

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento forma parte del proyecto *Informe sobre comercio ilícito de productos del tabaco* (en adelante ITTP, por las siglas en inglés para “comercio ilícito de productos del tabaco”). Se centra en el caso de **España**, donde el **comercio ilícito de productos del tabaco es un problema emergente, sobre todo en ciertas regiones**. Tras las subidas de impuestos de 2009-2010, España se convirtió en un mercado de destino y el ITTP llegó al 8,8% del mercado de cigarrillos en 2013. A pesar de ello, el nivel de ITTP se sitúa por debajo de la media europea. Hace unos años, entre 1998 y 2010, la penetración del ITTP había disminuido del 6% hasta casi el 1%, gracias al éxito de las actuaciones policiales contra el contrabando. Tanto es así que durante muchos años España fue tan solo un **país de tránsito** del tabaco ilegal.

Los cigarrillos no domésticos se encuentran de forma habitual sobre todo en dos comunidades autónomas, **Andalucía y Extremadura**. Estas se encuentran cerca de **Gibraltar**, donde el precio de los cigarrillos es la mitad que en España. Además, España engloba también las **Islas Canarias**, con un régimen fiscal propio que es la causa de que el tabaco sea más barato que en la Península. Así pues, Gibraltar y las Islas Canarias son las principales fuentes de tabaco ilegal.

¿QUÉ DATOS SE INCLUYEN EN ESTE INFORME?

Este informe está organizado en tres capítulos:

- **En el primer capítulo se abordan los cinco motivos impulsores del ITTP:** sociedad y economía, mercado legal, regulación, entorno delictivo y aplicación de la ley. **Se trata de áreas importantes cuyas estructuras pueden repercutir positiva o negativamente en el ITTP. A fin de poder comparar los perfiles de los distintos países, se han seleccionado cuatro indicadores claves para cada uno de estos impulsores.** Los datos de estos indicadores proceden de fuentes comparables (correspondientes a los años más recientes disponibles). Siempre que es posible, el informe ofrece los datos más actuales de las fuentes nacionales.
- **El capítulo segundo se centra en los cuatro componentes del ITTP:** demanda, oferta, productos, y *modus operandi* y distribución geográfica.
- **En el capítulo tercero se identifican los factores clave del ITTP en España y se relacionan los impulsores con los diferentes componentes, para analizar cómo influyen los distintos elementos de los motivos impulsores en los componentes del ITTP.**

LOS CINCO MOTIVOS IMPULSORES

- **Sociedad y economía:** España se ha visto duramente golpeada por la crisis económica mundial. La tasa de desempleo ha crecido al tiempo que bajaban el PIB per cápita y el consumo de los hogares. El Gobierno español está recibiendo ayudas de la UE y de organismos internacionales, destinadas a acelerar la recuperación económica. El gasto en educación y sanidad se sitúa por debajo de la media de la UE y la desigualdad en términos de rentas es de las más altas entre los Estados miembros de la Unión.
- **Mercado legal:** el mercado español de tabaco es relativamente grande a escala mundial. A pesar de ello, las ventas de cigarrillos legales han caído durante la última década mientras que las de tabaco de liar han aumentado de forma significativa. Los precios del tabaco son elevados en comparación con el resto del mundo, pero siguen siendo relativamente asequibles. La prevalencia de fumadores es alta y varía geográficamente. Andalucía, Murcia y la Comunidad Valenciana presentan las cifras de prevalencia más altas del país.
- **Regulación:** los impuestos sobre productos del tabaco han aumentado desde 2005 y se encuentran entre los más altos del mundo, tanto en términos de incidencia fiscal sobre el PVP como en valor monetario por 1.000 unidades. Sin embargo, el régimen fiscal propio de las Islas Canarias permite una menor carga fiscal sobre el tabaco. El control en la cadena de suministro del tabaco es bajo-medio, mientras que en el marketing, la promoción, el consumo y las ventas de tabaco es medio-alto.
- **Entorno delictivo:** los índices de delincuencia han bajado en los últimos años. La presencia del crimen organizado es de nivel medio y sus actividades se centran en el tráfico de drogas, los delitos contra la propiedad y el tráfico de personas. El consumo de drogas es alto, en especial de cannabis y cocaína. La economía sumergida es de nivel medio-alto y la corrupción es un problema que no cesa de crecer.

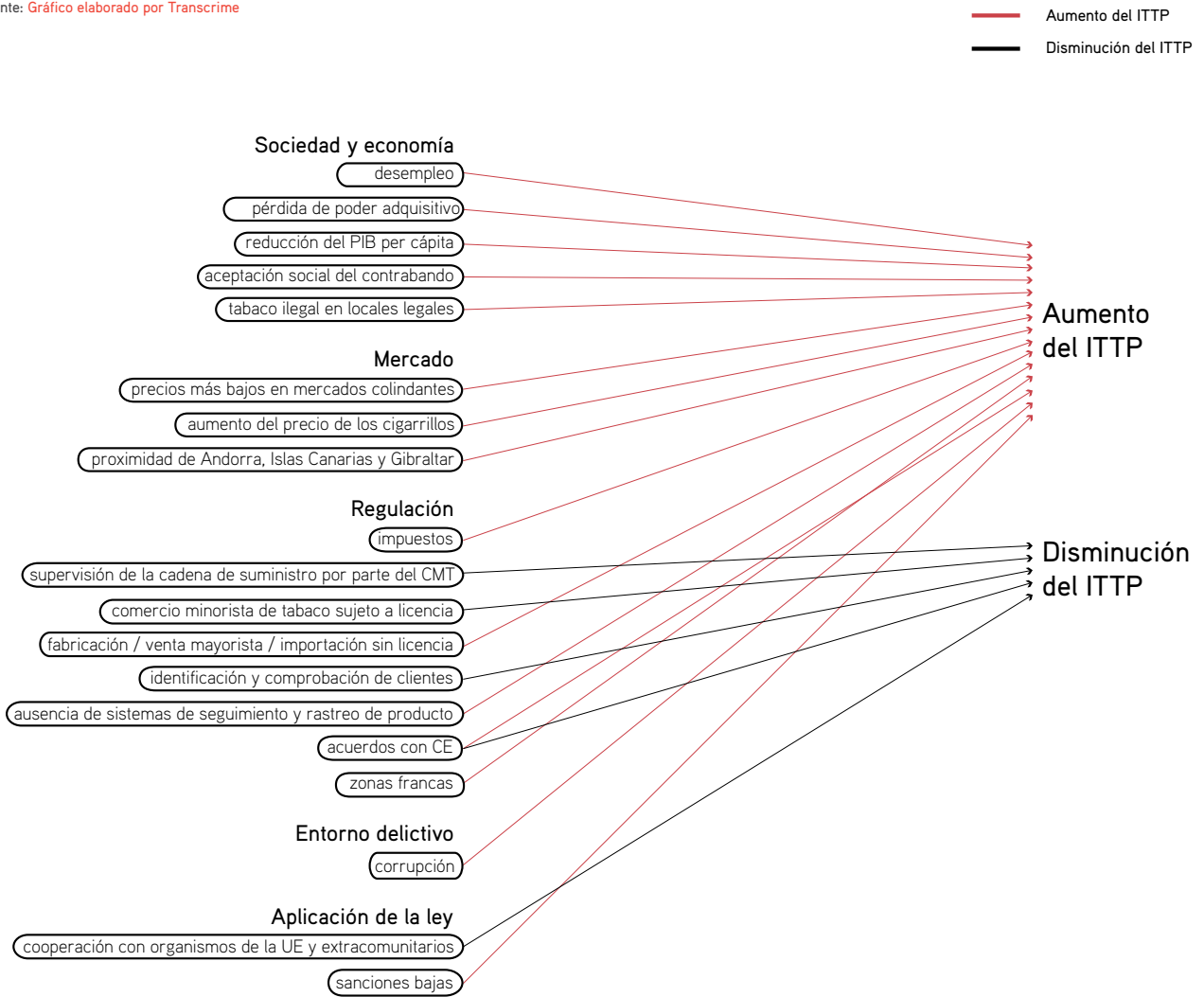
- **Aplicación de la ley:** desde 2011, España ha emprendido dos campañas de sensibilización sobre el ITTP. Además, las autoridades policiales y aduaneras españolas han formalizado acuerdos de cooperación con autoridades policiales y aduaneras de otros países para abordar el problema del ITTP. La condena media por contrabando de tabaco es baja, de entre 0 y 2 años. En general, la actuación contra el ITTP es de nivel medio-bajo, debido a la falta de estimaciones oficiales sobre el ITTP y de un plan de acción nacional para combatirlo.

LOS CUATRO COMPONENTES DEL ITTP

- **Demanda:** la demanda de productos ilegales del tabaco en España obedece a la crisis económica, al incremento del desempleo y al aumento de precios de los cigarrillos. El paquete de cigarrillos ilegales, especialmente de las marcas más populares, llega a venderse por la mitad de precio que en el mercado legal. El tabaco ilegal se encuentra fácilmente y, en general, su presencia es bien tolerada por la población española.
- **Oferta:** los pequeños contrabandistas y las grandes organizaciones criminales son los principales proveedores de tabaco ilegal en España. Las diferencias de precio y la proximidad de Gibraltar, Andorra y las Islas Canarias, así como la actual crisis económica, constituyen condiciones favorables para la oferta de tabaco ilegal en el país.
- **Productos:** los principales productos del contrabando de tabaco en España son las marcas blancas ilegales y los cigarrillos auténticos de contrabando. En concreto, Ducal, American Legend y Elixyr son las marcas blancas ilegales más vendidas. Los cigarrillos falsificados tienen una baja incidencia en el ITTP español. Las principales fuentes de cigarrillos ilegales son las Islas Canarias, Andorra y Gibraltar.

Figura 1. Las principales interacciones entre los impulsores y el ITTP

Fuente: Gráfico elaborado por Transcrime



- **Modus operandi y distribución geográfica:** se utilizan diversos *modus operandi* para el tráfico de tabaco ilegal en España. Se emplean tanto rutas marítimas como terrestres. Las primeras, para contrabando a gran escala, las segundas, para contrabando a pequeña escala. Andorra, Gibraltar y las Islas Canarias son las principales fuentes del ITTP español. Por último, la incidencia de cigarrillos no domésticos es más alta en la región andaluza y en los puertos del mar Mediterráneo.

RELACIÓN ENTRE COMPONENTES E IMPULSORES: LOS CUATRO FACTORES CLAVE DEL ITTP

El informe identifica cuatro factores clave del ITTP en España. **Estos factores son cruciales para explicar cómo los cinco impulsores determinan los rasgos de los cuatro componentes del ITTP** (Figura 1).

- **Coste asequible:** se refiere al precio del tabaco ilegal, especialmente en comparación con el precio de los productos legales.
- La **crisis económica en España, la elevada tasa de desempleo y el mermado poder adquisitivo de los españoles** constituyen condiciones favorables para la demanda de tabaco ilegal, dado que su coste es más asequible.

- **Las subidas de impuestos sobre el tabaco** han provocado una caída de las ventas de cigarrillos legales y han llevado a algunos españoles a optar por el tabaco ilegal, más asequible.
- El aumento de los precios de los cigarrillos ha provocado una demanda de productos del tabaco más baratos. Esto se refleja en el **creciente número de españoles, sobre todo en Andalucía, que cruzan la frontera** con Gibraltar en busca de tabaco más barato.
- **Disponibilidad:** la relativa facilidad con que **contrabandistas y consumidores pueden obtener productos ilícitos del tabaco.**
- La disponibilidad de tabaco ilegal en **bares, tiendas, vendedores ambulantes y mercadillos** en España tiene un efecto positivo sobre la demanda y la oferta de este tipo de tabaco.
- La **aceptación generalizada y la tolerancia social** del contrabando son factores importantes que fomentan la disponibilidad del tabaco ilegal y favorecen su demanda.
- El **precio más económico de los cigarrillos en las Islas Canarias y países vecinos (Gibraltar y Andorra)** aumenta la disponibilidad de productos del tabaco de contrabando y falsificados.
- **La regulación o liberalización del sector tabacalero repercuten positiva y negativamente** en la disponibilidad de tabaco ilegal. Así, por un lado, la **obligatoriedad de una licencia para los minoristas de tabaco** puede reducir la disponibilidad de productos de tabaco ilegales y la **facultad del CMT** (Comisionado para el Mercado de Tabacos) **de exigir justificantes** sobre el origen y destino de los productos del tabaco. Por otro lado, sin embargo, la **ausencia de un sistema de licencias para fabricantes, mayoristas e importadores de tabaco** puede aumentar el desvío de tabaco desde la cadena legal de suministro. Además, los acuerdos para el control de la cadena de suministro entre la Comisión Europea y las cuatro mayores compañías tabacaleras son jurídicamente vinculantes solo para las partes firmantes, pero no para los pequeños fabricantes; esto puede aumentar el desvío de productos hacia los canales ilícitos.
- El **alto nivel de corrupción percibido** en España repercute positivamente en la disponibilidad de tabaco ilegal.
- **Rentabilidad:** la capacidad del ITTP de **generar beneficios que superan sus costes de explotación.**
- La **proximidad de mercados como Andorra, las Islas Canarias y Gibraltar**, con un considerable diferencial fiscal y de precios sobre los productos del tabaco, favorece el contrabando de estos productos y hace aumentar los beneficios del ITTP.
- El **diferencial del precio del tabaco entre España y otros mercados** provoca que el ITTP en España sea una actividad rentable.
- **Riesgo:** la amenaza de **detección/denuncia/condena y las sanciones impositivas a los actores implicados en el ITTP.**
- **La tolerancia de los españoles hacia las actividades de contrabando** puede estimular la demanda y la oferta del ITTP al disminuir los riesgos para los implicados.
- Los **controles del CMT**, que facilitan la identificación y verificación de clientes a lo largo de la cadena de suministro del tabaco, aumentan los riesgos asociados al ITTP. A pesar de ello, la presencia de **fisuras en los controles de la cadena de suministro** (p.ej. la falta de un sistema de seguimiento y rastreo de producto (o sistema de trazabilidad) de todos los fabricantes de tabaco) repercute sobre el ITTP al disminuir los riesgos para los contrabandistas.
- La **existencia de zonas francas (ZF): Vigo, Barcelona, Cádiz y Gran Canaria** impulsa la oferta de tabaco ilegal al disminuir los riesgos para los contrabandistas.
- **La permeabilidad de las fronteras** entre España, Andorra, las Islas Canarias y Gibraltar disminuye los riesgos para los proveedores ilícitos de tabaco.

- **La cooperación policial en la lucha contra el contrabando de tabaco** puede aumentar los riesgos para los contrabandistas. Efectivamente, los **acuerdos bilaterales y multilaterales**, firmados por las autoridades aduaneras españolas con otros países, repercuten negativamente en la oferta de tabaco ilegal al aumentar los riesgos para los contrabandistas.
- Las **bajas sanciones impuestas por el contrabando de tabaco en España (entre 0 y 2 años de prisión)** pueden reducir la percepción de riesgo de los contrabandistas.

CONCLUSIONES

El ITTP ha aumentado en España en los últimos años, y en **2013 representó el 8,8 % del consumo total**. Entre 1995 y 2000, el ITTP había disminuido enormemente y se mantuvo **estable en torno al 1 % del mercado hasta 2011**. ThinkCom, un centro de investigación de la Universidad de Madrid, indica que la **penetración del ITTP se situó en 2013 entre el 10,23 % y el 11,75 % del mercado de cigarrillos. Las marcas blancas ilegales son los productos más extendidos**. Los cigarrillos auténticos de contrabando son el único otro producto introducido por esta vía.

Según los estudios con paquetes vacíos (en adelante, EPS, por sus siglas en inglés), las **comunidades de Andalucía y Extremadura** presentan la mayor incidencia de paquetes de origen no doméstico recogidos en España (en adelante, paquetes no domésticos). En particular, **las ciudades de Andalucía, especialmente las que tienen puerto**, son las más susceptibles de recibir flujos ilegales.

Los contrabandistas utilizan **rutas marítimas** para el tráfico a gran escala y **rutas terrestres** para el de pequeña escala. Los estudios indican que **los pequeños contrabandistas** y las **grandes organizaciones criminales** son los principales proveedores de tabaco ilegal en España. Este informe demuestra que si aumentara el nivel de investigación y se pudiera disponer de datos más fiables se podría estimar con mayor precisión el ITTP en España. Efectivamente, no existen **estimaciones oficiales de dominio público sobre el ITTP en España**. Es más, **no se dispone de estudios sobre las características socioeconómicas de los consumidores de tabaco ilegal**.

El ITTP varía según las medidas reguladoras y policiales. Las **medidas policiales** contra el contrabando de tabaco **a finales de los 1990**, por ejemplo, contribuyeron a reducir el ITTP. Sin embargo, **en 2009-2010 el Gobierno subió los impuestos sobre productos del tabaco**. Como consecuencia, **aumentó el ITTP en España**. Más aún, en 2011 y 2013, se lanzaron dos **campañas de sensibilización**: la primera a escala nacional y la segunda, a escala local en Andalucía. Sin embargo, no se ha implantado ningún plan de acción contra el ITTP hasta la fecha. Además, la actividad de fabricación, venta mayorista e importación de productos del tabaco no está sujeta a licencia en España. Esto puede crear fisuras en el control de la cadena de suministro en estos niveles.

Una actuación eficaz contra el ITTP exige una estrategia integral que incluya sanciones penales, administrativas y otras medidas indirectas destinadas a frenar las oportunidades de delinquir.

Durante el desarrollo del proyecto, se puso de manifiesto que los datos sobre ITTP disponibles varían mucho en cada país. En algunos casos, los datos son de poca calidad y no existen cifras oficiales que se actualicen periódicamente. Inevitablemente, esto afecta a la calidad y fiabilidad de los resultados. En estos países, las instituciones, empresas y otras partes interesadas afectadas por el ITTP deberían estudiar cómo mejorar la recopilación de datos sobre el tabaco ilegal. Esto redundaría en un mejor conocimiento del ITTP y, a su vez, mejores políticas de control del tabaco, puesto que a menudo, debido a la falta de datos fiables, puede pasar desapercibido el efecto que determinadas políticas tienen sobre el delito.

Tras completarse la primera fase del proyecto, centrada en la recogida de datos e información según los perfiles de los países, Transcrime realizará un análisis comparativo entre los países seleccionados. Esto aportará nuevas perspectivas sobre la complejidad del ITTP y permitirá elaborar recomendaciones en cuanto a políticas reguladoras.



12

Ubicación:

España, oficialmente el Reino de España, se encuentra en la Península Ibérica en el suroeste de Europa. Limita con Francia (noreste), Andorra (noreste), Portugal (oeste), Océano Atlántico (noroeste), Gibraltar (Sur) y el Mar Mediterráneo (Sur). El territorio español también incluye a las Islas Baleares (en el Mar Mediterráneo), las Islas Canarias (en el Océano Atlántico), y tres exclaves en el norte de África (Ceuta, Melilla y Peñón de Vélez de la Gomera). El país está formado por 17 comunidades autónomas, y su capital y ciudad más grande es Madrid. España tiene una superficie de 505.600 kilómetros cuadrados.

Población: 46.647.421 (2013)

Hombres: 23.043.826 (49,4%)

Mujeres: 23.603.595 (50,6%)

Tasa anual de crecimiento: -0,2% (2013)

Estructura de edad: (0-14) 15,0%; (15-64) 67,0%; (más de 65 años) 18,0%

Tasa de fecundidad: 1,3 niños nacidos/mujer (2012)

La esperanza de vida al nacer (años): 82,0 (2012)

PIB: EE.UU. \$1.358,26 billones (2013)

Crecimiento del PIB: -1,2% (2013)

Precios al Consumidor Inflación: 1,4% (2013)

Nivel de ingresos: Alto