situacional. Así como el desarrollo de actividades y metas de intervención policial con las características que hemos visto en el plan del año 2005: incidir periódica e intensamente en los puntos negros de la delincuencia en las actividades del ocio.

2.2. La nueva política preventiva formal de las policías locales en Asturias

En los últimos años se está desarrollando un nuevo modelo de política oficial preventiva en el campo de las actividades de ocio que responde a las ideas de descentralización y de cooperación policial. Esto unido al hecho de que la competencia en materia de regulación de los espectáculos públicos y actividades recreativas ha sido asumida por las Comunidades Autónomas, gozando también de competencia en este sector las administraciones locales⁴⁵, ha determinado

⁴⁵ El Principado de Asturias tiene competencia exclusiva en materia de espectáculos públicos (art. 10.1.28 EA), un sector cuya regulación global se contiene en la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Asturias (LEPAR), mediante la que se persigue, según se expresa en su Exposición de Motivos, «compatibilizar el principio básico de la libertad con las imprescindibles condiciones de seguridad que deben observar los locales donde se realicen estas actividades y la salvaguardia de los derechos de los ciudadanos y usuarios». Esta ley establece los requisitos básicos que han de reunir los establecimientos, locales o instalaciones en los que los espectáculos públicos y las actividades recreativas se desarrollen (condiciones de seguridad, horarios de apertura y cierre, autorizaciones y prohibiciones para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas, etc.), prestando especial incidencia en la seguridad de las personas, y sometiendo su puesta en funcionamiento a la obtención de la preceptiva licencia municipal, concediéndose asimismo a los municipios la facultad de reglamentar algunos aspectos (por ejemplo, la ampliación de horarios de apertura y cierre en atención a la celebración de fiestas locales o de espectáculos o actividades singulares —art. 22—). Consecuentemente nos encontramos ante un sector en el que concurren competencias autonómicas y locales, llevándose a cabo la actividad de control de estas actividades principalmente a nivel local, y en menor medida a nivel autonómico, a raíz de la creación, recientemente, de la Policía Autonómica. Esta función, según se indica en el artículo 23, puede ser realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes

que las policías locales estén llamadas a desempeñar un papel hasta ahora inimaginable en la esfera de la prevención de las conductas antisociales y delictivas de los jóvenes, creándose en su seno nuevos equipos más especializados en ese tipo de trabajo (así la policía de barrio, de proximidad o comunitaria). A título de muestra de las funciones que ha de realizar esta policía podríamos mencionar, en general, el control del cumplimiento de la normativa que regula el sector del ocio, en la que suele recogerse una protección especial para los menores⁴⁶, por parte de quienes ofrecen las actividades, así

del Estado, debiendo solicitarse, en su caso, la colaboración de éstas a través de la Delegación del Gobierno en Asturias. Unas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a las que se les atribuyen, como ya hemos mencionado, la función de proteger la seguridad ciudadana.

⁴⁶ En el caso de Asturias, el artículo 27 de la LEPAR establece que la protección especial que se otorga a los menores de 16 años requiere de la adopción de las siguientes medidas:

1. La prohibición de acceso a determinados espectáculos y actividades a la infancia y la juventud, o el condicionamiento de la participación de aquellos en los mismos. El establecimiento de estas prohibiciones y limitaciones se remite a la vía reglamentaria.
2. El reforzamiento de las exigencias que han de cumplir los establecimientos, locales e instalaciones destinados a menores de 16 años, donde además de los requisitos generales quedará prohibido el suministro de tabaco y bebidas alcohólicas; no podrán colocarse máquinas de juego o azar; el horario de finalización de los espectáculos no podrá superar las 22.30 horas; y no podrán desarrollarse espectáculos, ni instalarse elementos decorativos o propaganda que pongan en peligro la integridad física, psíquica o moral de los menores.
3. El reforzamiento de las exigencias que han de cumplir los establecimientos, locales e instalaciones donde se celebren espectáculos o actividades destinadas a menores de 16 años, en tanto éstas tengan lugar. Concretamente estará prohibido el suministro de tabaco y bebidas alcohólicas; en caso de existir máquinas de juego o azar, no podrán estar en funcionamiento; y no podrán instalarse elementos decorativos o propaganda que pongan en peligro la integridad física, psíquica o moral de los menores.

Asimismo la ley tipifica toda una serie de prohibiciones cuyo incumplimiento da lugar a infracción administrativa, siendo las más directamente vinculadas a la protección de los menores dos infracciones, merecedoras de la calificación de muy graves: la admisión de menores de 16 años en establecimientos públicos, locales e instalaciones en que lo tengan prohibido; y las actividades que impliquen prácticas incitadoras del consumo de bebidas alcohólicas en los términos previstos en el artículo 20.d) de la ley, relativo a los espectáculos públicos y actividades recreativas prohibidas, entre los que se encuentran aquellos que «impliquen prácticas incitadoras del consumo de bebidas alcohólicas, tales como los concursos de resistencia; el ofrecimiento de consumiciones a precios inferiores a los que correspondan según la carta de precios de los establecimientos, locales o instalaciones; u otros supuestos análogos» (art. 32 d y e).

como de otras normativas muy relacionadas⁴⁷ o más generales como la Ley de Seguridad Ciudadana y la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (así el colaborar en el aseguramiento del correcto funcionamiento y la ausencia de riesgos y daños de los participantes en grandes concentraciones humanas —tómese el botellón o la celebración de fiestas populares como muestra—⁴⁸), etc.

La actuación de esta policía local en Asturias en relación a la nueva cultura juvenil está orientada de forma especial a la disuasión y al mantenimiento del orden público, combinándose a tal fin la presencia policial visible (policía uniformada) con la presencia policial invisible (policía de paisano)⁴⁹. Principalmente su actuación consiste, a la luz de las entrevistas mantenidas con los responsables de la Policía Local de Oviedo y de Gijón, en la realización de funciones de vigilancia de las salidas y entradas de los colegios, así como de las entradas en los ciber-

⁴⁷ Así la Ley asturiana 5/1990, de 19 de diciembre, sobre la prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores de 16 años, en la que se recogen como medidas preventivas del consumo de alcohol: 1. La prohibición, en todo el territorio del Principado de Asturias, de la venta a menores de dieciséis años de bebidas alcohólicas (art. 6); 2. La prohibición de la difusión entre menores de 16 años, directamente o por correo, de propaganda de bebidas alcohólicas, marcas, empresas elaboradoras o locales de degustación (art. 10); 3. La irrelevancia del consentimiento a la consumición otorgado por padres, tutores o guardadores de hecho o a la compra de bebidas de contenido alcohólico (art. 8). Al tiempo que, bajo estas premisas, se establecen diversas infracciones administrativas, clasificadas en leves, graves y muy graves «en atención al riesgo para la salud física y psíquica del menor de dieciséis años y de la aprobación en general, a la cuantía de los beneficios obtenidos por los infractores, al grado de intencionalidad, al lugar de comisión, a la generalización de la infracción y a la reincidencia en la misma» (arts. 18 a 21). Estas infracciones administrativas se sancionan con multa, a la que en el caso de una infracción muy grave se podría enlazar el cierre temporal del establecimiento, instalación o servicio por un plazo máximo de cinco años (art. 22).

La prohibición de venta de alcohol es absoluta en los establecimientos, locales e instalaciones destinadas a los menores de 16 años, según se dispone en el artículo 27.2 de la LEPAR, definiéndose aquellos en el Decreto 91/2004, de 11 de noviembre, por el que se establece el catálogo de los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos, locales e instalaciones públicas en el Principado de Asturias, como «locales fijos, cerrados e independientes que se destinan a ofrecer a menores de 16 años situaciones de ocio, diversión o esparcimiento mediante la emisión de música grabadaailable en los espacios específicamente acotados en su interior». En este reglamento al tiempo que se reitera la prohibición de expedir ningún tipo de bebida alcohólica, se establece *la prohibición de su consumo*. La citada ley también recoge esa prohibición absoluta en aquellos establecimientos, locales o instalaciones no destinados a menores de 16 años durante la celebración de espectáculos o actividades que tengan a éstos como destinatarios (art. 27.3).

⁴⁸ También coordinan la intervención de otros agentes sociales, como servicios médicos de urgencia, asociaciones vecinales, etc.

⁴⁹ Deseamos expresar nuestro agradecimiento a las policías locales de Oviedo y Gijón por su amable y valiosa colaboración en la realización de este trabajo.

centros juveniles en horario escolar. Está presente también en parques y jardines con la finalidad de protección del entorno medioambiental; interviene en las actividades públicas de ocio realizando funciones de vigilancia y disuasión de venta o consumo de alcohol a menores⁵⁰; dialoga y coopera con los empresarios del ocio y la vigilancia del cumplimiento de la normativa de seguridad en estos establecimientos (control de los horarios de cierre y apertura, el control de ruidos).

En el marco concreto de la prevención de accidentes desarrolla acciones preventivas de educación vial dirigida a los jóvenes conductores sobre la influencia de alcohol y/o drogas en la conducción; realiza controles de documentación y de alcoholemia, a la entrada y salida, respectivamente, de los lugares donde tienen lugar una afluencia masiva de personas para beber —«botellón»— (explanadas del campo de fútbol y/o facultades universitarias).

Un problema puntual de convivencia vecinal se originó como consecuencia de la «ocupación» de jóvenes inmigrantes de determinadas zonas de un barrio (concretamente una zona del parque) de la ciudad de Oviedo y fue rápidamente atajado con la intervención mediadora de la policía local sin mayor trascendencia.

A raíz de las entrevistas con la policía, se puso de manifiesto además la existencia de algunos factores que había contribuido a la mejora de su actuación en este ámbito, como el hecho de recibir formación específica para realizar su tarea y el conocer el mundo de la actividad de ocio juvenil o el cambio generacional de los mandos y de los agentes, la celebración de reuniones periódicas con asociaciones de hosteleros y asociaciones de vecinos, y también los problemas con los que se encontraban en su día a día. En este sentido se apuntaba la diversidad de normativa que afectaba a las actividades de ocio, la carencia de dotaciones de las fuerzas de seguridad, la insuficiencia de las sanciones para las infracciones relacionadas con las actividades de ocio, las diferencias del límite de edad de protección de los menores según el territorio, la falta de concienciación de la sociedad y, en especial, de los padres de su responsabilidad en la prevención de las conductas de riesgo en la esfera del ocio o la escasa exigencia de responsabilidad social de los empresarios del ocio.

Por otra parte, pero igualmente producto de este nuevo modelo de actuación policial, debe destacarse que en los municipios de mayor

⁵⁰ La medida disuasoria tiene como objetivo la identificación de los jóvenes. Si se trata de un menor que consume alcohol, se procede, si es preciso, a que reciba atención sanitaria, a dar aviso a sus padres y, en su caso, comunicación a la Fiscalía de Menores.

población se han creado además organismos autónomos, unificados, que pretender coordinar a todos los agentes sociales del municipio, buenos conocedores de la situación de cada localidad, para ofrecer medidas específicas ante problemas determinados. En las ciudades de Oviedo y Gijón ya funcionan las denominadas Juntas de Seguridad Locales, órganos encargados de analizar y valorar la situación de la seguridad pública en el municipio así como de impulsar la elaboración de planes conjuntos de seguridad ciudadana y de seguridad vial. Entre otras misiones, les corresponde establecer las formas y procedimientos necesarios para lograr una eficaz coordinación y colaboración entre los distintos cuerpos de seguridad que ejercen sus competencias funcionales en el ámbito territorial del municipio. Esta actuación conjunta ante concretas situaciones comporta una mayor eficacia, inmediatez y flexibilidad. Ello se explica fácilmente si tenemos en cuenta el conocimiento cercano y próximo que tienen de la realidad local y de sus problemas, hecho que les permite atender con flexibilidad a las distintas situaciones que se van presentando (actividades de ocio programadas, personas implicadas, situaciones de riesgo, lugares y circunstancias en que van a tener lugar), la supresión de la burocratización o la coordinación de las diversas actuaciones entre los agentes preventivos.

2.3. Un apunte sobre la colaboración y actuación de los servicios de vigilancia y seguridad privada

Como acabamos de apuntar, en las nuevas líneas de actuación policial preventiva ha cobrado especial importancia la colaboración que, entre otros, prestan los profesionales del ámbito recreativo. Unos profesionales, que por sus conocimientos y cercanía a los factores de riesgo de la noche, podrían llegar incluso a convertirse en agentes socializadores dentro de esos contextos⁵¹, si bien en el momento presente su principal cometido en relación a los factores de riesgo en los espacios del ocio está vinculado a las cuestiones de la seguridad. Desde esta perspectiva es interesante resaltar las funciones que normativamente se le ha asignado a alguno de ellos, en concreto a quienes realizan servicios de vigilancia y seguridad en las zonas y establecimientos de ocio, quienes actúan básicamente mediante la exclusión del concreto espacio de ocio de a aquel que ponga en peligro o pueda poner en peligro la seguridad en dicho espacio.

⁵¹ Esta faceta se ha empezado a estudiar en fechas muy cercanas, véase AA.VV., *Mediadores recreativos y drogas: nueva área para la prevención*, en http://www.irefrea.org/archivos/sa/libro_mediadores_irefrea.pdf. p. 135 [consulta 7-03-2008].

En el Principado de Asturias, la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de espectáculos públicos y actividades recreativas (LEPAR) en su artículo 7 remite al desarrollo reglamentario la determinación de los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos, locales e instalaciones que por su naturaleza, aforo, o incidencia en la convivencia ciudadana deberán implantar medidas o servicios de vigilancia y seguridad, así como las características de los mismos. En virtud de esta remisión se ha aprobado el Decreto 100/2006, de 6 de septiembre, por el que se regulan los servicios de vigilancia y seguridad en los espectáculos públicos y actividades recreativas y el ejercicio del derecho de admisión, que como su propia denominación anticipa responde a un doble objetivo: «regular el establecimiento y funcionamiento de los servicios de vigilancia y seguridad para determinados espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos, locales e instalaciones donde éstos se desarrollen, con la finalidad de garantizar la seguridad de los usuarios en el interior de los mismos y de sus dependencias anexas, y ello en función de la ubicación del establecimiento, local o instalación donde éstos se realicen, sus características, el aforo permitido o la naturaleza de la actividad que se lleve a cabo» y «regular el derecho de admisión de personas a los establecimientos, locales e instalaciones en los que se desarrollen espectáculos públicos o actividades recreativas, el procedimiento de autorización y visado de las condiciones específicas de admisión, así como el establecimiento y funcionamiento de los servicios de admisión encargados del control de los accesos a los mismos».

De acuerdo con el artículo 3 del citado decreto, a efectos de su aplicación se «entiende por servicio de vigilancia y seguridad, el prestado por vigilantes de seguridad integrados en empresas de seguridad privada, debidamente autorizadas e inscritas en el Registro General de Empresas de Seguridad del Ministerio del Interior que, contratadas por el titular del establecimiento, local o instalación o por el organizador de los espectáculos públicos o de las actividades recreativas, tienen encomendadas las labores de vigilancia, seguridad y protección de los bienes y asistentes, tanto en el interior como en las zonas exteriores de acceso al mismo que sean de titularidad privada»⁵².

A estos servicios de vigilancia se les atribuyen, además de las funciones previstas con carácter general en la normativa estatal reguladora de la seguridad privada⁵³, las siguientes:

⁵² El artículo 5 y el 6 versan sobre la obligatoriedad de estos servicios de vigilancia y seguridad.

⁵³ Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada y el Reglamento de Seguridad Privada.

«a) A los efectos de mantener el buen orden en el servicio de admisión y entrada de personas en el establecimiento, local o instalación, y a requerimiento del titular o del personal responsable del mismo:

1.º Proceder a la expulsión de las personas que encontrándose en el interior, dificulten el normal desarrollo del espectáculo público o de la actividad recreativa.

2.º Impedir el acceso de personas cuando concurran alguno de los motivos previstos en el artículo 8 del presente reglamento o cuando los asistentes no reúnan alguna de las condiciones específicas de admisión autorizadas y visadas para el establecimiento.

A tal fin podrán requerir para ello la asistencia o intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la forma que determine la normativa estatal que resulte de aplicación.

b) Impedir el consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas dentro del establecimiento, local o instalación.

c) Impedir que dentro del establecimiento, local o instalación en que estuviese prohibido, se consuma tabaco, o que dicho consumo se realice fuera de las zonas habilitadas para tal fin en aquellos otros, que por así establecerlo la normativa aplicable, dispusiesen de las mismas⁵⁴.

d) Comprobar, antes de proceder a la apertura al público del establecimiento, local o instalación, el funcionamiento de las medidas de seguridad y sistemas de evacuación de los mismos».

Igualmente se puede atribuir a éstos el ejercicio del derecho de admisión (art. 21.2).

El derecho de admisión se configura como una medida dirigida a impedir el acceso de personas que se comportan de manera violenta, que puedan producir molestias al público o usuarios o que puedan alterar el normal desarrollo del espectáculo o actividad (art. 7.1)⁵⁵. En el artículo 8 se recogen los supuestos que limitan el acceso y permanencia en los establecimientos públicos, entre ellos el carecer de la edad mínima establecida por la normativa vigente, lo que pone de manifiesto que hay otros fines además del expresamente declara-

⁵⁴ Nótese que no se contempla la función de impedir que los menores de edad consuman alcohol.

⁵⁵ A tal fin, dispone el número 2 del artículo 7, podrá recabarse, si fuese necesario, el auxilio de los agentes de la autoridad competente.

do⁵⁶. En el artículo 11 se recogen una serie de prohibiciones relativas a las condiciones de admisión en aras de evitar un uso arbitrario o discriminatorio del ejercicio de este

Finalmente, cabría destacar que «cuando durante el desarrollo de una actividad se produzcan alteraciones del orden, el personal propio del establecimiento, local o instalación habrá de comunicarlo de inmediato a los vigilantes de seguridad, allí donde existan, a fin de que ejerzan las funciones que les son propias, sin perjuicio de las actuaciones necesarias que el personal propio del local pueda llevar a cabo, con el fin de velar por la integridad física de las personas, cuando la urgencia lo requiera» (art. 22.1).

⁵⁶ Artículo 8.—Limitaciones de acceso y permanencia en los establecimientos públicos

Los titulares de los establecimientos, locales e instalaciones y los organizadores de los espectáculos públicos y las actividades recreativas así como el personal dependiente de éstos, impedirán el acceso de personas al establecimiento, local o instalación y, en su caso, su permanencia en los mismos, en los siguientes supuestos:

a) Cuando el aforo establecido se haya completado con los usuarios que se encuentren en el interior del establecimiento, local o instalación.

b) Cuando se haya superado el horario de cierre del establecimiento, local o instalación.

c) Cuando la persona que pretenda acceder al establecimiento, local o instalación, o se halle en su interior, se encuentre en alguna de estas circunstancias:

1. Carezca de la edad mínima establecida para hacerlo, según la normativa vigente.

2. Manifieste actitudes violentas, se comporte de forma agresiva o provoque altercados.

3. Porte armas u objetos susceptibles de ser utilizados como tales salvo que, de conformidad con lo dispuesto en cada momento por la normativa específica aplicable, estén autorizadas para portarlas o se trate de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de escoltas privados integrados en empresas de seguridad privada inscritas para el ejercicio de dicha actividad y accedan al establecimiento en el ejercicio de sus funciones.

4. Lleve ropa o símbolos que inciten a la violencia, el racismo o la xenofobia.

5. Origine situaciones de peligro o molestias a otros asistentes.

6. Esté consumiendo ilegalmente o traficando con drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o muestren síntomas de haberlas consumido, y los que muestren signos o comportamientos evidentes de estar embriagados.

7. Esté consumiendo tabaco infringiendo la normativa aplicable en la materia respecto de dicho establecimiento.

8. No reúna las condiciones específicas de admisión establecidas por su titular siempre que éstas hayan sido debidamente autorizadas y visadas por la Consejería competente en materia de seguridad pública.

9. Cuando pretenda acceder al establecimiento, o se encuentre en su interior acompañada de animales, a excepción de las personas acompañadas de perros guía conforme establece el Real Decreto 3250/1983, de 7 de diciembre, por el que se regula el uso de perros-guía para deficientes visuales, y demás normativa de desarrollo que resulte de aplicación.

A la luz del régimen normativo, se desprende que los servicios de vigilancia tienen asignada una función disuasoria⁵⁷ y de mantenimiento del orden público dentro del recinto de gran trascendencia. De ahí la necesidad de que quienes prestan estos servicios sean buenos profesionales, dado que una intervención errónea por su parte puede avivar los problemas (piénsese en las situaciones de riesgo que puede crear una incorrecta aplicación del derecho de admisión, por ejemplo).

3. La participación ciudadana. Principales manifestaciones en Asturias

La participación de la ciudadanía en la transformación social por vía de la realización de actividades tendentes a mejorar la calidad de vida de las personas, se perfila como una forma efectiva y positiva de contribuir a la política preventiva respecto a la problemática social de la juventud. Entre las diversas iniciativas que han surgido en diversas ciudades queremos destacar dos manifestaciones que desde hace unos años se han desarrollado en la ciudad de Gijón: la labor realizada por la Asociación Vecinal del barrio La Arena y el trabajo desarrollado por la Asociación Juvenil Abierto Hasta el Amanecer⁵⁸.

3.1. La Asociación Vecinal «La Arena»

La A.V. «La Arena» está enfocada a conseguir la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan en el barrio que le da nombre, tratando de convertir al propio barrio en un auténtico o efectivo agente social. Consecuentemente su actuación es muy diversa, si bien siempre basada en los principios de cooperación con todas las personas, entidades o instituciones que puedan realizar aportaciones enriquecedoras para la mejora de la calidad de vida de las personas y la participación de los ciudadanos.

En atención al objetivo de nuestro trabajo, es interesante recordar cómo se abordó en ella la problemática generada por los jóvenes que se concentran en el barrio los fines de semana, haciendo del mismo la zona de la movida juvenil en Gijón. Este hecho había pro-

⁵⁷ Esta función disuasoria se transmite simbólicamente a través de la propia presencia física y actitud de control y firmeza del personal de seguridad.

⁵⁸ Desde aquí quisiéramos expresar nuestro agradecimiento a ambas asociaciones por su buena acogida y disposición para la realización de este trabajo.

vocado cierto malestar en los residentes, lo que motivó que la asociación de vecinos La Arena, considerando que esa afluencia al barrio de jóvenes durante el fin de semana no constituía en realidad un problema de seguridad pública para el barrio, pero sí representaba un problema social derivado de la forma en la que los adolescentes y jóvenes disfrutaban de su tiempo libre, a su vez condicionada por la propia industria del ocio, desarrollara a partir de 2002 un programa de acercamiento al barrio y a las gentes que acudían a él en busca de ocio y encuentros juveniles, *A pie de Barrio*. El objetivo era crear dentro del barrio un entorno educador en el que se difundiese el conocimiento y prácticas de estilos de vida y consumos saludables.

Pero para alcanzar este objetivo era manifiesta la necesidad de involucrar en el mismo a otros agentes sociales; había que promover la colaboración y coordinación entre todos aquellos con capacidad para dar una respuesta social a esa concreta problemática juvenil, entre los que se encontraba el propio barrio, que habría de convertirse efectivamente en un agente social activo en la mejora de la calidad de vida en su entorno más inmediato, —el barrio—, diversos organismos públicos, entre ellos la policía local, o las asociaciones juveniles que puntualmente intervenían en el barrio durante el espacio de ocio. La mayoría de los agentes sociales que actuaban con fines parecidos en el barrio accedieron a trabajar en convergencia, y a partir de aquí buscar una forma de participación conjunta más estable y en red. Fue entonces cuando lo que hasta entonces sólo era un programa nacido para un problema muy concreto se convirtió en un movimiento vecinal que dio lugar a la creación en 2004 de la *Red Social «A pie de Barrio»* (en adelante ApB)⁵⁹.

Desde entonces ApB está dirigido a contribuir a la creación de comunidades y barrios saludables a través de un sistema de naturaleza viva, articulado de forma democrática, no jerarquizada y carente de personalidad jurídica, resultante de la agrupación de colectivos unidos por un objetivo común. De esta manera se está tejiendo una «red de redes», en constante proceso de transformación, que va uniendo diversos colectivos sociales, formando lo que se denominan nudos⁶⁰.

⁵⁹ En esta expresión se pone de manifiesto la cercanía del programa a los territorios de los barrios y a sus gentes.

⁶⁰ *La Red Social «ApB». Promoción de la Salud Comunitaria. A favor de una sanidad pública sostenible*, (Documento Interno en construcción), 2008. En el momento presente ApB desarrolla su acción comunitaria en diversas áreas de la geografía asturiana y ha tenido incluso repercusiones fuera de esta comunidad autónoma.

Los nudos primarios se construyen a partir de los movimientos sociales: asociaciones vecinales, fundamentalmente a través de las comisiones de salud, movimientos de la mujer organizada y la Comisión de Salud de la Federación de Asociaciones de

Todos estos nudos están enlazados por el objetivo común de promocionar la salud, sobre la base de los escritos de la Organización Mundial de la Salud, cuya Carta de Ottawa declara «la promoción de la salud es el proceso de capacidad e implicar a la gente para que asuma el control y mejore los determinantes de su salud».

En el ámbito específico de los menores, merece destacar que el programa ApB reconoce la tarea educativa primordial que debe desarrollar el barrio, al concebirse como una especie de prolongación de la familia y de la escuela, en la adquisición de estilos de vida y prácticas de consumos. Entre los temas que se tratan se encontrarían los relacionados con el consumo de drogas y los problemas de salud mental y la violencia escolar.

De este programa forma parte la asociación juvenil Abierto Hasta el Amanecer, que ha sido un motor de cambio en lo que a la gestión del ocio juvenil se refiere en la ciudad de Gijón, como seguidamente veremos.

3.2. *La Asociación Juvenil «Abierto hasta el Amanecer».*

La Asociación Juvenil «Abierto hasta el Amanecer» (en adelante AHA)⁶¹, entidad de utilidad pública desde finales de 2005⁶² y un referente en el ámbito de la juventud en Gijón, tiene en su haber el desa-

Vecinos de Gijón. Más tarde se unen otras entidades ciudadanas, culturales, profesionales de la educación, de la sanidad, de estudios geológicos, sociales o cívicas. En la red también participan activamente algunas instituciones públicas, son los denominados «nudos institucionales». El motor de acción de la red es un grupo de personas que se reúnen semanalmente, al que se puede incorporar toda personas sensibilizada con la problemática de promocionar la salud. Estas personas no son elegidas por nadie, sino que son automáticamente seleccionadas por el sistema por su asistencia constante a los encuentros y su trabajo organizador desde las sesiones ordinarias de Aula Abierta.

Aula Abierta es uno de los proyectos más significativos de ApB, dado que en el mismo se reflexiona y se debaten sobre los temas para la acción de promoción de la salud. En este marco podemos destacar la celebración en noviembre de 2004 de las *Jornadas sobre Educación, consumo y convivencia ciudadana*, bajo el lema «Entre todos podemos», en las que se reflexionaba sobre las costumbres de vida e identidades juveniles en Asturias, las posibles formas de responder a los consumos abusivos de sustancias tóxicas, realizadas por algunos jóvenes los fines de semana, y su potenciación mediante los Talleres de Educación para la Salud desde el Consejo de Zona.

⁶¹ Véase A. J. Abierto Hasta el Amanecer, Manual del animador, Ed. Abierto Hasta el Amanecer. Se puede consultar en <http://www.abiertohastaelamanecer.com> [consulta 21-04-2008].

⁶² Orden INT/3928/2005, de 24 de noviembre, por la que se declaran de utilidad pública diversas asociaciones, (BOE, 12 de diciembre de 2005).

rollo de un importante programa de ocio nocturno alternativo para jóvenes hecho por los propios jóvenes, constituidos en asociación juvenil, en el que se conjugan el ocio, el tiempo libre, la educación y el empleo: *Abierto hasta el Amanecer*.

Este programa, pionero en su especie y con un importante reconocimiento a nivel nacional⁶³, fue creado por la entidad juvenil Juventud Obrera Cristiana de Asturias (JOC-A), para dar respuesta a las necesidades juveniles en materia de ocio y trabajo que habían detectado en los jóvenes de un barrio marginal de Gijón, La Calzada, a finales de los 90⁶⁴, un barrio en el que el desempleo y la toxicomanía presentaban una problemática acusada. Con ese objetivo, la citada entidad juvenil diseñó un programa de ocio alternativo para los jóvenes, en el que se les ofrecía la posibilidad de participar en actividades atractivas para ellos (culturales y deportivas) durante las noches de los fines de semana. Estas actividades, totalmente gratuitas, se realizarían en el propio barrio utilizando a tal fin las instalaciones públicas; de esta forma se garantizaba la absoluta accesibilidad a las mismas de todos los jóvenes, independientemente de recursos económicos, y se abría ante ellos la posibilidad de disfrutar de otra manera las noches del fin de semana en un momento en el que el principal modelo de ocio nocturno estaba basado en los bares, pubs y discotecas, estando muy presentes las drogas y dentro de ella especialmente el alcohol.

A raíz del éxito de la 1.^a edición (abril de 1997) se creó para su gestión AHA, asociación juvenil, vinculada al barrio de La Calzada, enfocada a la promoción entre los jóvenes alternativas para una utilización saludable y positiva del tiempo de ocio, en el que el consumo y particularmente, el abuso de alcohol y drogas no constituya un elemento central; a ofertar alternativas de tiempo libre en las que no se limite la participación por motivos económicos de ningún joven y

⁶³ El programa ha sido premiado por diversas instituciones, siendo de destacar el Premio Reina Sofía 1999 en el marco de la prevención en el ámbito educativo y comunitario. Además despertó el interés de técnicos y políticos de otros municipios de España, que en algunos casos llevó a que la propia AHA desarrollase su proyecto o participase en la creación de proyectos de ocio alternativo en otros lugares.

En Oviedo también existe un programa de ocio alternativo, «La noche es tuya», dirigido a los jóvenes de 14 y 30 años, quienes pueden participar en las actividades que se organizan las noches de los viernes y sábados además de las tardes de sábados y domingos.

⁶⁴ Concretamente, en 1996 esta entidad realiza una encuesta entre los jóvenes de La Calzada para definir su líneas de actuación; en la misma se pusieron de manifiesto que las principales preocupaciones de estos jóvenes eran el empleo (carencia del mismo e indignas condiciones de contratación), y el tiempo libre, cuyo disfrute se caracterizaba por ser repetitivo y constante.

en ningún caso; ocupar las horas de ocio con actividades de interés para los jóvenes que puedan significar una alternativa real a la oferta de consumo de todo tipo que ofrecen bares y discotecas; a recuperar el barrio como espacio de encuentro de los jóvenes durante el fin de semana aprovechando al máximo los recursos de que disponen; y a la creación del empleo para los jóvenes del barrio y de la ciudad. Y con ella el programa *Abierto hasta el Amanecer* comenzó a crecer y a extenderse a otros barrios de la ciudad⁶⁵, incluso a otros municipios (1999 y 2000), dándose a conocer a nivel nacional y más allá gracias a la participación de representantes de AHA en algunos foros internacionales.

Los aspectos más positivos de este programa, dirigido a jóvenes de 13 a 35 años, y de los programas de este tipo, contemplados desde la perspectiva de la prevención de consumos abusivos de drogas, serían, a juicio de AHA, entre otros, los siguientes: proporcionan una herramienta de trabajo en espacios de relación abierta entre iguales; permiten trabajar desde un nivel horizontal de contacto con población juvenil en situación de riesgo; conceden la posibilidad de intervenir en momentos y espacios donde los consumos suelen ser el eje central de relación; crean espacios donde trabajar hábitos de vida y de relación saludables; presentan la posibilidad de conocer gente, desconectar, pasarlo bien, ligar, etc.; acercan a la relación con los mediadores juveniles de igual a igual; relacionan a los jóvenes de una determinada zona con los recursos comunitarios a su disposición; y educan en la participación e implicación en espacios y temas de interés para su desarrollo personal y de toda la comunidad⁶⁶.

El programa *Abierto hasta el Amanecer* crea, en definitiva, un espacio educativo dentro del propio barrio de carácter informal, gestionado por jóvenes y para jóvenes, en el a través de las muy diversas actividades lúdicas se propicia el contacto entre los jóvenes al tiempo que

⁶⁵ Hasta el verano de 2000 cada edición abarcaba 8 fines de semana. A partir de octubre de 2000 (VII edición), se pretende que cada edición consta de tres fases de duración trimestral, de esta forma se trata de dar continuidad al programa (de octubre a junio). Pero este modelo devino insostenible ante la precariedad presupuestaria y en la IX edición sólo abarcó 6 fines de semana, la X edición consta de dos fases, pero la recuperación no se produce hasta la XI edición —2002-03— aunque en la siguiente edición de tres fases se vuelven a presentar dificultades económicas.

Se cree que el descenso experimentado en las ediciones V y VI fue debido a una reducción sensible del presupuesto, que conllevó un descenso del nivel de actividad de la edición anterior. Las cifras de participación en cada participación han sido las siguientes: I. 10.000, II. 16.000; III. 40.000; IV. 40.000; V. 55.000; VI y VII 35.000; 35.000; no nos constan las cifras de la octava a la décima edición; XI. 103.033; XII. 83.000; I Verano 5.600; XIII y XIV. 85.000.

⁶⁶ A. J. *Abierto Hasta el Amanecer*, Manual del animador, cit. p. 140.

se desarrollan determinadas actitudes, valores y modelos de comportamiento personales e interiorizar las normas. De esta forma se potencian los factores de protección frente al consumo de drogas (la toma de decisiones, la resolución de problemas y conflictos, el desarrollo de habilidades sociales, la autonomía personal, la autoestima...) ⁶⁷.

La buena acogida del programa ha hecho que AHA haya asumido también el cometido de formar a otros jóvenes de otras localidades para que ellos sean los actores principales de los que sucede en su entorno más cercano, bajo la consideración de que son ellos quienes mejor conocen las peculiaridades del barrio y, consiguientemente, están en mejor disposición de responder más satisfactoriamente a sus necesidades ⁶⁸.

Esta asociación juvenil ha puesto en marcha otros proyectos: en 2000 creó la empresa PROA, Proyectos de Ocio y Animación cuyo objetivo es abrir nuevos campos de actuación y generar empleo; y en 1998 el proyecto «Súbete a mi tren» ⁶⁹, dirigido a los más jóvenes en

⁶⁷ El programa Abierto hasta el Amanecer ha sido objeto de una evaluación de su impacto social en sus 10 primeros años de funcionamiento por la Fundación Atenea. Grupo CID a petición de AHA. La evaluación se ha realizado de acuerdo con los estándares de evaluación del sistema de Naciones Unidas en su versión de 2005. El informe de evaluación se puede consultar en <http://www.abiertohastaelamanecer.com/pdfs/INFORME%20EVALUACION%20DE%20IMPACTO>.

⁶⁸ A este fin han publicado el Manual del Animador de AHA, cit., en el que se recogen los siguientes objetivos:

- promover entre los jóvenes alternativas estables de ocio y tiempo libre con carácter lúdico, participativo y de relación durante las noches de los fines de semana;
- incidir en la medida de lo posible en la reducción de la demanda y el uso abusivo de drogas entre los jóvenes de mayor consumo fomentando estilos de vida positivos y saludables;
- fomentar la utilización de recursos y espacios públicos de que dispone la ciudad, dándoles un uso adecuado en horarios no habituales, especialmente en las zonas alejadas del centro;
- implicar al tejido social en la intervención para la mejora de las condiciones de vida de los jóvenes dentro de su comunidad;
- dotar a un grupo de mediadores juveniles de los instrumentos y herramientas para intervenir en su comunidad en materia de prevención drogodependencias desarrollando así una alternativa para jóvenes realizadas por los propios jóvenes;
- generar empleo entre la población juvenil que facilite su incorporación social y laboral.

⁶⁹ La participación en este programa está condicionada al pago de una cuota, de parte se hace cargo los padres y de parte el propio colegio; hay becas de AHA para los niños con dificultades económicas.

Existe una versión experimental para el período veraniego «Súbete al verano».

aras de fomentar en ellos la utilización de un tiempo libre creativo, imaginario, participativo y educativo. A este fin se desarrolla en la escuela una oferta de actividades extraescolares de carácter cultural complementaria a la oferta deportiva del Patronado Deportivo Municipal, del que se ocuparía en 2003 la Asociación Cultural Súbete.

AHA se ha convertido además en un referente dentro de la ciudad a nivel juvenil. En 2001 accedió a la vicepresidencia del *Conseyu de la Moxeda de Xixón*; más tarde participó activamente en la creación del Foro de La Calzada, una plataforma que agrupa a las fuerzas vivas del barrio (asociaciones, clubes deportivos, colegios, parroquias...); y en 2004 fue parte en la creación de la Red Ciudadana de promoción de Salud A Pie de barrio y en la Plataforma de Organizaciones de Infancia del Principado de Asturias (POIPA).

IV. PROPUESTA DE UN MODELO DE INTERVENCIÓN

Las experiencias que hemos recogido en nuestro estudio procedentes de las distintas actividades preventivas llevadas a cabo en nuestro país y el análisis de las fuentes estadísticas disponibles, nos lleva a ofrecer las siguientes ideas que pueden, en nuestra opinión, ser tenidas en cuenta por los agentes encargados de construir en los diversos niveles políticas preventivas del riesgo derivado de la forma de desarrollarse las culturas de ocio juvenil que giran en torno al consumo de alcohol y drogas, especialmente durante los fines de semana:

La intervención en la cultura del ocio juvenil debe de ser ante todo el resultado de la coordinación de un amplio abanico de iniciativas, tanto de naturaleza preventiva social como de prevención situacional. Consecuentemente se requiere la participación conjunta de las instituciones oficiales (sistema de justicia, administración pública, policía) y de las instituciones no oficiales (sociedad civil, miembros de la comunidad, gestores de la industria del ocio) en la adopción y desarrollo de las medidas de intervención.

Desde el plano normativo, es manifiesta la necesidad de una uniformidad de los criterios y normas que regulan la legalidad y legitimidad de la realización de actividades de ocio. La existencia de una autonomía en las medidas adoptadas en cada municipio o ciudad no es incompatible con que las normas que regulan estas actividades estén basadas en los mismos principios. Podríamos recordar de nuevo la unificación de la prohibición de venta de alcohol a los menores de 18 años en todo el territorio nacional, sin que las autoridades loca-

les/autonómicas puedan admitir venta y consumo a edades inferiores, como suceda actualmente.

En cuanto a las medidas de intervención, consideramos que éstas deben estar dirigidas primordialmente a garantizar la salud y el desarrollo adecuado de los adolescentes y jóvenes; en este sentido, se debe incidir en primer término en medidas educativas sobre los efectos del alcohol y drogas, y de apoyo a quienes se encuentran por razones familiares y sociales en una mayor situación de riesgo de verse implicados en estas actividades. Una política preventiva que responda a esta idea exige la especial colaboración ciudadana, debiendo incidirse, consecuentemente, mediante campañas educativas e informadoras en la gravedad del problema y en la necesidad de la participación especialmente de los padres y de aquellos agentes sociales, particularmente asociaciones juveniles y vecinales, que pueden cooperar eficazmente en la evitación del riesgo concreto y en la formación de los jóvenes. Desde este punto de vista creemos que merecen un especial apoyo aquellas iniciativas dirigidas a organizar actividades alternativas de ocio juvenil. Pero también se requiere de un mayor compromiso por parte de los empresarios y gestores del ocio juvenil, haciéndose necesario el reforzamiento de las medidas legales y sancionadoras para exigirles el cumplimiento de la legalidad.

Las medidas sancionadoras o coercitivas destinadas a los jóvenes deben revestir una naturaleza fundamentalmente educativa y socializadora, pues la adquisición de valores positivos por parte de los adolescentes y jóvenes es la mejor garantía de cambio en una situación general preocupante en muchos países europeos.

Finalmente, resaltaríamos que en el ámbito de la prevención situacional, sobre el terreno, los cuerpos de policía locales, dirigidos por las autoridades municipales, constituyen los mejores agentes preventivos. Por lo tanto, se debe invertir en su modernización, preparación y rejuvenecimiento. La situación actual muestra también que las autoridades deben dedicar especial esfuerzo a la gestión del ocio juvenil, dentro de sus competencias, que pasan a tener una especial prioridad dentro de la política municipal.