



Universidad
de Alcalá

COMISIÓN DE ESTUDIOS OFICIALES
DE POSGRADO Y DOCTORADO

ACTA DE EVALUACIÓN DE LA TESIS DOCTORAL

Año académico 2016/17

DOCTORANDO: **INGELMO HERAS, ROCÍO**
D.N.I./PASAPORTE: ****160

PROGRAMA DE DOCTORADO: **D432-ECONOMÍA Y GESTIÓN EMPRESARIAL**
DEPARTAMENTO DE: **ECONOMÍA Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS**
TITULACIÓN DE DOCTOR EN: **DOCTOR/A POR LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ**

En el día de hoy 23/05/17, reunido el tribunal de evaluación nombrado por la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado de la Universidad y constituido por los miembros que suscriben la presente Acta, el aspirante defendió su Tesis Doctoral, elaborada bajo la dirección de **ISABEL ENCABO RODRÍGUEZ**.

Sobre el siguiente tema: *LA INCIDENCIA DE LOS IIEE SOBRE LAS LABORES DEL TABACO EN LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO ILICITO DE ESTOS PRODUCTOS. EL CASO ESPAÑOL*

Finalizada la defensa y discusión de la tesis, el tribunal acordó otorgar la CALIFICACIÓN GLOBAL¹ de (**no apto, aprobado, notable y sobresaliente**): **SOBRESALIENTE**

Alcalá de Henares, 23 de Mayo de 2017

EL PRESIDENTE

Fdo.: MANUEL LAGARES
CMYO

EL SECRETARIO

Fdo.:

EL VOCAL

Fdo.: LAURA DE PABLOS

UNIVERSIDAD DE ALCALÁ, PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD

La Secretaría de la Comisión Delegada

Con fecha 31 de Mayo de 2017 la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado, a la vista de los votos emitidos de manera anónima por el tribunal que ha juzgado la tesis, resuelve:

Conceder la Mención de "Cum Laude"
 No conceder la Mención de "Cum Laude"

FIRMA DEL ALUMNO,

Fdo.: Rocío Heras

¹ La calificación podrá ser "no apto" "aprobado" "notable" y "sobresaliente". El tribunal podrá otorgar la mención de "cum laude" si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad.

INCIDENCIAS / OBSERVACIONES:



Universidad
de Alcalá

COMISIÓN DE ESTUDIOS OFICIALES
DE POSGRADO Y DOCTORADO

En aplicación del art. 14.7 del RD. 99/2011 y el art. 14 del Reglamento de Elaboración, Autorización y Defensa de la Tesis Doctoral, la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado, en sesión pública de fecha 31 de mayo, procedió al escrutinio de los votos emitidos por los miembros del tribunal de la tesis defendida por *INGELMO HERAS, ROCÍO*, el día 23 de mayo de 2017, titulada *LA INCIDENCIA DE LOS IIEE SOBRE LAS LABORES DEL TABACO EN LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO ILICITO DE ESTOS PRODUCTOS. EL CASO ESPAÑOL*, para determinar, si a la misma, se le concede la mención "cum laude", arrojando como resultado el voto favorable de todos los miembros del tribunal.

Por lo tanto, la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado **resuelve otorgar** a dicha tesis la

MENCIÓN "CUM LAUDE"

Alcalá de Henares, 5 de junio de 2017

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIOS
OFICIALES DE POSGRADO Y DOCTORADO



Juan Ramón Velasco Pérez

Copia por e-mail a:

Doctorando: INGELMO HERAS, ROCÍO

Secretario del Tribunal: ALFONSO UTRILLA DE LA HOZ.

Directora de Tesis: ISABEL ENCABO RODRÍGUEZ

UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

Facultad de Ciencias Económicas, Empresariales y Turismo

Departamento de Economía y Dirección de Empresas

TESIS DOCTORAL

“La incidencia de los IIEE sobre las labores del tabaco en
la evolución del comercio ilícito de estos productos. El
caso español”

Autor: Rocío Ingelmo Heras

Directora de Tesis: Isabel Encabo Rodríguez

Alcalá de Henares, Febrero 2017

Resumen

La Unión Europea ha experimentado un aumento considerable de los impuestos especiales del tabaco en los últimos años. Las razones por las que los impuestos del tabaco son tan elevados son fundamentalmente dos: por un lado para desincentivar la demanda, al ser un bien perjudicial para la salud y, en segundo lugar, para aumentar la recaudación del Estado y, en cierto modo, compensar las externalidades negativas que provoca su consumo.

El problema reside en que la subida de impuestos, al llegar a cierto límite, produce un desplazamiento de la demanda hacia mercados ilegales, en los que el consumidor puede obtener el producto a precios más bajos. La evasión de impuestos permite que los contrabandistas puedan ofrecer su producto a un precio más competitivo, produciendo un gran diferencial entre los precios de los cigarrillos en canales legales e ilegales.

El objetivo de este trabajo de investigación es demostrar la relación existente entre los impuestos y el contrabando en el mercado del tabaco. Para comprender en profundidad el marco contextual de esta relación, se analizará la evolución del mercado del tabaco y de sus distintas categorías, así como su fiscalidad, y el comportamiento del comercio ilícito de tabaco en la Unión Europea y en España.

En este estudio, mediante una estimación de mínimos cuadrados ordinarios con datos de panel, evidenciamos que la subida de impuestos produce un aumento de los niveles de comercio ilícito de cigarrillos, manteniendo constante otros factores que afectan al contrabando.

Tras el análisis de los resultados del modelo, se plantean algunas recomendaciones para tratar de reducir el comercio ilícito de tabaco en España como el establecimiento de una política fiscal razonable; no incrementar el diferencial de precios vía impuestos en los países próximos a mercados donde el tabaco es más barato; la asignación suficiente de recursos para la lucha contra el contrabando; la reducción de las franquicias arancelarias para determinados mercados y un mayor control del *duty free*.

Abstract

The European Union has experienced a considerable increase in tobacco excise taxes in recent years. In Spain, with the exception of Canary Islands, tobacco is one of the most taxed products, especially cigarettes. Reasons why tobacco product taxes are so high are mainly divided in two areas: to discourage demand, because tobacco is harmful for health, and to increase government revenue.

The problem is that an increase of taxes, up to a certain limit, produces a shift in the demand towards illegal markets, where consumer can obtain products at lower prices. Tax evasion allows smugglers to offer their product at a much more competitive price, generating a big gap between prices of cigarettes in legal and illegal channels.

The objective of this research work is to analyze the relationship between taxes and smuggling of tobacco products. To deeply understand the contextual framework of this relationship, the tobacco market development and its different categories as well as the behavior of the illegal market in the European Union and Spain will be examined.

In this study, by estimating ordinary least squares panel data, we show that a tax increase causes a rise in the amount of illegal cigarettes trade, while other factors that affect smuggling remain constant. These results are consistent with both the model for Spain and for the European Union.

With these results in mind, we provide some recommendations to try to reduce the illicit trade of tobacco products in Spain as the establishment of a reasonable fiscal policy; not increasing the price gap in countries close to markets where tobacco is cheaper; the increase of resources allocation to fight against smuggling; the reduction of exemption from duties for certain markets and the duty free control.

Agradecimientos

- A mis padres, por inculcarme los valores del sacrificio y la constancia a lo largo de mi vida.
- A mi marido y a mis hijos, que han sabido entender que este trabajo era muy importante para mi aunque haya supuesto muchas horas de ocio no disfrutadas juntos.
- A mi jefe, Juan, por permitirme dedicarle el tiempo que necesitara.
- A mi equipo, por su constante apoyo y ayuda, y muy especialmente a Cesar y a Cristina por acompañarme en este viaje.
- A mi directora de Tesis, Isabel Encabo, por su energía, motivación y dedicación personal. Sin ti no hubiera sido posible que este trabajo viera la luz.
- A los Miembros del Tribunal, por aceptar ser parte del mismo, y muy especialmente a su Presidente, Manuel Lagares, a quien admiro profundamente.

Indice

CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TABACO EN LA UNIÓN EUROPEA

- 1. La evolución del mercado. Aspectos Generales..... 1**
- 2. La fiscalidad de las labores del tabaco en la UE..... 12**
 - A. Normativa de la Unión Europea en el ámbito de la fiscalidad del Tabaco..... 15
 - B. Directiva reguladora del gravamen especial sobre el tabaco..... 18
 - C. Tendencias en los distintos Estados miembros.....26

CAPÍTULO II: EL COMERCIO ILÍCITO DE TABACO EN LA UNIÓN EUROPEA

- 1. Productos de tabaco ilícito: cuantificación, problemática y consecuencias.....39**
- 2. Esfuerzos de la Unión Europea para frenar el comercio ilícito de tabaco..... 45**
 - A. Directiva 2001/37/CE del 5 de junio de 2001.....46
 - B. Directiva 2014/40/UE del 3 de abril de 2014.....47
 - C. Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco..52
 - D. Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.....63
- 3. Esfuerzos de la industria para luchar contra el contrabando en la UE.....73**
 - A. Acuerdos OLAF.....74
 - B. Medidas de seguimiento y localización de los acuerdos.....77
- 4. Análisis del comercio ilícito de tabaco en algunos mercados de la Unión Europea.....80**
 - A. Reino Unido.....84
 - B. Irlanda.....94
 - C. Italia.....103
 - D. Polonia.....114
 - E. Francia.....121

F. Portugal.....	128
------------------	-----

CAPÍTULO III: EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TABACO EN ESPAÑA

1. Evolución del mercado legal.....	139
2. Evolución de la fiscalidad del tabaco en España.....	145
3. Regulación del mercado de tabaco en España en lo concerniente al comercio ilícito.....	157
4. El comercio ilícito de tabaco en España.....	170

CAPÍTULO IV: LA RELACIÓN ENTRE LOS IMPUESTOS ESPECIALES DEL TABACO Y LA EVOLUCIÓN DEL CONTRABANDO

1. La importancia de la elasticidad de la demanda de tabaco.....	197
A. La elasticidad precio de la demanda de tabaco.....	201
B. La elasticidad cruzada de la demanda de tabaco.....	206
C. La elasticidad renta de la demanda de tabaco.....	207
2. Análisis empírico del efecto de la subida de impuestos en el contrabando.....	209
A. Modelo para España.....	210
B. Modelo para la Unión Europea.....	231

CAPÍTULO V: RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

1. Conclusiones finales.....	238
2. Recomendaciones para el caso español.....	244

Bibliografía.....	259
-------------------	-----

Anexos.....	271
-------------	-----

Anexo 1. Detalle del Modelo para España.....	271
Anexo 2. Detalle del Modelo para la UE.....	282

Presentación y objetivos

'High taxes, sometimes by diminishing the consumption of the taxed commodities, and sometimes by encouraging smuggling, frequently afford smaller revenue to government than what might be drawn from more moderate taxes'. (Smith, 1776, p.98)

El objetivo de este trabajo de investigación es demostrar la relación existente entre los impuestos y el contrabando en el mercado del tabaco. Para comprender en profundidad el marco contextual de esta relación, se analizará en una primera fase la evolución del mercado del tabaco y de sus distintas categorías. A continuación, se tratará el comportamiento del comercio ilícito de tabaco. Esta aproximación, recogida en los dos primeros capítulos, tomará como contexto la Unión Europea.

Hecho este primer análisis, se estudiará, en el capítulo III, el mercado del tabaco, la evolución de su fiscalidad y del comercio ilícito en España.

El capítulo fundamental de esta tesis consistirá en un estudio empírico para determinar con mayor exactitud las características de esta relación impuestos-contrabando.

Sobre la base de los resultados obtenidos en el análisis empírico del efecto de la subida de impuestos en el contrabando, tanto para España como para la Unión Europea, se planteará, en el Capítulo V una serie de recomendaciones para tratar de reducir el comercio ilícito de tabaco en España y se fijarán las conclusiones de este trabajo de investigación.

CAPITULO I

EVOLUCION DEL MERCADO DE TABACO EN LA UNIÓN EUROPEA

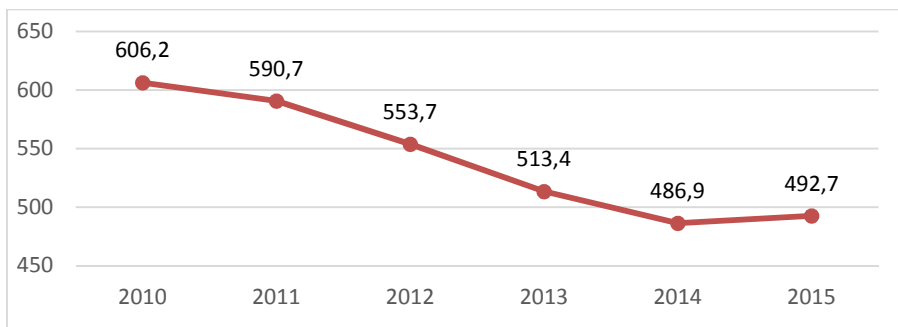
La evolución del mercado de tabaco obedece al resultado del comportamiento de los consumidores y de las condiciones económicas y fiscales que se han ido produciendo en los últimos años. La crisis económica, sumado a la tendencia de incremento de precios y de aumento de la presión fiscal sobre el tabaco, y todo ello acompañado de una concienciación social mayor sobre los riesgos asociados al tabaco, explica el resultado de esta evolución: un descenso en el consumo de cigarrillos.

1. La evolución del mercado. Aspectos Generales

La evolución del mercado del tabaco depende de tres factores fundamentales:

1. Las tendencias del consumidor: sus preferencias
2. Las condiciones económicas: el precio
3. Las condiciones fiscales: el impuesto sobre las labores del tabaco

Gráfico 1: Evolución del consumo de cigarrillos en la Unión Europea



Fuente: *Comisión Europea. Releases for cigarettes consumption.*

**Cuadro 1: Evolución del consumo de cigarrillos en la Unión Europea
(miles cigarrillos)**

UE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	%Var
Alemania	83.564.540	87.555.787	82.405.131	80.274.940	81.051.367	81.266.691	-2,7
Austria	13.759.444	12.994.256	13.017.103	13.034.736	12.902.235	12.749.726	-7,3
Bélgica	12.557.608	9.906.912	11.177.048	11.222.115	10.820.948	10.647.079	-15,2
Bulgaria	11.735.104	10.875.836	11.569.367	11.511.328	11.343.246	13.160.900	12,1
Chipre	1.983.177	1.761.545	1.654.002	1.476.046	1.347.888	1.337.819	-32,5
Croacia	7.269.775	7.219.196	7.608.170	6.749.992	5.654.912	6.180.629	-15,0
Dinamarca	7.701.904	6.904.079	6.756.026	6.852.413	5.604.504	5.759.696	-25,2
Eslovaquia	7.377.590	7.212.418	7.076.528	6.696.981	6.699.566	6.839.853	-7,3
Eslovenia	4.924.472	5.040.379	4.716.458	4.060.035	3.827.739	3.751.572	-23,8
España	72.430.751	60.260.720	55.065.569	47.508.265	46.687.656	45.933.670	-36,6
Estonia	1.237.072	1.757.798	1.837.548	1.796.726	1.743.752	1.800.412	45,5
Finlandia	4.413.445	6.369.778	2.824.141	6.928.325	4.458.372	4.391.322	-0,5
Francia	54.797.418	54.107.538	51.455.941	47.526.844	45.013.594	45.456.737	-17,0
Grecia	24.004.753	25.629.837	19.399.366	17.181.603	17.170.214	16.806.653	-30,0
Hungría	11.857.780	13.009.695	12.533.679	9.312.300	7.378.580	7.842.097	-33,9
Irlanda	4.127.989	4.153.921	3.790.633	3.230.313	3.098.756	3.236.648	-21,6
Italia	87.031.399	85.467.892	78.734.360	74.027.717	74.431.165	73.815.494	-15,2
Letonia	1.769.615	1.906.495	1.822.296	1.902.964	1.800.317	1.916.079	8,3
Lituania	2.497.415	2.798.971	2.708.237	2.789.760	2.918.089	3.153.303	26,3
Luxemburgo	4.159.369	3.994.510	3.757.161	3.351.473	3.758.000	2.550.661	-38,7
Malta	570.860	566.950	550.032	543.477	557.640	554.940	-2,8
Países Bajos	13.379.836	12.826.620	12.392.273	9.223.296	11.183.530	9.269.038	-30,7
Polonia	64.931.896	59.276.996	52.211.424	46.931.286	44.037.526	41.189.448	-36,6
Portugal	14.199.498	11.946.765	11.048.599	10.799.038	10.432.212	9.959.453	-29,9
Reino Unido	45.235.000	41.986.000	40.444.000	35.856.000	33.775.000	31.610.000	-30,1
República Checa	21.669.790	23.232.760	23.920.825	22.354.677	11.073.455	20.437.821	-5,7
Rumanía	20.784.251	24.980.551	26.989.068	24.123.425	22.161.580	25.406.365	22,2
Suecia	6.240.000	6.955.000	6.209.000	6.105.000	6.017.000	5.656.484	-9,4
Total	606.211.751	590.699.205	553.673.986	513.371.075	486.948.843	492.680.590	-18,7

Fuente: Comisión Europea. Releases for cigarettes consumption.

El Gráfico 1 muestra como el consumo total en la Unión Europea ha pasado de 606.211.751.000 cigarrillos en el año 2010, a 492.680.590.000 cigarrillos en 2015.

El cuadro 1 muestra la variación del consumo de cigarrillos entre los años 2010 y 2015. El país donde más ha caído el consumo legal de cigarrillos ha sido Luxemburgo, con una caída del 38,7%, seguido por España y Polonia con un -36,6%. De media, el consumo de cigarrillos en la Unión Europea, se ha reducido, en un 18,7% en el periodo 2010 a 2015.

Por su parte, el cuadro 2 muestra la evolución del precio medio ponderado (WAP) en los distintos Estados miembros desde 2011 y para 2010, el precio de los cigarrillos más demandados (MPPC)¹ en cada Estado miembro.

En el sector del tabaco las subidas de precio suelen ser consecuencia de un aumento de los impuestos que gravan su consumo. Este incremento de la presión fiscal tiene una doble finalidad: por un lado, reducir el consumo, y por otro, aumentar la recaudación en los distintos Estados. En la Unión Europea, los precios de los cigarrillos han crecido, desde el año 2010 hasta julio de 2016, un 26,6% de promedio. Este incremento de precios ha sido especialmente significativo en España, con un 132,5%, al haberse más que duplicado el precio de una cajetilla de 20 cigarrillos en los últimos seis años. Destacan también los aumentos de Luxemburgo, con un 114,1%; Malta, con un 101,6%; y Polonia, con un 67,5%.

Se observa como España ha sido el país de la UE donde más se ha incrementado el precio de los cigarrillos en el periodo 2010/2016 y el segundo país donde más se ha reducido su consumo.

¹ Se mantienen estas dos unidades en el cuadro para tener la serie desde 2010. La Comisión desde 2011 solo publica los WAP.

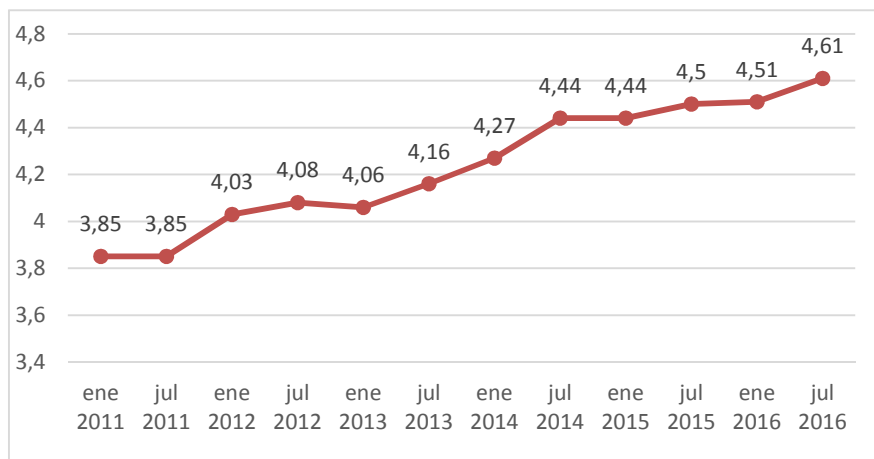
Cuadro 2: Evolución del precio medio ponderado de 20 cigarrillos

MPPC (€) 2010 WAP (€) desde 2011	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		% var
	ene	jul	mar	jul	ene	jul	ene	jul	ene	jul	ene	jul	ene	jul	
Alemania	4,71	4,95	4,60	4,60	4,72	4,86	4,88	4,93	5,02	5,13	5,14	5,14	5,34	5,34	13,4
Austria	4,00	4,00	3,79	3,79	3,79	3,95	3,95	4,04	4,18	4,33	4,33	4,33	4,33	4,48	12,1
Bélgica	4,84	4,84	4,53	4,53	4,67	4,67	4,77	4,77	4,88	5,31	5,31	5,31	5,51	5,51	13,9
Bulgaria	2,11	2,11	2,25	2,25	2,20	2,20	2,36	2,36	2,38	2,41	2,41	2,41	2,42	2,42	14,9
Chipre	2,82	2,82	3,27	3,27	3,82	3,82	3,91	3,91	4,08	4,14	4,14	4,14	4,21	4,21	49,3
Croacia								2,53	2,70	2,70	2,89	2,89	3,00	3,00	18,4
Dinamarca	4,97	4,97	4,61	4,65	4,83	4,83	5,26	5,33	5,33	5,49	5,49	5,49	5,49	5,47	10,1
Eslovaquia	2,09	2,42	2,66	2,66	2,72	2,72	2,72	2,87	2,87	3,00	3,00	3,00	3,06	3,06	46,6
Eslovenia	2,35	2,50	2,64	2,64	2,73	2,86	2,95	2,95	3,27	3,41	3,41	3,41	3,51	3,51	49,4
España	1,91	2,14	3,33	3,33	3,76	3,76	4,03	4,04	4,30	4,37	4,37	4,37	4,44	4,44	132,5
Estonia	2,04	2,04	2,21	2,21	2,43	2,43	2,65	2,62	2,82	3,00	3,00	3,00	3,07	3,07	50,5
Finlandia	4,40	4,40	4,32	4,32	4,50	4,50	4,50	4,50	4,89	5,01	5,01	5,47	5,47	5,68	29,0
Francia	5,60	5,60	5,40	5,40	5,70	5,70	6,10	6,10	6,50	6,74	6,74	6,74	6,75	6,75	20,5
Grecia	3,20	3,20	3,13	3,13	3,25	3,25	3,25	3,28	3,50	3,64	3,64	3,64	3,71	3,71	15,9
Hungría	2,26	2,26	2,21	2,21	2,09	2,44	2,66	2,93	3,00	3,28	3,28	3,38	3,38	3,38	49,7
Irlanda	8,50	8,50	8,47	8,47	8,47	8,47	8,47	8,92	8,92	9,09	9,09	9,28	9,28	9,68	13,9
Italia	3,70	3,70	4,10	4,10	4,28	4,28	4,28	4,55	4,58	4,52	4,52	4,52	4,66	4,66	25,9
Letonia	2,15	2,15	2,21	2,21	2,35	2,36	2,40	2,57	2,60	2,82	2,82	2,79	2,86	2,89	34,4
Lituania	2,20	2,20	2,16	2,16	2,16	2,25	2,25	2,38	2,38	2,46	2,46	2,60	2,60	2,77	25,9
Luxemburgo	2,10	2,10	3,60	3,60	3,84	3,84	3,84	3,95	3,95	4,36	4,36	4,36	4,36	4,50	114,1
Malta	2,44	2,44	3,76	3,76	4,14	4,14	4,14	4,14	4,07	4,07	4,07	4,28	4,92	4,92	101,6
Países Bajos	4,84	5,05	4,73	4,73	4,73	5,03	5,03	5,29	5,29	5,84	5,84	5,84	5,94	6,05	25,0
Polonia	1,87	1,87	2,32	2,32	2,28	2,28	2,65	2,65	2,80	3,07	3,07	3,08	3,13	3,13	67,5
Portugal	3,50	3,50	3,45	3,45	3,73	3,73	3,85	3,85	3,90	4,13	4,13	4,13	4,13	4,29	22,6
Reino Unido	6,42	6,91	6,27	6,27	7,36	7,36	7,52	8,15	8,15	9,01	9,01	9,56	10,10	10,49	63,4
República Checa	2,32	2,48	2,70	2,78	2,73	2,73	2,73	2,76	2,88	2,78	2,78	2,78	2,95	2,95	27,1
Rumania	2,32	2,32	2,39	2,39	2,39	2,60	2,47	2,64	2,81	2,94	2,94	3,15	3,15	3,28	41,4
Suecia	4,91	4,91	4,97	4,97	5,11	5,11	6,02	5,91	5,91	5,45	5,45	5,77	5,59	5,59	13,9
Precio Medio UE	3,64	3,71	3,85	3,85	4,03	4,08	4,06	4,16	4,27	4,44	4,44	4,46	4,55	4,61	26,6

Fuente: Comisión Europea. Excise Duty Tables.

El Gráfico 2, muestra, de una manera más inmediata, la evolución del WAP de una cajetilla de tabaco en la UE, desde marzo de 2011 hasta julio de 2016.

Gráfico 2: Evolución del precio medio ponderado de 20 cigarrillos en la UE



Fuente: Comisión Europea. Excise Duty Tables.

Se observa como el WAP no ha dejado de crecer en los últimos años, pasando de 3,85€/20 cigarrillos en enero de 2011 a los 4,61€/20 cigarrillos en julio de 2016, lo que supone un aumento del 20% en los últimos cinco años.

- **Consecuencias de la evolución reciente del mercado del tabaco: La aparición y consolidación de otras labores del tabaco**

En los últimos años, debido principalmente a las subidas de precios de los cigarrillos que acaban de señalarse, han aparecido y se han consolidado en el mercado otras labores del tabaco, como la picadura, actuando muchas

veces, como sustituto de los cigarrillos. La demanda se ha desplazado, principalmente por el ahorro económico que supone fumar picadura.

Cuadro 3: Evolución del consumo de picadura en la Unión Europea

Consumo UE Picadura (kg)							
UE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% Var
Alemania	25.485.420	27.043.269	26.921.667	25.734.071	26.738.459	25.470.412	-0,1
Austria	573.619	622.328	615.820	683.294	728119	736.622	28,4
Bélgica	8.579.221	7.499.940	8.261.909	10.110.559	9.634.952	9.925.673	15,7
Bulgaria	283.426	178.558	134.591	164.326	164.210	220.373	-22,2
Chipre	289.466	312.745	349.549	172.029	171.257	163,830	-43,4
Croacia	298.011	116.942	209.014	221.010	166.787	166.007	-44,3
Dinamarca	414.887	417.920	432.420	425.923	413.840	377.421	-9,0
Eslovaquia	36.131	42.708	51.937	48.353	46.537	69.485	92,3
Eslovenia	42.284	64.428	149.412	285.465	197.975	180.928	327,9
España	5.399.853	5.039.194	6.925.593	6.929.780	5.995.526	6.009.388	11,3
Estonia	114.495	78.199	54.966	78.513	66.324	71.365	-37,7
Finlandia	517.546	1.028.693	416.057	1.057.617	630.721	693.006	33,9
Francia	7.597.000	7.976.000	8.489.707	8.714.508	8.727.499	9.242.606	21,7
Grecia	2.215.555	3.043.256	2.451.493	2.402.670	2.460.943	2.418.700	9,2
Hungría	4.140.290	4.255.171	5.178.859	5.197.130	5.706.040	6.492.360	56,8
Irlanda	215.773	251.748	330.756	399.316	384.646	508.073	135,5
Italia	1.841.553	2.713.217	3.905.242	3.837.084	3.917.044	4.105.180	122,9
Letonia	34.124	37.797	44.128	46.467	46.611	49.165	44,1
Lituania	30.136	31.208	54.161	59.798	57.220	41.974	39,3
Luxemburgo	3.896.870	3.742.915	3.922.166	4.028.524	4.878.000	3.585.530	-8,0
Malta	38.372	22.716	41.200	33.382	37.635	31.947	-16,7
Países Bajos	9.047.240	8.698.394	8.805.726	6.992.485	8.004.987	6.525.850	-27,9
Polonia	4.081.169	3.546.413	2.447.811	2.199.183	2.231.285	2.405.827	-41,1
Portugal	854.174	1.882.580	1.745.199	1.163.866	812.163	759.061	-11,1
Reino Unido	5.378.000	5.850.000	6.290.000	6.314.000	6.299.000	6.161.000	14,6
República Checa	767.107	1.256.012	1.548.278	1.605.310	1.143.276	1.339.855	74,7
Rumanía	558	3.228	7.956	18.233	15.051	16.624	2879,2
Suecia	299.000	295.000	280.000	266.000	173.000	143	-52,2
Total	82.472.280	86.050.578	90.165.716	89.190.906	89.849.107	87.911.263	6,6

Fuente: Comisión Europea. Releases for consumption of fine cut tobacco (2010-2015).

El cuadro 3 recoge la cantidad de picadura consumida en los diferentes países entre enero de 2010 y diciembre de 2015. En él se observa cómo, durante el periodo enero de 2010 – diciembre de 2015, el consumo de picadura en la Unión Europea ha crecido un 6,6%, llegando a alcanzar los 87,9 millones de kilogramos.

Resulta interesante contrastar la evolución de los mercados de picadura con sus respectivas evoluciones en los mercados de cigarrillos. El país cuyo mercado de picadura ha crecido más ha sido Rumanía (+2.879,2%), habiéndose incrementado también su mercado de cigarrillos (22,2%), siendo éste un caso excepcional. En el resto de países donde más ha crecido la picadura, el consumo de cigarrillos se ha reducido de forma notable. Así, en Italia, el consumo de picadura creció un 122,9%, mientras que el de cigarrillos caía un 15,2% en el mismo periodo. En Irlanda, el consumo de picadura ha aumentado un 135,5% y los cigarrillos han disminuido en un 21,6%.

El cuadro 4 recoge la proporción de cigarrillos/picadura en los mercados del tabaco de los diferentes países de la UE.

En él se observa cómo en la Unión Europea, y con datos de 2015, aproximadamente un 23% del mercado de tabaco está compuesto por picadura y alrededor de un 77% por cigarrillos. El país en el que la picadura tiene mayor peso con respecto a los cigarrillos es Luxemburgo (70%), seguido por Bélgica (61%), Hungría (58%) y Países Bajos (54%).

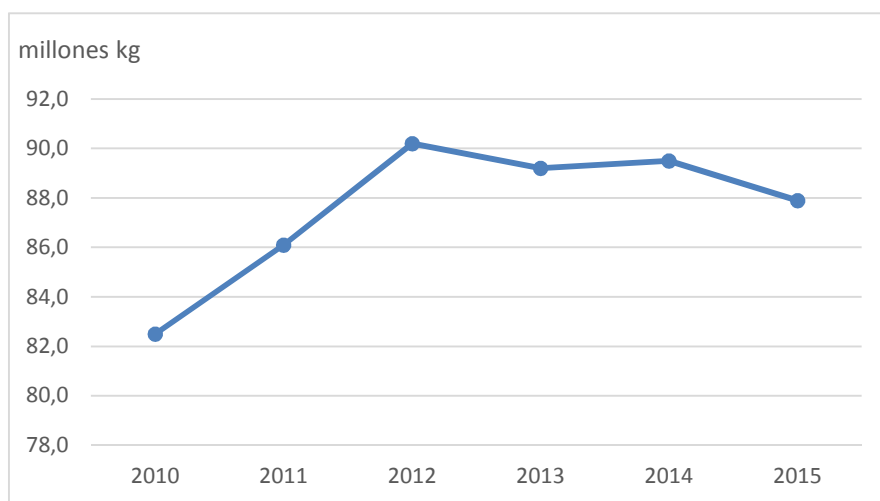
Cuadro 4: Proporción (%) de la picadura y los cigarrillos en cada mercado UE en 2015

UE	Kg picadura	Cigarrillos FMC	Cigarrillos (convers)	Total cigarrillos	% Mercado	% Mercado
Alemania	25.470.412	81.266.691	42.450.687	123.717.378	66%	34%
Austria	736.622	12.749.726	1.227.703	13.977.429	91%	9%
Bélgica	9.925.673	10.647.079	16.542.788	27.189.867	39%	61%
Bulgaria	220.373	13.160.900	367.288	13.528.188	97%	3%
Chipre	164	1.337.819	273	1.338.092	100%	0%
Croacia	166.007	6.180.629	276.678	6.457.307	96%	4%
Dinamarca	377.421	5.759.696	629.035	6.388.731	90%	10%
Eslovaquia	69.485	6.839.853	115.808	6.955.661	98%	2%
Eslovenia	180.928	3.751.572	301.547	4.053.119	93%	7%
España	6.009.388	45.933.670	10.015.647	55.949.317	82%	18%
Estonia	71.365	1.800.412	118.942	1.919.354	94%	6%
Finlandia	693.006	4.391.322	1.155.010	5.546.332	79%	21%
Francia	9.242.606	45.456.737	15.404.343	60.861.080	75%	25%
Grecia	2.418.700	16.806.653	4.031.167	20.837.820	81%	19%
Hungría	6.492.360	7.842.097	10.820.600	18.662.697	42%	58%
Irlanda	508.073	3.236.648	846.788	4.083.436	79%	21%
Italia	4.105.180	73.815.494	6.841.967	80.657.461	92%	8%
Letonia	49.165	1.916.079	81.942	1.998.021	96%	4%
Lituania	41.974	3.153.303	69.957	3.223.260	98%	2%
Luxemburgo	3.585.530	2.550.661	5.975.883	8.526.544	30%	70%
Malta	31.947	554.940	53.245	608.185	91%	9%
Países Bajos	6.525.850	9.269.038	10.876.417	20.145.455	46%	54%
Polonia	2.405.827	41.189.448	4.009.712	45.199.160	91%	9%
Portugal	759.061	9.959.453	1.265.102	11.224.555	89%	11%
Reino Unido	6.161.000	31.610.000	10.268.333	41.878.333	75%	25%
República Checa	1.339.855	20.437.821	2.233.092	22.670.913	90%	10%
Rumanía	16.624	25.406.365	27.707	25.434.072	100%	0%
Suecia	143.000	5.656.484	238.333	5.894.817	96%	4%
Total	87.911.263	492.680.590	146.518.772	639.199.362	77%	23%

Fuente: Comisión Europea. Releases for cigarette and fine cut Tobacco consumption.
 Conversión utilizada: 1 cigarrillo = 0,60g de picadura.

El Gráfico 3 muestra cómo el mercado de picadura ha venido creciendo en media en la UE desde 2010, aunque en el último año para el que existen datos disponibles, 2015, se ha producido un ligero descenso.

Gráfico 3: Evolución del consumo de picadura en la Unión Europea



Fuente: *Comisión Europea. Releases for fine cut tobacco consumption.*

Si se analiza el mercado de picadura en algunos países de la Unión Europea, se deducen las razones fundamentales que han llevado a los consumidores a decantarse por esta categoría, siendo el motivo más importante, el factor precio. Aunque los mercados que se citan a continuación serán objeto de un análisis más pormenorizado en el Capítulo II.4, se apuntan ya algunas reflexiones.

En **España**, el consumo de picadura creció un 11,3% mientras que el de cigarrillos caía un 36,6% en el mismo periodo (2010/2015). Según las encuestas de ASM², está demostrado que nueve de cada diez consumidores de picadura lo hacen por precio. A finales de 2015, la

² ASM: Grupo ASM es una consultora de investigación de mercados en España, su última encuesta es de julio de 2015.

proporción de cigarrillos/picadura en el mercado de tabaco de España es de 82% frente a 18%. Si esta misma comparativa se hace en 2013, la proporción era del 80% para cigarrillos y del 20% para picadura (Comisión Europea, 2013). Esta reducción del peso de la picadura sólo responde al hecho de que su precio, como consecuencia de una mayor subida de impuestos para esta categoría, se ha visto incrementado en un 34% en los últimos años, resultando en una elasticidad de -1,2 desde julio de 2013, frente a la elasticidad de 6,2 de febrero de 2012³.

El perfil del consumidor de picadura es hombre, con una edad comprendida entre los 18-35 años en un porcentaje del 47%. **El número de cigarrillos equivalente que se consumen en esta categoría es inferior al de cigarrillos, situándose la media en 12,6 cigarrillos/día** (ASM, 2015).

El **Reino Unido**, por su parte, ha experimentado un aumento en el mercado de picadura de un 14,6% entre enero de 2010 y diciembre de 2015. La crisis global financiera ha tenido un impacto en el poder adquisitivo de la población, por lo que muchos bienes, entre ellos el tabaco, se han encarecido. Como respuesta a estas subidas de precio, los fumadores desplazan la demanda hacia productos más económicos, como las marcas más baratas, la picadura de tabaco o el mercado ilícito. Reino Unido es el país europeo con los precios de tabaco más altos. El WAP de una cajetilla de 20 cigarrillos en este mercado ha pasado de los 6,27€ de 2011 a los 10,49€ en julio de 2016. Fruto de este aumento, los fumadores comenzaron a buscar tabaco más asequible y mientras que las ventas de cigarrillos caían un 30,1% en cinco años, las ventas de picadura crecían un 14,4%, en el mismo periodo.

En **Polonia**, el precio medio de una cajetilla de 20 cigarrillos era de 2,32 euros a comienzos de 2011 y en verano de 2016, supera los tres euros (3,13€). Como ha ocurrido en la mayor parte de los mercados, en los últimos años la demanda de tabaco se ha desplazado hacia productos más baratos. Las subidas de los precios de los cigarrillos han provocado un aumento en la demanda de picadura. Sin embargo, debido a las recientes subidas de impuestos de la picadura, el consumo de esta categoría ha

³ Dato interno de Altadis.

caído un 41,1%, y el comercio de productos ilícitos ha crecido de forma significativa (Aziani et al., 2013).

Irlanda, por su parte, tiene uno de los regímenes más estrictos en cuanto al control de tabaco se refiere. En el año 2012, las marcas de cigarrillos *premium* representaban un 57% de la cuota de mercado del país, mientras que los cigarrillos de precio medio o bajo tenían un 27,5% y un 15,6% de la cuota de mercado, respectivamente. Los últimos datos publicados por la Comisión, reflejan que el precio medio de una cajetilla de 20 cigarrillos es de 9,68€. El porcentaje de PIB per cápita necesario para comprar cien paquetes de Marlboro equivale a un 2,6%. Por este motivo, no es de extrañar que el consumo de picadura en Irlanda haya crecido un 135,5% y el consumo de cigarrillos haya descendido un 21,6% (Aziani et al., 2013).

Por último, en **Italia**, en los años de fuerte crisis económica, el consumo de picadura crecía mientras el consumo de cigarrillos descendía. Las ventas de picadura crecieron un 157% entre 2005 y 2010, y entre 2010 y diciembre de 2015, se incrementaron un 122,9%, coincidiendo con un descenso en el consumo de cigarrillos del 15,2%. El desplazamiento del consumo de cigarrillos a picadura fue especialmente notable entre los hombres. Esta tendencia se confirma por la encuesta realizada por DOXA⁴, que indica que el porcentaje de fumadores de picadura creció entre 2011 y 2012 de 3,4% a 8,5% (Angelini et al., 2013).

Se observa, como característica común en todos los países enunciados en relación con la picadura, su menor precio. Uno de los motivos fundamentales por los que las labores de picadura son más baratas, no es otro que el de su fiscalidad, menor que la de los cigarrillos.

⁴ DOXA: Centro de Investigación de Mercado Italiano: 'Ricerche e Analisi di Mercato'.

2. La fiscalidad de las labores del tabaco en la UE

“En los sistemas fiscales modernos los impuestos que se aplican al tabaco forman parte de los que se denominan genéricamente impuestos indirectos, impuestos sobre el consumo de determinados bienes o impuestos especiales. Siguiendo una tradición heredada de los Países Bajos, estos últimos se denominan, también, accisas, que pueden ser fijas por unidad más o menos homogénea del producto gravado, o proporcionales al precio de venta del mismo” (Bergasa, 2003, p.55-123).

La Teoría de la Hacienda Pública evalúa los impuestos desde la perspectiva de la eficiencia y de la equidad.

- El principio de **eficiencia** significa que se logra el máximo de los ingresos fiscales con un cambio mínimo en la elección de los consumidores.
- El principio de **equidad** en la tributación quiere decir que debe haber igualdad de trato impositivo para personas iguales (equidad horizontal) o desigualdad de trato impositivo para personas desiguales (equidad vertical).

Con respecto a la **eficiencia**, la discusión se ha centrado en el uso de los impuestos del tabaco para cubrir los costes sociales netos del consumo del tabaco, es decir para cubrir lo que se denominan “externalidades negativas” y al mismo tiempo en la ventaja que tienen estos productos, para maximizar la eficiencia del impuesto. Fue Frank Ramsey (1927) quien propuso una solución, conocida como la “regla de Ramsey”. Esta regla establece que las tasas impositivas deben variar en relación inversamente proporcional a la elasticidad de la demanda de los productos (manteniendo constante la elasticidad de la oferta). De esta forma, deben gravarse más los bienes de demanda relativamente inelástica, como es considerado el tabaco.

En relación con la **equidad**, las discusiones se han centrado en el carácter, en principio regresivo, de los impuestos del tabaco, es decir en la equidad vertical.

- **La regresividad de los impuestos sobre el tabaco**

El estudio de la imposición indirecta y, en especial, el de los impuestos sobre las labores del tabaco, sugiere detenerse en el principio de equidad y, en concreto, en la regresividad tan asociada a esta forma de imposición.

Un impuesto es regresivo, tal y como señala Stiglitz (2000) cuando los individuos con menores niveles de renta pagan un porcentaje mayor de sus renta como consecuencia del impuesto, en comparación con los individuos con mayores niveles de ingresos. En el caso de los impuestos sobre el tabaco, esta característica se acentúa si la prevalencia de fumadores es mayor en los segmentos de menores niveles de renta.

Es lógico pensar que las características de la prevalencia de los consumidores variarán entre países e incluso entre las regiones de un mismo país. Peck (2011) observó en su estudio cómo en los países desarrollados, la prevalencia de los fumadores de menores ingresos es mayor que la prevalencia de los consumidores de mayores rentas y que la prevalencia de los fumadores es mayor en los países en desarrollo que en los países desarrollados. A su vez, llegó a la conclusión de que el tabaco en los países menos desarrollados es un bien normal, cuyo consumo aumenta a medida que aumentan los ingresos de los individuos.

Tomando como base estas observaciones, se puede concluir que la regresividad en los impuestos sobre el tabaco no solo se hace evidente dentro de un mismo país, al ser mayor la prevalencia de fumadores en los segmentos de rentas más bajas, sino también a nivel internacional, al ser ésta mayor en los países en vías de desarrollo. Por este motivo, es fundamental que las políticas que fijen los distintos países en materia de imposición sobre el tabaco, se hagan en función de las características de cada uno de ellos. Tratar de fijar las mismas políticas fiscales sobre el

tabaco en distintos países, tendrá como consecuencia problemas de regresividad y de equidad.

Los impuestos sobre el tabaco no cumplen el principio de equidad horizontal, ya que únicamente son pagados por los fumadores pero es un incumplimiento querido. Sin embargo, el problema se produce si tampoco cumplen el principio de equidad vertical, que exige que los individuos con distintos niveles de renta, paguen distintos impuestos, y que éstos sean mayores para los de rentas más altas. Este principio tampoco se cumple si la prevalencia de fumadores es mayor en los niveles de rentas más bajos.

De ahí que el deseo de la Organización Mundial de la Salud de fijar la imposición sobre el tabaco en un mínimo del 70% del precio de venta minorista, puede no ser la mejor de las medidas a adoptar, ya que podría llevar a aumentos muy significativos de los impuestos en prácticamente todos los países pero, al mismo tiempo, a aumentar en más del triple las diferencias de precios, haciendo así mucho más atractivo el contrabando de tabaco.

Entender bien el impacto de la regresividad de los impuestos sobre el tabaco, exige a su vez analizar las distintas elasticidades, en concreto la elasticidad precio y la elasticidad renta de la demanda de tabaco⁵. Cuanto menor sea la elasticidad precio en los niveles de renta más bajos en comparación con los niveles de rentas más altos, más regresivo será el impuesto. Regresividad que será aún mayor si en ese mismo país la elasticidad renta del tabaco es positiva y mayor para los fumadores de niveles de renta más bajos que para los de rentas más altas.

Farrelly (2012) analizó la evolución del consumo de tabaco en Francia en los años 2000 a 2007 y observó como si bien el consumo de tabaco se redujo en un 22% entre el colectivo de ejecutivos y profesionales, esta disminución fue sólo del 11% para los trabajadores menos cualificados e incluso, no se redujo para los desempleados.

Los impuestos especiales que gravan el tabaco están formados por uno o dos componentes.

⁵ Ver Capítulo IV para un análisis más detallado de las elasticidades.

- Un componente **específico** por unidad de producto, que se define como una cantidad fija por unidad de producto gravado (cigarros, cigarrillos o gramos).
- Un componente **ad valorem** o proporcional, que se define como un porcentaje a aplicar sobre el precio de venta del producto.

Adicionalmente puede existir un tipo mínimo, que se aplica cuando la suma de los dos anteriores no alcanza la cantidad fijada (como impuesto mínimo a pagar) por la normativa.

Además, puede existir el denominado mínimo incrementado o doble mínimo que se aplica, en determinados países, cuando el precio de venta al público se encuentra por debajo de una cifra establecida por la norma⁶.

En la actualidad, los impuestos especiales sobre las labores del tabaco están armonizados.

A. Normativa de la UE en el ámbito de la fiscalidad del tabaco

Las primeras propuestas de la Comisión para la armonización de estos impuestos se remontan a 1972 y se referían a los tabacos elaborados, junto con los aceites minerales, el alcohol, el vino y la cerveza.

La Directiva del Consejo 72/464/CEE, de 19 de diciembre de 1972, relativa a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de las labores del tabaco, reconocía que las estructuras fiscales existentes hasta ese momento daban lugar a impuestos “no neutros desde el punto de vista de la competencia” y que suponían “un importante obstáculo a la interpenetración de los mercados”. Entre 1972 y 1978 esta Directiva sufrió trece modificaciones.

La Directiva 79/32/CEE, de 16 de enero de 1979, relativa a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el

⁶ Ver más detalle en la parte correspondiente a la fiscalidad del tabaco en España

consumo de las labores de tabaco, establecía en sus artículos 1 al 6 la definición de cada una de las diferentes labores del tabaco, divididas en las siguientes categorías:

- a. Cigarrillos
- b. Cigarros puros y cigarrillos
- c. Tabaco para fumar
- d. Rapé
- e. Tabaco para mascar

En 1992 las anteriores Directivas se modifican por tres nuevas que entraron en vigor el 1 de enero de 1993: Directiva 92/78/CEE, Directiva 92/79/CEE y Directiva 92/80/CEE, de 19 de octubre de 1992. Esta legislación se refundió en 1995 y se modificó parcialmente en 1999, a través de las Directivas 95/59/CE, de 27 de noviembre, y de la Directiva 99/81/CE, de 29 de julio.

La actual Directiva que regula los impuestos especiales del tabaco es la Directiva 2011/64/UE del Consejo de 21 de junio de 2011, relativa a la estructura y los tipos del impuesto especial que grava las labores del tabaco. En su primer considerando señala lo siguiente:

“(1) La Directiva 92/79/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los impuestos sobre los cigarrillos, la Directiva 92/80/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aproximación de los impuestos sobre el tabaco elaborado, excluidos los cigarrillos, y la Directiva 95/59/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 1995, relativa a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de labores del tabaco, han sido modificadas en diversas ocasiones y de forma sustancial. Conviene, en aras de una mayor racionalidad y claridad, proceder a la codificación de dichas Directivas reagrupándolas en un texto único”.

Por su parte el Considerando 2 establece:

“La legislación fiscal de la Unión sobre los productos del tabaco tiene que garantizar el buen funcionamiento del mercado interior,

asegurando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de la salud, tal como exige el artículo 168 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y habida cuenta de que el tabaco puede producir graves daños para la salud y de que la Unión es parte contratante del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT). Debe tomarse en consideración la situación existente en la actualidad en relación con las diversas clases de labores del tabaco.”

Es en los Considerandos 11, 12 y 13 donde se deja claro que en los distintos países de la Unión Europea el impuesto especial, en el caso de cigarrillos, deberá estar formado por ambos componentes (específico y ad valorem) y que está permitida la utilización de impuestos mínimos, no sólo en cigarrillos sino en todas las categorías de tabaco elaborado.

“(11) La estructura del impuesto especial sobre los cigarrillos debe incluir, además de un elemento específico determinado por unidad de producto, un elemento proporcional fundado en el precio de venta al por menor, comprendidos todos los tributos. Al tener el impuesto sobre el volumen de negocios aplicable a los cigarrillos el mismo efecto que un impuesto especial ad valorem, procede tenerlo en cuenta para determinar la relación entre el elemento específico del impuesto especial y la carga fiscal total.

(12) Sin perjuicio de la estructura mixta del impuesto y del porcentaje máximo del componente específico sobre la carga fiscal total, resulta oportuno dotar a los Estados miembros de instrumentos eficaces con vistas a la aplicación de un impuesto especial mínimo o específico sobre los cigarrillos, de modo que al menos se garantice que una cuantía mínima de tributación se aplica en toda la Unión.

(13) Para el buen funcionamiento del mercado interior, es necesario establecer impuestos mínimos para todas las categorías de tabaco elaborado.

La vigente Directiva prevé que las diferentes categorías de tabaco tengan distinta fiscalidad, aunque advierte en sus Considerandos, la necesidad de

poner en marcha cierto grado de “convergencia” entre los niveles impositivos aplicados en los distintos Estados miembros y entre las diferentes categorías de productos del tabaco. Así:

“(15) Por lo que respecta a los precios y los niveles del impuesto especial, sobre todo en relación con los cigarrillos, que constituyen con diferencia la categoría de labores del tabaco más importante, así como con la picadura fina destinada a liar cigarrillos, persisten considerables diferencias entre Estados miembros que podrían perturbar el funcionamiento del mercado interior. Un cierto grado de convergencia entre los niveles impositivos aplicados en los Estados miembros contribuiría a reducir el fraude y el contrabando en la Unión.

*(16) Dicha convergencia contribuiría, asimismo, a lograr un elevado nivel de protección de la salud humana. El nivel impositivo es un factor que condiciona en gran medida el precio de los productos del tabaco y este repercute, a su vez, en los hábitos de los consumidores. **El fraude y el contrabando reducen la incidencia de la fiscalidad especialmente en el nivel de los precios de los cigarrillos y de la picadura fina destinada a liar cigarrillos y hacen peligrar el logro de los objetivos relacionados con el control del tabaco y la protección de la salud.***

(19) Resulta necesario aproximar los niveles mínimos aplicados a la picadura fina del tabaco para liar y a los cigarrillos, a fin de tener en cuenta el grado de competencia existente entre ambos productos, que queda reflejado en los patrones de consumo observados, así como su idéntica nocividad.”

B. Directiva reguladora del gravamen especial sobre el tabaco

Con la finalidad de comprender de la forma más completa posible tanto la fiscalidad de los distintos países de la UE, como la evolución de la fiscalidad

del tabaco en nuestro país, es interesante detenerse en los artículos básicos de la Directiva 2011/64/UE del Consejo, de 21 de junio de 2011, relativa a la estructura y los tipos del impuesto especial que grava las labores del tabaco, ya que, sin duda, ayudarán a su mejor comprensión.

El **Capítulo 1** fija los principios generales de la armonización de las estructuras y de los tipos que los distintos Estados miembros han de aplicar a la labores del tabaco.

Es decir, la Directiva determina los principios que son de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros al margen de que, como se verá más adelante, existan diferencias entre los distintos países tanto en la carga fiscal asociada al impuesto, como en el peso de los distintos componentes del mismo y su cuantía.

En el **Capítulo 2** se establecen las labores del tabaco que van a estar sujetas a esta Directiva, siendo éstas:

- A. Los cigarrillos
- B. Los cigarros puros y los cigarritos
- C. El tabaco para fumar
 - a. Picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos
 - b. Los demás tabacos para fumar

Por su parte, el **Capítulo 3** determina en lo relativo a las disposiciones aplicables a los cigarrillos:

- El establecimiento del sistema mixto con los componentes específico y ad valorem como parte del impuesto especial.
- El sometimiento de todos los cigarrillos a los mismos tipos impositivos.
- La previsión de una fiscalidad mínima, siempre que se respeten estrictamente la estructura mixta de los impuestos y la franja del componente específico del impuesto especial.

En concreto, en el artículo 8 se fija la definición y la proporción entre el impuesto específico y la carga fiscal total, así como la evolución de dicha proporción a lo largo del tiempo.

1. *El porcentaje del componente específico del impuesto especial en el importe de la carga fiscal total sobre los cigarrillos se establecerá por referencia al precio medio ponderado de venta al por menor.*
2. *El precio medio ponderado de venta al por menor se calculará mediante referencia al valor total de todos los cigarrillos despachados a consumo, en función del precio de venta al por menor con inclusión de todos los impuestos, dividido por la cantidad total de cigarrillos despachados a consumo. Se determinará a más tardar el 1 de marzo de cada año, a partir de los datos correspondientes a todos los cigarrillos despachados a consumo en el año civil anterior.*
3. *Hasta el 31 de diciembre de 2013, el componente específico del impuesto especial no podrá ser inferior al 5% ni superior al 76,5% del importe de la carga fiscal total resultante de la suma de los siguientes elementos:*
 - i. *El impuesto especial específico;*
 - ii. *El impuesto especial ad valorem y el impuesto sobre el valor añadido (IVA) percibido sobre el precio medio ponderado de venta al por menor.*
4. *A partir del 1 de enero de 2014 el componente específico del impuesto especial sobre los cigarrillos no podrá ser inferior al 7,5% ni superior al 76,5% del importe de la carga fiscal total resultante de los siguientes elementos:*
 - i. *El impuesto especial específico;*
 - ii. *El impuesto especial ad valorem y el IVA percibido sobre el precio medio ponderado de venta al por menor.*
5. *No obstante lo dispuesto en los apartados 3 y 4, cuando el precio medio ponderado de venta al por menor de los cigarrillos experimente en un Estado miembro una modificación que sitúe el elemento específico del impuesto especial, expresado en porcentaje de la carga fiscal total, por debajo del porcentaje del 5% o del 7,5%, cualquiera que fuere el aplicable, o por encima de porcentaje del 76,5% de la carga fiscal total, el Estado miembro en cuestión podrá abstenerse*

de adaptar el importe del impuesto especial específico, a más tardar, hasta el 1 de enero del segundo año siguiente a aquel en que se haya producido la modificación.

6. *No obstante lo dispuesto en los apartados 3, 4 y 5 del presente artículo y en el artículo 7, apartado 1, párrafo segundo, los Estados miembros podrán gravar con un impuesto especial mínimo los cigarrillos.*

En el artículo 9 se aclara que los cigarrillos estarán sujetos, además de al impuesto especial, al IVA que será proporcional al precio de venta al por menor.

Por su parte, el artículo 10 establece la cuantía mínima que el impuesto especial (sin sumar el IVA) tiene que suponer sobre el precio medio ponderado de venta al por menor. En concreto, determina que:

1. *El impuesto especial global (impuesto específico e impuesto ad valorem, excluido el IVA) que grava los cigarrillos representará, como mínimo, el 57% del precio medio ponderado de venta al por menor de los cigarrillos despachados a consumo. El impuesto especial no será inferior a 64 EUR por 1.000 cigarrillos, independientemente del precio medio ponderado de venta al por menor.*

No obstante, los Estados miembros que apliquen un impuesto especial de al menos 101 EUR por 1.000 cigarrillos sobre la base del precio medio ponderado de venta al por menor, no tendrán que cumplir con el requisito del 57% establecido en el párrafo primero.

2. *A partir del 1 de enero de 2014, el impuesto especial global que grava los cigarrillos representará, como mínimo, el 60% de precio medio ponderado de venta al por menor de los cigarrillos despachados a consumo. El impuesto especial no será inferior a 90 EUR por 1.000 cigarrillos, independientemente del precio medio ponderado de venta al por menor.*

No obstante, los Estados miembros que apliquen un impuesto especial de al menos 115 EUR por 1.000 cigarrillos sobre la base del precio medio ponderado de venta al por menor, no tendrán que cumplir con el requisito del 60% establecido en el párrafo primero.

Se concederá a Bulgaria, Estonia, Grecia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia y Rumanía un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2017 para alcanzar los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo.

3. *Los Estados miembros irán incrementando gradualmente el impuesto especial a fin de alcanzar los requisitos mencionados en el apartado 2 en las fechas previstas en el mismo.*

En el **Capítulo 4** se categoriza el resto del tabaco elaborado y se señalan los principios que regirán su tributación. Destacar que para estas categorías no es obligatoria la estructura mixta del impuesto especial, que si se prevé para la categoría de cigarrillos.

El artículo 13 determina las categorías que podrán verse afectadas por la existencia de un impuesto mínimo. Estas categorías son:

- a) *Cigarros puros y cigarrillos;*
- b) *Picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos;*
- c) *Los demás tabacos de fumar.*

Es en el artículo 14 donde se permite a los Estados miembros que apliquen un impuesto especial que podrá ser:

- a. *Ad valorem, calculado sobre el precio máximo de venta al por menor de cada producto, fijado libremente por los fabricantes establecidos en la Unión y por los importadores de terceros países, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15;*
- b. *Específico, expresado en importe por kilogramo o en caso de los puros y los cigarrillos, por número de unidades, o*
- c. *Mixto, formado por un elemento ad valorem y un elemento específico.*

Los Estados miembros podrán establecer un importe mínimo de impuesto especial en los casos en que el impuesto sea ad valorem o mixto.

El impuesto especial global (impuesto específico o impuesto ad valorem, excluido el IVA), expresado en porcentaje, en importes por kilogramo o por número de unidades, deberá ser, al menos, igual a los tipos o a los importes mínimos fijados de la siguiente forma:

- a. Para los **puros o cigarrillos**, el 5% de precio de venta al por menor, incluidos todos los impuestos, o 12 EUR por 1.000 unidades o por kilogramo;*
- b. Para la **picadura fina de tabaco para liar cigarrillos**, el 40% del precio medio ponderado de venta al por menor de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo, o 40 EUR por kilogramo;*
- c. Para los **demás tabacos de fumar**, el 20% del precio de venta al por menor, incluidos todos los impuestos, o 22 EUR por kilogramo.*

El calendario en el que los países miembro de la Unión Europea deberán ir ajustando sus impuestos a la picadura es el siguiente:

- A partir del 1 de enero de 2013, el impuesto especial global sobre la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos representará, como mínimo, el 43% del precio medio ponderado de venta al por menor de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo o, como mínimo, 47 EUR por kilogramo.*
- A partir del 1 de enero de 2015, el impuesto especial global sobre la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos representará, como mínimo, el 46% del precio medio ponderado de venta al por menor de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo o, como mínimo, 54 EUR por kilogramo.*

- *A partir del 1 de enero de 2018, el impuesto especial global sobre la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos representará, como mínimo, el 48% del precio medio ponderado de venta al por menor de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo o, como mínimo, 60 EUR por kilogramo.*
- *A partir del 1 de enero de 2020, el impuesto especial global sobre la picadura fina de tabaco destinada a liar cigarrillos representará, como mínimo, el 50% del precio medio ponderado de venta al por menor de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo o, como mínimo, 60 EUR por kilogramo.*

Es importante indicar que el precio medio ponderado de venta al por menor se calcula mediante referencia al valor total de la picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo, en función del precio de venta al por menor con inclusión de todos los impuestos, dividido por la cantidad total de picadura fina destinada a liar cigarrillos despachada a consumo. Se determinará a más tardar el 1 de marzo de cada año a partir de los datos correspondientes a todos los cigarrillos despachados a consumo en el año civil anterior.

Además, los tipos impositivos o importes del tributo se aplicarán a todos los productos que pertenezcan al grupo de tabaco elaborado correspondiente, sin distinción, dentro de cada grupo, en cuanto a calidad, presentación, origen de los productos, materiales empleados, características de las empresas o cualquier otro criterio.

En el **Capítulo 5** se regula el precio máximo de venta al por menor del tabaco elaborado, así como las exenciones y las devoluciones. También se incluyen en este capítulo las obligaciones de los importadores y fabricantes, así como las de los propios Estados miembros en relación con la gestión del impuesto. Adicionalmente se establecen las labores que estarán exentas del impuesto especial, que en concreto son:

- a) Las labores de tabaco desnaturalizado que se utilicen para fines industriales u hortícolas.

- b) Las labores de tabaco que se destruyan bajo control administrativo.
- c) Las labores de tabaco que estén exclusivamente destinadas a ensayos científicos y a pruebas relacionadas con la calidad de los productos.
- d) Las labores de tabaco que el productor vuelva a elaborar.

Es necesario destacar el informe que habrá de preparar la Comisión, cada cuatro años, al Consejo y si procede, la propuesta relativa a los tipos impositivos y a la estructura de los impuestos especiales establecidos en la presente Directiva. Por último indicar que esta Directiva entró en vigor el 1 de enero de 2011, tal y como se señala en el **Capítulo 6**.

En estos momentos la Comisión está inmersa en la elaboración de este informe.

Como **resumen de la fiscalidad de los productos del tabaco en la Unión Europea**, se puede concluir lo siguiente:

- Se trata de un impuesto armonizado, y por lo tanto los principios que contiene la Directiva 2011/64/UE del Consejo de 21 de junio de 2011, son de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros, con las propias excepciones que afectan a determinados territorios de la UE. Como ocurre en el caso de las Islas Canarias, donde no es de aplicación el contenido de esta Directiva ni la ley estatal que regula los Impuestos Especiales del tabaco⁷.
- La Directiva prevé distintos tipos de tributación para las distintas categorías de labores del tabaco.
 - Así, para cigarrillos establece un sistema mixto de impuesto especial y la posibilidad de introducir impuestos mínimos por parte de los distintos países.

⁷ Ver más detalle en el apartado correspondiente a la fiscalidad del tabaco en España

- Para el resto de categorías, se deja a elección del Estado miembro, la opción por un sistema solo con componente específico, solo con parte ad-valorem, o un sistema mixto.
- La Directiva fija los % mínimos que los distintos impuestos especiales tienen que suponer sobre el precio de venta de las distintas categorías.
- Establece dos recomendaciones: vigilar la fiscalidad entre los Estados miembros y supervisar la evolución de la fiscalidad de las distintas labores, para impedir que haya grandes diferencias en materia de tributación, tanto entre los países como entre los productos, y por ende en los precios de venta.

C. Tendencias en los distintos Estados miembros

Analizada la fiscalidad del tabaco en la Unión Europea, tomando como referencia la Directiva actualmente en vigor, es interesante mostrar cómo cada Estado miembro define sus impuestos especiales sobre las labores del tabaco.

El “Excise Duty Tables” en su parte III- Manufactured Tobacco de la Comisión Europea muestra la situación, a 1 de julio de 2016, de los IIEE sobre el tabaco en los diferentes Estados miembros.

Los cuatro cuadros siguientes, muestran la definición y estructura del Impuesto especial en cada país para las siguientes categorías de tabaco:

- a. Cigarrillos
- b. Cigarros y cigarritos
- c. Picadura de liar
- d. Otros productos del tabaco.

Cuadro 5: Estructura del impuesto para Cigarrillos en los distintos Estados miembros⁸

Cigarrillos	Impuesto específico (€)	Impuesto Ad valorem	IVA (%)	Impuesto total (Ad Valorem+IVA+especifico) (%) *	Impuesto mínimo (€)**
Austria	50,00	39	16,67	77,79	134,69
Bélgica	39,52	45,84	17,36	77,53	161,96
Bulgaria	35,79	38,00	16,67	84,20	82,32
Chipre	55,00	34,00	15,97	76,09	121,50
República Checa	51,15	27,00	17,36	79,05	92,74
Alemania	98,20	21,69	15,97	74,44	157,10
Dinamarca	158,50	1,00	20,00	78,89	n/a
Estonia	58	30	16,67	84,45	97,20
Grecia	82,50	20,00	19,35	83,85	117,50
España	24,10	51,00	16,96	78,82	128,65
Finlandia	41,50	52,00	19,35	85,98	200,00
Francia	48,75	49,70	16,67	80,82	210,00
Croacia	30,10	38,00	20,00	78,09	84,82
Hungría	50,19	25,00	21,26	75,93	89,51
Irlanda	271,96	9,20	18,70	84,09	307,61
Italia	17,88	51,03	18,03	76,73	***
Lituania	50,68	25,00	17,36	78,95	85
Luxemburgo	18,39	46,65	17,00	69,61	113,95
Letonia	56,20	25,00	17,36	81,26	93,70
Malta	100,00	25,00	15,25	80,92	160,00
Países Bajos	179,07	0,83	17,36	78,51	181,58
Polonia	48,70	31,41	18,70	81,21	97,88
Portugal	90,85	17,00	18,70	76,13	94,61
Rumanía	74,57	14,00	16,67	78,62	94,61
Suecia	159,99	1,00	20,00	78,22	n/a
Eslovenia	68,83	21,18	18,03	78,43	106,00
Eslovaquia	59,50	23,00	16,67	79,30	91,00
Reino unido	266,62	16,50	16,67	83,99	n/a

Fuente: *Comisión Europea. Excise Duty Tables, julio 2016.*

*= desde 15/02/2016. Impuesto mínimo dinámico: 19,636 Céntimos por “unidad” menos el IVA del cigarrillo tasado.

**=Impuesto mínimo solo se aplica cuando el Impuesto que se obtiene de la estructura es menor a dicho mínimo

***=desde 1/1/ 2015 hay un impuesto mínimo (impuesto especial + IVA) de 170€/1000 cigarrillos.

n/a: no aplica

⁸ Al ser la fuente Comisión Europea no incluye el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.

Cuadro 6: Estructura del impuesto para Cigarros en los distintos Estados miembros

Cigarros y cigarritos	Impuesto específico (€)	Impuesto Ad Valorem (%)	IVA (%)	Ad Valorem + específico + IVA (%)	Impuesto Mínimo (€)
Austria	n/a	13	16,67	29,67	100
Bélgica	0	10	17,36	27,36	73,90
Bulgaria	138,05	n/a	16,67	n/a	
Chipre	90		19		
República Checa	60,35	n/a	17,36	n/a	
Alemania	14	1,47	15,97	17,44	
Dinamarca	67,02	10	20	30	
Estonia	211	n/a	16,67		n/a
Grecia		35	19,35	54,35	
España		15,8	16,96	32,76	41,50
Finlandia		32	19,35	51,35	
Francia	19	23	16,67	39,67	92
Croacia	78,53		20		
Hungría		14	21,26	35,26	12,79
Irlanda	315,359		18,70		
Italia	n/a	23	18,03	41,03	25
Lituania	29,54	n/a	17,36		
Luxemburgo		10	17	24,53	23,50*
Letonia	42,69	n/a	17,36	n/a	
Malta	24,33	n/a	18	n/a	n/a
Países Bajos		5	17,36	22,36	
Polonia	92,56	n/a	18,70	18,70	
Portugal	n/a	25	18,7	43,70	
Rumanía	68,77	-	16,67	-	-
Suecia	140,79	n/a	20	n/a	n/a
Eslovenia	n/a	6	18,03	24,03	40
Eslovaquia	71,11	n/a	20	n/a	n/a
Reino unido	332,58	0	16,67	16,67	n/a

Fuente: Comisión Europea. Excise Duty Tables, julio 2016.

España: Impuestos específicos mínimos aplicables a partir del 1 de julio de 2013.

Polonia: Desde el 1/1/2015 Polonia calcula la tasa especial para los cigarros y cigarritos en kilogramos.

** Portugal: Cigarros 400,00 EUR/1000 unidades y cigarritos 60,00 EUR/1000 unidades.

n/a: no aplica

Cuadro 7: Estructura del impuesto para Picadura en los distintos Estados miembros⁹

Picadura	Impuesto específico (€) por kg	Impuesto Ad Valorem (%)	IVA %	Impuesto total (Ad Valorem + específico + IVA)	Impuesto mínimo (€)
Austria	n/a	56	16,67	n/a	90
Bélgica	23,70	31,50	17,36	68,56	61,07
Bulgaria	77,72	n/a	16,67	n/a	
Chipre	150		19		
República Checa	78,83	n/a	17,36	n/a	
Alemania	48,49	14,76	15,97	64,38	70,85
Dinamarca	105,93	n/a	20	n/a	
Estonia	65,88	n/a	16,67	n/a	n/a
Grecia	156,7		19,35		
España	22	41,5	16,96	72,46	96,5
Finlandia	28,50	52	19,35	87,72	121,50
Francia	67,5	32	16,67	75,93	143
Croacia	71,99		20		
Hungría	44,76		21,26	76,46	
Irlanda	291,683		18,70		
Italia	n/a	58,5	18,03		115
Lituania	54,16	n/a	17,36	n/a	
Luxemburgo	12,50	33,15	17	63,07	43,95
Letonia	58,00	n/a	17,36	n/a	
Malta	115,64	n/a	15,25	n/a	n/a
Países Bajos	78,68	4,60	17,36	73,81	99,25
Polonia	33,28	31,41	18,7	78,87	
Portugal	78,00	20	18,7	69,79	169
Rumanía	86,91	-	16,67	-	-
Suecia	195,51	n/a	20	n/a	n/a
Eslovenia	40,00	35	18,03		88
Eslovaquia	71,11	n/a	20	n/a	n/a
Reino unido	268,90	0	16,67	n/a	n/a

Fuente: Comisión Europea. Excise Duty Tables, julio 2016.

n/a: no aplica

⁹ Al ser la fuente de información la Comisión Europea aún no se contempla la subida impositiva introducida por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.

Cuadro 8: Estructura del impuesto para Otros productos del tabaco en los distintos Estados miembros

Otros productos del tabaco	Impuesto específico (€)	Impuesto Ad Valorem (%)	IVA %	Impuesto mínimo (€)
Austria	n/a	34	16,67	
Bélgica	23,70	31,5	17,36	61,07
Bulgaria	77,72	n/a	16,67	
Chipre	150,00		19	
República Checa	78,83	n/a	17,36	
Alemania	15,66	13,13	15,97	22,00
<i>Dinamarca</i>	<i>98,99</i>	<i>n/a</i>	<i>20</i>	
Estonia	65,88	n/a	16,67	n/a
Grecia	156,7		19,35	
España		28,40	16,96	22,00
Finlandia	33,00	48,00	19,35	
Francia	17	45,00	16,67	70,00
Croacia	*65,45		20	
Hungría	44,76		21,26	
Irlanda	218,783		18,70	
Italia	n/a	24,78	18,03	
Italia (tabaco en pipa)		56	18,03	
Lituania	54,16	n/a	17,36	
Luxemburgo	12,50	33,15	17	43,95
Letonia	58,00	n/a	17,36	
Malta	115,64	n/a	15,25	n/a
Países Bajos	78,68	4,6	17,36	99,25
Polonia	33,28	31,41	18,7	
Portugal	78,00	20,00	18,7	169
Rumanía	86,91	-	16,67	-
Suecia	195,51	n/a	20	n/a
Eslovenia	40,00	n/a	18,03	
Eslovaquia	71,11	n/a	20	n/a
Reino unido	146,21	0	16,67	n/a

Fuente: Comisión Europea. *Excise Duty Tables, julio 2016.*

n/a: no aplica

En cada cuadro se describen: los dos componentes del impuesto especial, es decir, el impuesto específico e impuesto ad valorem, así como el porcentaje de IVA aplicable en cada país. Se incluye, además, la suma de ambos impuestos, para conocer la carga fiscal a la que se somete cada una de las categorías de tabaco en cada mercado y, también se especifica, en el caso de existir, el impuesto mínimo que se aplica en cada uno de los países, por categoría.

Tal y como ya se ha señalado, la Directiva de productos del tabaco permite elegir a los Estados miembros en el caso de los cigarrillos, la aplicación de un impuesto especial, integrado por uno sólo de los dos componentes, o por ambos. Es esta posibilidad la que explica, como por ejemplo en España, el impuesto especial para esta categoría es puramente ad valorem.

El cuadro 7 muestra la tributación de la categoría de picadura de liar en los distintos Estados miembros. Se observa, cómo en muchos países no existe impuesto mínimo para esta categoría. Siguiendo el mandato de la Directiva reguladora del gravamen especial sobre el tabaco, se aprecia cómo, en los distintos Estados miembros, los cigarrillos son la categoría más gravada.

El cuadro 8 recoge la estructura del impuesto especial, junto con el IVA en los distintos países, para los otros productos del tabaco. Llama la atención como en el caso de Italia, distinguen, dentro de otros productos del tabaco, la categoría de pipa, haciéndola tributar más que al resto.

De la información contenida en los cuadros anteriores, es importante destacar, como en todos los casos la carga fiscal de los cigarrillos es mayor que para el resto de labores del tabaco y, como en Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Estonia, Grecia, Hungría, Lituania, Luxemburgo, Letonia, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Suecia, Eslovenia y Eslovaquia, la tributación de las otras labores del tabaco está equiparada a la de la picadura de liar. Sin duda, esta decisión responde al abuso que en relación con la picadura de pipa se ha hecho en estos mercados. Abuso que ha llevado a la proliferación de muchas marcas de picadura de pipa, que en realidad son adquiridas por consumidores de picadura de liar, y que ha provocado la reacción de las distintas Administraciones tributarias de los países citados.

Dado que en los próximos apartados se hablará del efecto sustitución de la picadura de liar respecto de los cigarrillos, dejamos aquí el estudio de los cigarros y cigarrillos, así como de las otras labores, y nos centraremos en las dos primeras categorías.

Cuadro 9: Comparativa de la carga fiscal de los cigarrillos y de la picadura en la UE

País	Carga fiscal de los cigarrillos		Carga fiscal de la picadura de
	Posición	% Total del impuesto	% Total del impuesto
Finlandia	1	85,98	87,47
Estonia	2	84,45	n/a
Bulgaria	3	84,2	n/a
Irlanda	4	84,09	n/a
Reino Unido	5	83,99	n/a
Grecia	6	83,85	n/a
Letonia	7	81,26	n/a
Polonia	8	81,21	78,95
Malta	9	80,92	n/a
Francia	10	80,82	75,93
Eslovaquia	11	79,3	n/a
República	12	79,05	n/a
Lituania	13	78,95	n/a
Dinamarca	14	78,89	n/a
España	15	78,82	72,46
Rumanía	16	78,62	n/a
Países Bajos	17	78,51	73,19
Eslovenia	18	78,43	n/a
Suecia	19	78,22	n/a
Croacia	20	78,09	n/a
Austria	21	77,79	72,67
Bélgica	22	77,53	68,54
Italia	23	76,73	n/a
Portugal	24	76,13	77,76
Chipre	25	76,09	n/a
Hungría	26	75,93	76,46
Alemania	27	74,44	64,38
Luxemburgo	28	69,61	63,07
Media Europa		79,35	

Fuente: *Elaboración propia con datos de la Comisión Europea, actualizados a 1 de julio de 2016.*

Tomando como referencia la columna que define la carga fiscal (suma del impuesto especial + IVA)/WAP) tanto de los cigarrillos como de la picadura de liar, se observa, en el cuadro 9, cómo la media de la UE para la categoría de cigarrillos se sitúa en el 79,35%, siendo Finlandia el Estado miembro con la carga fiscal más elevada. Llama la atención, como en Finlandia, Hungría y Portugal, la picadura de liar tiene una fiscalidad más elevada que los cigarrillos.

España ocupa en la actualidad¹⁰ el puesto número 15, con una carga fiscal del 78,82%. Por su parte, para la picadura de liar, este porcentaje se sitúa en el 72,46%.

En relación con estas dos categorías, cigarrillos y picadura de liar, es interesante ver la evolución de ambos productos a lo largo de los últimos años.

Tal y como ya se ha señalado, en la mayor parte de los países de la UE se ha producido una reducción significativa del consumo de cigarrillos y un aumento, para el mismo periodo de tiempo del consumo de picadura.

Cabe mencionar en este apartado del trabajo el estudio llevado a cabo por la London Economics, publicado en junio de 2015, sobre la estructura fiscal de la picadura en los distintos países de la Unión Europea, ya que contiene vinculaciones interesantes con la fiscalidad de estos productos y la evolución del comercio ilícito a la que nos referiremos en el siguiente capítulo.

El estudio parte de la afirmación de que la demanda de productos de comercio lícito de tabaco es mucho más sensible a las variaciones de los precios. De tal forma que puede ocurrir que los aumentos de los impuestos sobre el tabaco no lleven consigo un aumento en la recaudación fiscal y sí una reducción de las ventas en ese mercado. El motivo no es otro que el cambio de los consumidores a la compra de tabaco ilícito, es decir aquel que no ha pagado impuestos en el país donde se consume.

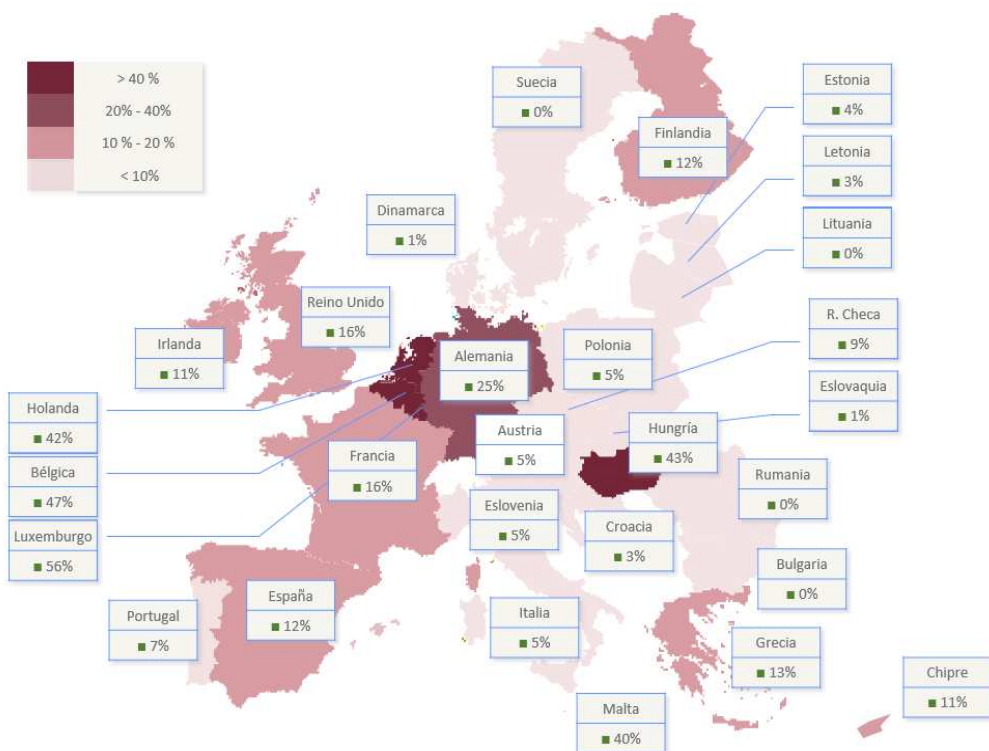
¹⁰ Al ser la fuente de información la Comisión Europea, aún no se contempla la subida impositiva introducida por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.

Derivado de esta correlación, sugiere que mantener una menor tributación en picadura que en cigarrillos puede hacer que los consumidores se cambien a esta primera categoría en vez de pasar a comprar cigarrillos de comercio ilícito. Es decir, a la conclusión a la que llega el estudio es que la picadura actúa de tope o amortiguador frente al comercio ilícito de tabaco.

Esta conclusión, esperada por otra parte, al haberse encargado el estudio a la London Economics por la Asociación Europea de Tabaco de Picadura, en sus siglas en inglés ESTA (European Smoking Tobacco Association), contiene no obstante apartados interesantes para este trabajo.

Destaca el análisis que hacen de los consumidores de picadura frente a los de cigarrillos en los distintos Estados miembros. Tal y como muestra el gráfico 4, existe bastante disparidad entre el % de consumidores de picadura (FCT en sus siglas en inglés) en los distintos países. Así, se observa como en países como Luxemburgo (56%), Bélgica (47%) y Holanda (42%) el porcentaje de fumadores de picadura es muy alto, mientras que en países como Alemania (25%), Francia (16%) o Reino Unido (16%) aunque el porcentaje es menor, es mayor que en la gran parte de los países del Sur y Este de Europa, donde salvo excepciones como Hungría (43%) el porcentaje de fumadores de picadura no supera el 10%.

Gráfico 4: Consumo legal de picadura como proporción del consumo total legal de tabaco



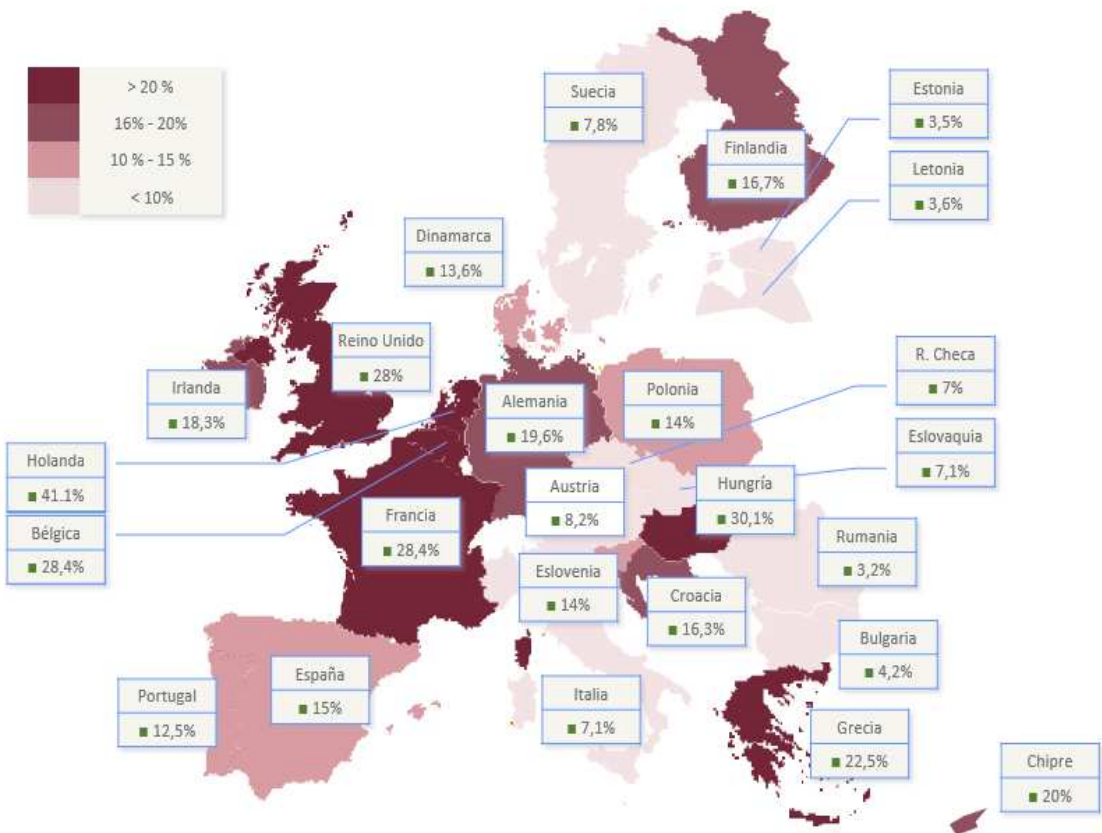
Fuente: DG TAXUD (2014) data.

Nota: la hipótesis de partida es que 1.000 cigarrillos se corresponden con 1 kg de picadura.

Ante la pregunta de qué fumadores reconocen según el Eurobarómetro (429 respuestas) fumar tabaco de liar (aunque no tienen por qué fumar sólo esta categoría), nuevamente se observan diferencias entre los distintos Estados miembros, tal y como lo demuestra el gráfico 5.

El país de la Unión Europea donde hay una mayor proporción de fumadores diarios de picadura de liar es Holanda, con un 41,1%, seguido de Hungría, con un 30,1%. Por el contrario, en Rumanía, Estonia y Letonia, estos porcentajes no llegan ni al 4%.

Gráfico 5: Proporción de fumadores diarios (de tabaco de liar o cigarrillos) que consumen tabaco de liar.



Fuente: *Special Eurobarometer 429, June 2014.*

Una primera conclusión parece clara: en los mercados donde el precio de los cigarrillos no es muy elevado, los fumadores de picadura de liar no son tan relevantes, como en aquellos países donde el precio de los cigarrillos es mayor. Conclusión que lleva a pensar que los fumadores de picadura son, en su mayoría, más sensibles al precio que los consumidores de cigarrillos. Esta afirmación es importante y se volverá a ella en el siguiente capítulo.

Concluyendo este primer Capítulo, destacar cómo el consumo de tabaco se ha reducido de forma significativa, en los distintos países de la Unión Europea, en los últimos seis años, en una media del 19%. Este descenso, al margen de la mayor concienciación social que tiene la población sobre los efectos nocivos del tabaco, es el resultado del aumento significativo del precio del tabaco, que a su vez es la consecuencia del aumento de los impuestos que gravan este producto, que se convierte, en la mayor parte de los países, en el bien de consumo con una mayor tributación.

CAPÍTULO II

EL COMERCIO ILÍCITO DE TABACO EN LA UNIÓN EUROPEA

Uno de los estudios que estiman el consumo ilícito con el método `país por país`, llevado a cabo por KPMG, ha estimado que, en 2015, el consumo ilícito de cigarrillos en la Unión Europea ascendió a un total de 53.000 millones de unidades, lo que equivale al 9,8% del consumo total de cigarrillos. Este consumo ha supuesto una pérdida de rentas fiscales, estimadas en 11.300 millones de euros para los Estados miembros.

1. Productos de tabaco ilícito: cuantificación, problemática y consecuencias

El comercio ilícito consiste en la entrada, salida o movimiento ilegal de mercancías de una jurisdicción fiscal a otra, defraudando a las autoridades locales. Normalmente, suele darse en productos con una alta fiscalidad, ya que el margen con el que se juega al no pagar impuestos suele ser muy elevado. En el caso del tabaco, existen diferentes acepciones relacionadas con el comercio ilícito que se describen a continuación:

- **Tabaco de contrabando:** movimiento ilegal de productos del tabaco de una jurisdicción fiscal a otra infringiendo las leyes y sin el pago del impuesto correspondiente. Puede ser tabaco genuino o falsificado.
- **Tabaco falsificado:** fabricación de un producto sin el consentimiento del fabricante legal del mismo.
- **Tabaco genuino que evade los impuestos locales:** tabaco fabricado para el consumo local que no se declara a las autoridades con el fin de evitar el pago de impuestos que conllevaría si fuesen declarados.

- **Illicit whites**: productos del tabaco fabricados legalmente que se exportan de manera ilegal. Algunas son versiones inspiradas en marcas que ya existen en el mercado y una de sus características es que apenas tienen demanda en los canales legales de venta.
- **Picadura ilícita (unbranded tobacco)**: hojas de tabaco trituradas que se venden sin marca ni advertencias sanitarias y se consumen como picadura (RYO) o vienen prefabricadas, con la picadura insertada en tubos de cigarrillos. Se venden en bolsas de plástico que se conocen en el mercado como ‘baggies’.

Medir la incidencia del tabaco ilícito presenta varios retos metodológicos, principalmente por su naturaleza de actividad ilegal. No obstante y dada la importancia que tiene conocer la evolución en cada uno de los mercados, tanto los distintos Estados como la propia industria, utilizan alguno de los siguientes métodos para tratar de cuantificar el tamaño y su evolución (Joossens y Raw, 2012):

1. **Comparación entre los impuestos pagados por la venta de tabaco y el consumo**: mediante este sistema se calcula el volumen de comercio ilícito comparando los datos de recaudación de los impuestos asociados al tabaco, cuyo detalle aparece en los Presupuestos Generales del Estado y los datos de consumo obtenidos, calculando para esta segunda variable, el importe de recaudación que llevaría asociado dicho consumo.
En este método es importante tener en cuenta el sesgo que puede haber en la información relativa al consumo. El motivo es que, a medida que las normas sociales en contra del consumo de tabaco aumentan, es probable que el sesgo en la recolección de datos acerca del consumo de tabaco aumente también.
2. **Encuestas a consumidores**: se trata de encuestas representativas de consumidores de tabaco, que tienen en cuenta el comportamiento del consumidor, incluyendo preguntas sobre el precio al que adquieren el tabaco y el lugar en el que lo compran. En esta forma de medición es importante considerar lo ya señalado sobre el sesgo en las encuestas de consumo.

- 3. Recolección observacional de datos:** mediante la recolección de cajetillas vacías realizada en distintas ciudades. La fiabilidad de este método está condicionada por la capacidad del recolector de identificar las cajetillas para poder determinar si son o no genuinas y si son o no objeto del tráfico ilícito. El estudio observacional más popular es el Empty Pack Survey, más conocido por sus siglas EPS, llevado a cabo en la mayor parte de los países de la Unión Europea por las consultoras IPSOS Marketing y MS internacional. El Empty Pack Survey se realiza en la actualidad en un gran número de países y proporciona para la mayor parte de los mismos, resultados semestrales, a los que más adelante se referirá este trabajo. Este estudio está financiado por las cuatro grandes tabaquerías a nivel europeo: Philip Morris, Japan Tobacco International, British American Tobacco e Imperial Tobacco (en la actualidad Imperial Brands).

El EPS constituye, en la actualidad, la mejor fuente de información de la que dispone el sector del tabaco para analizar la evolución del comercio ilícito. Se trata de una serie observacional de cajetillas vacías recogidas en la calle (no se incluyen ni domicilios ni oficinas), en las mayores ciudades de cada uno de los Estados miembros, en el mismo periodo de tiempo (en el caso de España la toma de datos se produce en abril y en octubre) cada año.

Aunque la medición del tabaco ilícito ha evolucionado de forma positiva en los últimos años, a través de la toma observacional de datos ya comentada, no cabe duda que el principal problema que plantea el tabaco de contrabando es medir de forma correcta su dimensión.

Como cualquier otro producto de consumo, su magnitud dependerá de la oferta y la demanda. Es decir, para adquirir tabaco de forma ilícita ha de haber agentes que lo coloquen en los distintos mercados y consumidores que quieran adquirirlo.

Por este motivo, para reducir y erradicar el problema del contrabando de tabaco, se deben tomar medidas específicas para minorar tanto la oferta

como la demanda. Aunque estas medidas se detallarán al final del estudio, sirvan aquí las primeras reflexiones.

- **La demanda de tabaco ilícito**

El motivo principal por el que los consumidores deciden comprar tabaco de contrabando es por el ahorro económico que supone. Aunque el tabaco sea genuino, al ser ilícito, siempre es más barato que el que se compra de forma legal.

Si a este menor precio se unen variables como la crisis económica, que a su vez se traduce en una menor renta disponible, y la subida de precios de los productos del tabaco como consecuencia de la subida de los impuestos asociados a este producto, el resultado es una reducción del consumo de tabaco de curso legal.

De esta forma, a menor asequibilidad de los cigarrillos por las causas apuntadas, más tendencia tendrán los consumidores a comprar tabaco ilícito.

El incremento de consumo de tabaco ilícito disminuye el consumo de tabaco legal, y por lo tanto la recaudación para el Estado donde el ilícito se consume.

El perfil socio económico del fumador de tabaco ilícito suele caracterizarse por:

- Ser población de renta baja, en muchas ocasiones residiendo en las regiones más pobres y en situación de desempleo.
- Menores de edad, que mediante el consumo de tabaco de contrabando, eluden los controles de verificación de edad.
- Fumadores con elevada dependencia, que muestran elasticidades altas de demanda precio.

En general, aquellos fumadores con menor poder adquisitivo son más propensos a comprar tabaco ilícito y a raíz de la crisis económica global, el número de este tipo de consumidores ha aumentado. Esta realidad explica como en países como España, la demanda de tabaco de contrabando se incrementó desde 2010 hasta 2014, de forma considerable.

Ante esta situación, es importante tratar de ofrecer soluciones para reducir la demanda de tabaco ilícito. Para lograrlo, la primera acción es concienciar a la población sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco de contrabando, ya que uno de los grandes problemas, que hace difícil esta concienciación, es la elevada permisibilidad social que existe para este fenómeno.

Vender o comprar tabaco ilícito no se considera una práctica indeseable, como si lo es el tráfico de drogas. Es importante tener en cuenta que en muchas localidades el denominado “menudeo” o tráfico de tabaco de contrabando a pequeña escala, se ve como una forma de ganarse la vida para aquellas personas que se han quedado sin empleo. Un ejemplo claro de esta actividad y de su aceptación social es la zona de Cádiz, lindante con Gibraltar, donde muchos vecinos se dedican a esta práctica ilegal.

- **La oferta de tabaco ilícito**

El comercio ilícito de tabaco se presenta como una oportunidad de negocio. El margen que ofrece la evasión de impuestos hace que el precio de compra fuera del mercado legal, sea muy inferior al precio de venta que se fija en el país de consumo. Esta oportunidad de hacer dinero se ve incrementada en los periodos de crisis económica, donde como ya se ha apuntado hay más consumidores dispuestos a adquirir este producto.

El tráfico ilícito de tabaco suele llevarse a cabo por redes criminales organizadas. Estas mafias suelen contar con una estructura de negocio, que incluye entre otros, canales de venta y lugares donde almacenar el tabaco. No obstante, el contrabando de tabaco también puede llevarse a cabo a nivel individual sin la necesidad de pertenecer a redes organizadas: a través de la compra de tabaco en el extranjero y la reventa a familiares

o amigos. Es importante destacar que el atractivo de esta actividad aumenta ya que las penas por tráfico de tabaco ilícito suelen ser menores que las penas por tráfico de drogas, haciendo que a pequeña escala el comercio ilícito de tabaco sea, en la mayor parte de los países, una infracción administrativa y no un delito.

Los canales de venta más populares para comprar tabaco ilícito son: tiendas de conveniencia, quioscos, bares, discotecas, calles, pisos, coches, mercadillos o casas privadas.

Al igual que ocurre con el exceso de demanda, puede decirse que en muchos países hay un exceso de oferta que hace que haya grandes cantidades de tabaco disponible para los consumidores.

Aunque en otro de los capítulos de este estudio se señalarán algunas medidas tendentes a controlar la oferta de tabaco de contrabando, es éste un buen momento para referirse al deber de *diligencia debida*.

La diligencia debida es una obligación que tienen todos los fabricantes, y se concreta en la responsabilidad de vender sus productos en función de la demanda existente en los distintos mercados en los que se comercializan. De tal forma que no haya mercados con un exceso de producto que su demanda local no pueda absorber.

Como primera reflexión, señalar que las **consecuencias** principales del comercio ilícito de tabaco tal y como señala Brown (2013) son:

- Pérdida de recaudación de impuestos.
- Promueve las mafias y las actividades delictivas en nuestros barrios y ciudades.
- Fuente de ingresos fácil para los jóvenes en los momentos de crisis, con pocas salidas laborales. Con respecto a esta consecuencia, es importante considerar el detrimento de la educación y del desarrollo de la carrera profesional de estos jóvenes que deciden tomar esta vía como forma de vida.
- Permite el acceso a los menores de edad.
- Aumenta la inseguridad ciudadana.

- Consecuencias para los consumidores: riesgo para su salud por la falta de controles sanitarios del tabaco ilícito.
- Pérdida de puestos de trabajo en el sector legítimo del tabaco.

Tomando esta enumeración, puede afirmarse que el comercio ilícito de tabaco provoca pérdidas de recaudación para el Estado, entendiendo que estas pérdidas de ingresos tienen efectos negativos para toda la sociedad ya que dispondrá de menos bienes y servicios sociales. Al mismo tiempo, el contrabando de tabaco conlleva el enriquecimiento de organizaciones criminales, y supone un claro peligro para los menores que tienen menos dificultades para acceder a estos productos, cuyo consumo está reservado para los mayores de edad.

Estas tres consecuencias: menor recaudación, enriquecimiento de redes criminales y el acceso de los menores, son los tres factores que suelen utilizarse en las campañas de concienciación contra el consumo de tabaco ilícito. Pero no dejan de ser relevantes otras dos consecuencias: la pérdida de puestos de trabajo en el sector legítimo del tabaco como consecuencia de la reducción de las ventas legales y el empobrecimiento de las regiones en las que gran parte de su población vive de este tráfico ilícito. Sobre estas consecuencias se profundizará en el Capítulo III al analizar la evolución del comercio ilícito de tabaco en España.

2. Los esfuerzos de la Unión Europea para frenar el comercio ilícito de tabaco

La Unión Europea ha llevado a cabo diversas acciones para frenar el comercio ilícito de tabaco. Así, la Directiva 2001/37/CE regula la fabricación, presentación y venta de productos del tabaco. La revisión de esta Directiva se aprobó el 29 de abril de 2014, y afecta a todos los Estados miembros de la Unión Europea. En el año 2005 entró en vigor el Convenio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el control del tabaco con el fin de frenar el tabaquismo, y fue ratificado por la mayor parte de los países. Posteriormente, en el año 2013, se elaboró el Protocolo para la

lucha contra el comercio ilícito, basado en el artículo 15 del Convenio de la OMS relativo al control del tabaco. Por último, las cuatro grandes tabaqueras han firmado acuerdos con la Oficina de Lucha contra el Fraude (OLAF) para combatir el comercio ilícito de tabaco. Acuerdos en los que se comprometen a pagar multas económicas en el caso de que se incauten cajetillas de tabaco ilícito de sus marcas. En la actualidad, una de estas compañías, junto con la Comisión ha decidido no renovar este acuerdo.

A. Directiva 2001/37/CE del 5 de junio de 2001

En junio de 2001, se publica la Directiva 2001/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos de tabaco. La Directiva trata principalmente los temas relacionados con el envasado y la regulación de los ingredientes, aunque también recoge alguna medida sobre la trazabilidad de los productos para controlar el comercio ilícito de productos del tabaco.

Los temas más importantes que contiene la Directiva de 2001 son la regulación de los contenidos máximos de alquitrán, nicotina y monóxido de carbono; los métodos de medición de los ingredientes; la regulación del etiquetado de los productos de tabaco; la información al público sobre el producto y la prohibición de cualquier propuesta de uso oral de las labores del tabaco (salvo en Austria, Suecia y Finlandia). No obstante, en este trabajo, el análisis de la Directiva se centra en los apartados dirigidos a la lucha contra el comercio ilícito de tabaco.

Así, se observa como en la Directiva de 2001 ya existía la intención de negociar la elaboración de un Convenio marco de la OMS, como se señala en uno de sus considerandos:

‘La creación de normas aplicables a escala internacional para los productos del tabaco es uno de los temas objeto de las negociaciones destinadas a la elaboración de un Convenio marco

de la Organización Mundial de la Salud.’ Efectivamente, en el año 2003, se elaboró el Convenio, que se analiza en el punto C.

Por su parte, el considerando 20 señala que:

‘Para garantizar el seguimiento de los lotes de productos del tabaco con vistas al control del cumplimiento de las disposiciones de la presente Directiva, procede establecer un marcado de los productos de tabaco.’

Esta intención se refleja en el artículo 5 de la Directiva, que trata el asunto del etiquetado de los productos de tabaco, y en su apartado 9 establece:

‘Para garantizar la identificación y la rastreabilidad del producto, el producto del tabaco será marcado en una forma adecuada, mediante el número de lote o equivalente, en la unidad de envasado, de modo que se pueda determinar el lugar y el momento de fabricación.’

Estas obligaciones son el origen de lo que en la actualidad se conoce como medidas de seguimiento y localización (tracking&tracing en su traducción al inglés) para prevenir el comercio ilícito de productos del tabaco. El objetivo perseguido con estas obligaciones es poder rastrear el producto y ejercer el control necesario sobre la cadena de suministro para evitar la comercialización ilícita de tabaco.

B. Directiva 2014/40/CE del 3 de abril de 2014

La Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados, deroga la Directiva 2001/37/CE a partir del 20 de mayo de 2016.

Los puntos más importantes de la nueva Directiva son: la prohibición de la comercialización de los cigarrillos mentolados, que aunque no afecten

demasiado al mercado español por la poca popularidad que éstos tienen, sí afecta a otros mercados de una manera más pronunciada, como Reino Unido; una nueva regulación de los ingredientes y del contenido máximo de alquitrán, nicotina y monóxido de carbono; una actualización de la normativa relativa a las advertencias sanitarias en las cajetillas para hacerlas más visibles y así tratar de reducir el consumo; y la prohibición de comercializar unidades de envasado de cigarrillos inferiores a 20 unidades y a 30 gramos, cuando se trate de picadura.

Es importante señalar que la prohibición del mentolado puede tener efectos negativos en materia de comercio ilícito, ya que aunque se da un periodo transitorio para su eliminación hasta mayo de 2020, los consumidores de esta categoría podrán intentar adquirir este producto fuera de la UE, donde probablemente no existirá esta limitación.

Otra de las novedades que introduce esta Directiva y que también puede afectar negativamente al comercio ilícito de tabaco es la ya señalada prohibición de unidades de envasado inferiores a 20 cigarrillos y a 30 gramos para la picadura. Al desaparecer las unidades de comercialización menores, el precio facial de los productos será mayor y en consecuencia, la asequibilidad disminuirá, haciendo más atractiva la compra de productos de contrabando.

Entre las medidas recogidas en esta Directiva, cuyo objetivo es la reducción del comercio ilícito de tabaco, destacan dos artículos: el artículo 15, relativo a las medidas de trazabilidad y seguridad y el artículo 16, que regula las ventas a distancia transfronterizas de tabaco.

Se actualizan, en el **artículo 15** de esta Directiva, las medidas de trazabilidad y seguridad. En concreto, se propone un sistema de trazabilidad y seguimiento a nivel de cajetilla para los productos de tabaco durante toda la cadena de suministro.

Los Estados miembros deben asegurarse que todas las unidades de productos de tabaco estén marcadas con un identificador único. Para asegurar la integridad, estos identificadores deben estar localizados en la cajetilla e impresos o adjuntos, de manera inamovible, indeleble y plenamente visible.

El identificador deberá determinar la siguiente información:

- *Fecha y lugar de fabricación*
- *Planta de fabricación*
- *Máquina utilizada para fabricar los productos*
- *Turno de producción u hora de fabricación*
- *Nombre del producto*
- *Mercado intencionado de venta*
- *La ruta de envío intencionada*
- *Si aplicase, el importador a la UE*
- *La ruta de envío desde la fabricación hasta el primer vendedor, incluyendo todos los lugares de almacenamiento*
- *La factura, número de pedido y registro de pagos de todos los compradores, desde la fabricación hasta el primer cliente.*

Los Estados miembros deben asegurarse que todos los operadores económicos, desde la fabricación hasta el primer cliente, registran las entradas de todas las cajetillas en su posesión. La obligación se puede completar manteniendo registros de manera agregada.

Así mismo, los Estados miembros deberán asegurarse de que los fabricantes de tabaco ofrezcan a los operadores económicos involucrados en el comercio de productos de tabaco, los recursos necesarios para mantener los registros de todas las compras, ventas, almacenamiento y transporte de los productos de tabaco. Dichos recursos tendrán que ser capaces de leer y transmitir la información a un sistema de almacenamiento de información.

La información registrada no podrá ser modificada o eliminada por ningún operador económico involucrado en el comercio de productos de tabaco, pero cualquier operador económico que introduzca información podrá comentar los datos previamente introducidos y sugerir rectificaciones. En circunstancias excepcionales, la autoridad competente de un Estado miembro podrá modificar o eliminar los datos previamente registrados.

Además, los Estados miembros deben asegurarse de que los fabricantes e importadores de productos de tabaco contraten a terceros para manejar la instalación de almacenamiento de datos, que debe estar físicamente dentro de la Unión Europea. La idoneidad (capacidades técnicas e independencia) de los terceros contratados será evaluada por un auditor externo financiado por la industria tabaquera y aprobado por la Comisión. Los Estados miembros deben asegurar la transparencia y la accesibilidad al almacenamiento de los datos a las autoridades competentes de los Estados miembros y a la Comisión. En algún caso justificado, se les podrá dar acceso a los productores o importadores a esta información.

Además del identificador único, los Estados miembros deben exigir que se integre en todas las cajetillas que se comercializan en el mercado, un marcado de seguridad de al menos 1cm², que sea visible, indeleble y que en ningún caso se podrá remover.

Las labores del tabaco que no sean cigarrillos estarán exentas de estas medidas durante los primeros cinco años tras la aprobación de la revisión de la Directiva, siendo obligatorio el sistema de trazabilidad para los cigarrillos a partir del 20 de mayo de 2019.

Por su parte, el **artículo 16** de la Directiva también tiene relación directa con esta investigación, ya que propone una serie de medidas de apoyo en la lucha contra el comercio ilícito de tabaco. En concreto, regula las ventas a distancia transfronterizas de tabaco.

Los Estados miembros obligarán a los puntos de venta que pretendan realizar ventas a distancia transfronterizas a registrarse ante las autoridades competentes en el Estado miembro donde se encuentre el punto de venta y en el Estado miembro donde esté localizado el consumidor potencial.

Todos los puntos de venta que pretendan realizar ventas a distancia transfronterizas deberán proporcionar la siguiente información a las autoridades competentes: nombre o nombre corporativo y dirección permanente del lugar de actividad donde se distribuyan los productos de tabaco; la fecha de comienzo de la actividad; la dirección web utilizada para el propósito y toda la

información relevante necesaria para identificar la dirección de internet.

Las autoridades competentes de los Estados miembros tendrán que publicar la lista completa de todos los puntos de venta registrados en cada Estado miembro, y los puntos de venta solo podrán comercializar los productos de tabaco, una vez que se publique dicha lista.

Si es necesario para asegurar el cumplimiento, los Estados miembros pueden nombrar a una persona encargada de verificar que los productos cumplen con la normativa vigente antes de llegar al consumidor.

Los puntos de venta que realicen ventas a distancia transfronterizas de tabaco, deberán tener un sistema de verificación de la edad de los compradores para evitar que los menores accedan a dichos productos. El vendedor o la persona encargada de verificar que la comercialización está cumpliendo con la normativa, tendrá que reportar a las autoridades competentes una descripción detallada del funcionamiento del sistema de verificación de edad. Los fabricantes de tabaco no tendrán acceso a la información personal de los consumidores.

Es importante destacar que en la actualidad, desde la Comisión, se está trabajando en la idoneidad de los distintos sistemas de trazabilidad que podrán utilizarse. Aun cuando en el corto plazo no se espera tener ninguna conclusión, la industria del tabaco ha empezado a utilizar en distintos Estados miembros el sistema de seguimiento y trazabilidad denominado “codentify”.

C. Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco

El Convenio Marco para el Control del Tabaco¹¹ es el primer Tratado negociado bajo los auspicios de la Organización Mundial de la Salud (WHO en sus siglas en inglés). Este Convenio se elaboró como respuesta a la globalización del tabaquismo. En su articulado se contienen propuestas cuyo objetivo último es reducir tanto la demanda como la oferta de productos del tabaco a nivel mundial.

Las principales disposiciones del Convenio relacionadas con la reducción de la demanda de tabaco figuran en los artículos 6 a 14. Entre las mismas destacan: un aumento de los precios y de los impuestos asociados al tabaco, medidas para lograr hacer menos atractivo el empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco, mayores restricciones en materia de publicidad, promoción y patrocinio, así como propuestas para favorecer la educación y concienciación al público de los efectos nocivos del tabaco y protección contra la exposición al humo del tabaco.

Por su parte, los artículos 15 a 17 contienen las principales disposiciones del Convenio en relación a la reducción de la oferta. Por último, en los artículos 20 a 22 se establecen medidas de intercambio de información y cooperación técnica y científica.

El Convenio cuenta con 168 signatarios, entre los que se encuentra la Unión Europea.

Comienza el Convenio definiendo en su artículo 1 algunos conceptos clave como el **'comercio ilícito'**, que se identifica con: *'toda práctica o conducta prohibida por la Ley, relativa a la producción, envío, recepción, posesión, distribución, venta o compra, incluida toda práctica o conducta destinada a facilitar esa actividad'*. La expresión **'control del tabaco'** hace referencia a *'diversas estrategias de reducción de la oferta, la demanda y los daños con objeto de mejorar la salud de la población eliminando o*

¹¹ El Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control de Tabaco entró en vigor el 27 de febrero de 2005.

reduciendo el consumo de productos de tabaco y su exposición al humo de tabaco.’

La relación entre el Convenio y otros acuerdos e instrumentos jurídicos se regula en el artículo 2, que trata sobre el derecho que tiene cualquiera de las partes para imponer exigencias más estrictas alrededor del mercado del tabaco. Además, no limita de ninguna manera el derecho de las partes a establecer acuerdos bilaterales o multilaterales sobre cuestiones relacionadas con el Convenio.

Un buen ejemplo de acuerdos bilaterales son los acuerdos que firmaron las cuatro grandes tabaqueras con la OLAF (que se analizan más adelante).

El **objetivo principal** del Convenio aparece recogido en su artículo 3, y no es otro que crear un marco de medidas de control del tabaco con el propósito de reducir su consumo.

‘El objetivo de este Convenio es proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco, proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.’

Para alcanzar estos objetivos, las partes que firman el Convenio deben regirse por los mismos principios básicos que se recogen en el artículo 4. Estos **principios** son los siguientes:

- El derecho a la información de todos acerca de las consecuencias sanitarias y propiedades adictivas del tabaco y de la exposición al humo. Se deben adoptar medidas a nivel gubernamental para proteger a las personas del humo del tabaco.
- Un compromiso político firme para establecer medidas multisectoriales.

- La cooperación internacional, especialmente en la transferencia de tecnología, conocimientos y asistencia financiera.
- Adoptar a nivel internacional, regional y nacional, medidas para reducir el consumo de tabaco con el fin de evitar la incidencia de enfermedades relacionadas con el tabaquismo.
- Cuestiones relacionadas con la responsabilidad.
- Reconocer y abordar la importancia de la asistencia técnica y financiera.
- La participación de la sociedad civil.

El formar parte del Convenio lleva consigo cumplir una serie de **obligaciones**, que se enuncian en el artículo 5. Destacan:

- Cada parte formulará, aplicará, actualizará y revisará periódicamente las estrategias.
- Con ese fin, cada parte reforzará y financiará un mecanismo coordinador nacional o centros de coordinación para el control del tabaco y adoptará medidas legislativas y cooperará con otras partes en la elaboración de medidas apropiadas para prevenir el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.
- A la hora de establecer las políticas de salud relativas al control del tabaco, las partes actuarán protegiendo las políticas contra los intereses comerciales.
- Las partes se comprometen a cooperar en la formulación de propuestas sobre medidas, procedimientos y directrices.
- Las partes cooperarán con las organizaciones intergubernamentales, internacionales y regionales y otros órganos competentes.
- Las partes cooperarán para obtener recursos financieros con el objetivo de aplicar el Convenio.

La tercera parte del Convenio recoge medidas para reducir la demanda de tabaco de los consumidores. Estas medidas se recogen en el artículo 6, dividiéndose en dos grupos: las relacionadas con precios e impuestos y el resto de medidas tendentes a reducir la demanda.

Cabe destacar que esta tercera parte del Convenio tiene especial relevancia para este trabajo de investigación, puesto que es aquí donde se pone de manifiesto una de las razones principales de las subidas de impuestos: un intento de reducción de la demanda de tabaco.

Los **impuestos sobre el tabaco** suponen para cualquier Gobierno una fuente vital de ingresos, por lo que cabe cuestionarse si en las subidas de impuestos prima el afán recaudatorio de los Estados o la intención de reducir la demanda, pues una reducción en la demanda supondría un descenso de los presupuestos estatales. A medida que el número de fumadores que compran en canales legales desciende, los gobiernos imponen una fiscalidad más estricta, en parte, para que el presupuesto recaudatorio no se vea afectado. Sin embargo, como se estudiará posteriormente, una de las consecuencias de las subidas de impuestos de los últimos años ha sido el crecimiento del mercado de tabaco de contrabando, afectando negativamente a la recaudación de impuestos. Por ello, aunque el Convenio establezca medidas relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda de tabaco, deben tenerse en cuenta los efectos colaterales ligados a estas medidas, que se estudiarán con mayor profundidad en otros capítulos. No obstante, no debe olvidarse que en este apartado se está analizando el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud y en consecuencia, el objetivo prioritario del mismo es reducir la demanda vía aumento de impuestos y no toma en consideración los efectos negativos en materia recaudatoria que puede tener un incremento excesivo de los impuestos del tabaco.

En el artículo 6 se reconoce que las medidas relacionadas con precios e impuestos son eficaces para reducir el consumo del tabaco, pues se dificulta a los consumidores (especialmente a los jóvenes) el acceso al producto a través de un precio elevado. Por ello, se aplicarán o mantendrán políticas tributarias y de precio para contribuir a los objetivos de salud. Además, deberá prohibirse la venta o importación de productos de tabaco libres de impuestos y libres de derechos de aduana para los viajeros internacionales, comúnmente conocido como el mercado de *'duty free'*. Las partes deben comunicar las tasas impositivas a la Conferencia de las Partes.

Las medidas no relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda del tabaco se recogen en los artículos 7 al 13 del Convenio, y versan sobre la regulación del consumo, el contenido del producto, las políticas de marketing de las tabaquerías y la educación del público con respecto al tabaco. Se trata de medidas muy estrictas que tienen como finalidad reducir el atractivo del producto y regular su contenido.

El Convenio trata también de los riesgos que supone la exposición al humo de tabaco, como causa de mortalidad, morbilidad y discapacidad, y por ello, tal y como recoge el artículo 8, se deben adoptar y aplicar medidas legislativas de protección contra la exposición al humo de tabaco en lugares de trabajo interiores, transporte público, lugares públicos cerrados y otros lugares públicos.

Se establece, en el artículo 9, el compromiso de que la Conferencia de las Partes propondrá directrices sobre la medición del contenido y de las emisiones de los productos del tabaco, así como la obligación de mantener al público y a las autoridades gubernamentales informadas sobre los componentes tóxicos de los productos de tabaco, tal y como exige el artículo 10.

Se fija, en el artículo 11, la obligación dentro de un periodo de tres años a partir de la entrada en vigor del Convenio, de adoptar medidas eficaces para que en los paquetes y etiquetas no se promueva el tabaco de manera falsa. Algunos ejemplos de las restricciones son la prohibición de la utilización de palabras tales como 'ligeros', 'ultraligeros' o 'suaves'.

Además, se debe asegurar que en todos los paquetes y envases de productos de tabaco y en todo etiquetado y empaquetado, figuren advertencias sanitarias acerca del carácter nocivo de los productos del tabaco. Estas advertencias sanitarias deben presentarse en el idioma principal del mercado de destino. Las advertencias sanitarias tienen un doble propósito: el de informar al consumidor de las consecuencias de fumar, a veces, de manera explícita y agresiva, y al mismo tiempo, el de reducir el atractivo de las cajetillas de tabaco.

La aplicación de esta medida, instaurada ya hace unos años, limita de forma significativa las posibilidades de las empresas tabaqueras para comunicar la marca al consumidor, aun cuando hoy por hoy, no hay ningún estudio que demuestre científicamente que las advertencias sanitarias tienen un impacto real en la decisión de un fumador de abandonar el hábito. No obstante, algunos países como Australia, Francia, Irlanda, Reino Unido y Hungría, ya han decidido introducir el denominado empaquetado genérico en todas las cajetillas e incluso, para todas las labores del tabaco. En Australia se aplica desde el 1 de diciembre de 2012 y en Francia ha entrado en vigor en noviembre de 2016. Por su parte, Reino Unido, Irlanda y Hungría, lo introducirán a partir de mayo de 2017. A esta decisión, se hará alusión en otro de los capítulos de este trabajo.

También trata el Convenio la labor de concienciación a la sociedad sobre los efectos nocivos del tabaco.

Así, el artículo 12 señala que los Estados que firman el Convenio se comprometen a promover la concienciación del público acerca de las cuestiones del control del tabaco. También se comprometen a adoptar medidas eficaces para promover el acceso a programas integrales de educación y concienciación al público sobre los riesgos del tabaco para la salud, los beneficios de una vida sin tabaco, información sobre la industria tabaquera, programas de concienciación a los profesionales de la salud, educadores, responsables de la política y el acceso a la información sobre las consecuencias sanitarias, económicas y ambientales de la producción o el consumo del tabaco.

Se establece la prohibición total de toda forma de publicidad, patrocinio y promoción del tabaco, reconociendo, en el artículo 13, que esta medida causará un descenso en el consumo del tabaco. Además, se restringe el uso de incentivos directos o indirectos que fomenten la compra de productos de tabaco. En los supuestos de no haber adoptado una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio, es obligatorio comunicar a las autoridades los gastos efectuados por la industria del tabaco en

actividades de publicidad, promoción y patrocinio. Además, se restringe el patrocinio de acontecimientos y actividades internacionales o de participantes en las mismas por parte de empresas tabaqueras.

Incluye el Convenio, en su artículo 14, la adopción de medidas que promuevan el abandono del consumo del tabaco y el tratamiento adecuado para la dependencia del mismo.

Para ello, se procurará: aplicar programas eficaces de promoción del abandono del consumo de tabaco, incorporar el diagnóstico y el tratamiento de la dependencia del tabaco y servicios de asesoramiento sobre el abandono del tabaco, se establecerán en los centros de salud y rehabilitación programas de diagnóstico y prevención de la dependencia del tabaco y se colaborará con otros Estados para facilitar la accesibilidad de los tratamientos de la dependencia del tabaco, incluyendo los productos farmacéuticos diseñados con dicho fin.

La parte 4 del Convenio se centra en las iniciativas relacionadas con la reducción de la oferta de tabaco y trata específicamente, en su **artículo 15, medidas para luchar contra el comercio ilícito del tabaco**. De este artículo surge el Protocolo de lucha contra el comercio ilícito de tabaco, que se analiza a continuación.

Los Estados firmantes se comprometen a tomar medidas para que todos los paquetes o envases de productos de tabaco y todo empaquetado externo lleve indicaciones para que sea posible determinar el origen de los productos de tabaco, para poder así controlar el movimiento de los productos de tabaco y su situación legal.

Además, cada parte exigirá que todos los paquetes y envases de productos de tabaco para uso al por menor y al por mayor que se vendan en su mercado interno lleven la declaración: “Venta autorizada únicamente en (insertar el nombre del país o de la unidad subnacional, regional o federal) ”, o lleven cualquier otra indicación útil en la que figure el destino final que ayude a las

autoridades a determinar si está legalmente autorizada la venta del producto en el mercado interno.

También contempla este artículo la posibilidad de establecer un régimen práctico de seguimiento y localización que dé más garantías al sistema de distribución y ayude en la investigación del comercio ilícito. Esta información/indicaciones deben figurar de forma legible y en el idioma principal del país de destino.

Establece este artículo 15, que de cara a eliminar el comercio ilícito de productos de tabaco, se habrán de adoptar las siguientes medidas:

- Realizar un seguimiento del comercio transfronterizo de productos de tabaco, incluido el comercio ilícito e intercambiar información entre autoridades aduaneras, tributarias y otras autoridades, según proceda y de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes aplicables.
- Promulgar o fortalecer la legislación con sanciones contra el comercio ilícito de productos de tabaco, incluyendo los cigarrillos falsificados y de contrabando.
- Adoptar las medidas que procedan para posibilitar la incautación de los beneficios derivados del comercio ilícito de productos de tabaco.
- Adoptar y aplicar medidas para vigilar, documentar y controlar el almacenamiento y la distribución de productos de tabaco que se encuentren o se desplacen en su jurisdicción, en régimen de suspensión de impuestos o derechos.
- Adoptar medidas para garantizar que todos los cigarrillos y productos de tabaco falsificados y de contrabando, y todo equipo de fabricación de éstos que se haya decomisado, se destruyan aplicando métodos inocuos para el medio ambiente.

Del mismo modo, se promoverá la cooperación entre los organismos nacionales, las organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales pertinentes, en cuanto a investigaciones, enjuiciamientos y procedimientos judiciales para eliminar el comercio ilícito de productos de tabaco. Se prestará especial atención a la cooperación a nivel regional y subregional para combatir el comercio ilícito de productos de tabaco.

Se aplicarán medidas adicionales cuando sea posible, como la expedición de licencias para controlar o reglamentar la producción y distribución de los productos de tabaco a fin de prevenir el comercio ilícito. Esta medida se propone con más detalle en el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, por lo que se verá más adelante.

Es de especial interés el tratamiento sobre las restricciones y la prohibición de la venta de productos de tabaco a menores, que se contempla en el artículo 16.

En este artículo se propone aplicar medidas legislativas, ejecutivas, administrativas y otras medidas eficaces para prohibir la venta de productos de tabaco a menores de edad. Por ejemplo, se exige a todos los vendedores de productos de tabaco que indiquen en un cartel visible al público, la prohibición de la venta de tabaco a menores de 18 años. Además, los productos de tabaco no podrán estar directamente accesibles. Estará prohibida la fabricación y venta de dulces, refrigerios, juguetes y otros objetos que tengan forma de productos de tabaco y puedan resultar atractivos para los menores. Así mismo, se prohíbe la venta de cigarrillos sueltos o en paquetes pequeños que hagan más asequibles esos productos a los menores de edad.

Es precisamente este principio de prohibición de venta en paquetes pequeños el que ha llevado a la nueva Directiva de productos del tabaco a prohibir (como ya se ha señalado) la comercialización de envases de menos de 20 cigarrillos y de menos de 30 gramos en el caso de la picadura, en todos los países de la UE.

Con la finalidad de no perjudicar de forma excesiva al trabajo en el sector, el artículo 17 establece el compromiso de apoyar alternativas económicamente viables para los trabajadores, cultivadores y pequeños vendedores de tabaco.

En el artículo 18 se recoge el compromiso de prestar atención a la protección ambiental por lo que respecta al cultivo y a la producción de tabaco. En la misma línea de responsabilidad pero en diferente ámbito, los Estados que firmen el acuerdo se comprometen, tal y como indica el artículo 19, a intercambiar información en cuestiones de efectos en la salud del consumo de tabaco, legislación, reglamentos vigentes y jurisprudencia. Los Estados que firmen el Convenio se prestarán ayuda recíproca en procesos judiciales.

En el artículo 20 se pone de manifiesto el compromiso de elaborar y promover investigaciones nacionales y coordinar programas de investigación sobre el control del tabaco. Con este fin, se iniciaran investigaciones científicas que aborden los factores determinantes y las consecuencias del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco. Además, se promoverán y fortalecerán la capacitación y el apoyo a todos aquellos que se ocupen del control del tabaco. Se establecerán programas de vigilancia sanitaria junto con un programa de seguimiento del consumo del tabaco y de los indicadores sociales, económicos y de salud conexos. Se tratará de cooperar con organizaciones intergubernamentales en la vigilancia regional y mundial del tabaco y en el intercambio de información. Todos los firmantes se comprometen a cooperar con la OMS para elaborar directrices con el fin de definir la recopilación, el análisis y la difusión de datos de vigilancia.

Por su parte, en el artículo 21 se pone de manifiesto el compromiso de llevar a cabo actualizaciones de información por parte de los firmantes del Convenio. En concreto, se señala que los Estados que lo firmen presentarán a la Conferencia de las Partes informes periódicos sobre la aplicación del Convenio, que incluirá información sobre las medidas, las limitaciones u obstáculos, ayudas financieras o técnicas suministradas o recibidas e información sobre la vigilancia. La frecuencia y forma de presentación serán determinadas por la Conferencia de las Partes.

Además, los Estados han de proteger la información confidencial suministrada.

Los Estados se comprometen, en el artículo 22, a cooperar para fortalecer sus capacidades para cumplir las obligaciones del Convenio. Dicha cooperación se hará promoviendo la transferencia de conocimientos técnicos, científicos y jurídicos de la tecnología.

En el artículo 23 se define la función de la Conferencia de las Partes, quien será la encargada de examinar, de manera regular, la aplicación del Convenio. Para ello, se celebrarán reuniones periódicas y la primera de ellas será convocada por la OMS, como tarde un año después de la entrada en vigor del Convenio. Se celebrarán reuniones extraordinarias en las ocasiones en que la Conferencia lo considere necesario.

Por su parte, el artículo 24 explica como la Conferencia de las Partes designará una secretaría permanente, cuyas funciones serán: adoptar disposiciones para las reuniones de la Conferencia de las Partes, transmitir los informes, prestar apoyo a todos los que firmen el Convenio, preparar informes sobre sus actividades en el marco del Convenio, asegurar la coordinación necesaria con las organizaciones intergubernamentales, concertar los acuerdos administrativos y contractuales, y desempeñar otras funciones de secretaría.

Para prestar cooperación técnica y financiera, las partes podrán solicitar, tal y como señala el artículo 25, la cooperación de organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales competentes. Asimismo, el artículo 26 determina que cada Estado prestará apoyo financiero para sus actividades nacionales, destinadas a alcanzar el objetivo del Convenio.

El artículo 27 dicta las medidas que deberán seguirse en caso de controversia. Las partes tendrán que resolver la controversia por vía diplomática mediante negociación o medios pacíficos.

Existe el derecho de cualquiera de las partes para proponer enmiendas al Convenio. Dichas enmiendas serán adoptadas por la Conferencia de las Partes y no podrán formularse reservas a este Convenio.

En cualquier momento, después de un plazo de dos años tras su entrada en vigor, se podrá denunciar el Convenio, pero se considerará que la parte que denuncia el Convenio denuncia también a los protocolos adheridos al mismo.

En el artículo 32 se determinan los derechos de voto, de tal forma que cada Estado tiene derecho a un voto.

Por último, indicar que el Secretario General de las Naciones Unidas es el Depositario del Convenio, de las enmiendas de éste y de los protocolos aprobados, tal y como señala el artículo 37.

Con posterioridad a este Convenio Marco, la OMS ha seguido trabajando en su lucha por reducir el consumo de tabaco y para ello ha publicado informes con distintas propuestas dirigidas a lograr tal fin. Destaca, entre los mismos, su *Technical manual on Tobacco Tax Administration* del año 2011.

Una de las propuestas es la de aumentar los impuestos que gravan el tabaco en todas sus categorías y en todos los países, hasta conseguir que éstos representen, al menos, el 70% del precio de venta minorista. Considera la OMS, que la puesta en marcha de esta medida llevaría consigo un significativo aumento del precio del tabaco y haría que muchos consumidores dejaran de fumar. A su vez, los aumentos de precios se traducirían en aumentos en la recaudación. A esta propuesta de la OMS volveremos en el Capítulo IV 1 de este estudio.

D. Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos del tabaco¹²

El Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco nace a partir del Convenio Marco de la OMS (artículo 15 del Convenio), cuyo contenido principal acaba de describirse. En el Protocolo,

¹² El Protocolo para la eliminación de productos ilícitos de tabaco fue adoptado el 12 de noviembre de 2012 en la quinta reunión de la Conferencia de las Partes en Seúl (República de Corea).

se proponen medidas para reducir el comercio ilícito del tabaco, y se espera de cualquier parte que lo apruebe, que adopte las medidas propuestas en el mismo.

El objetivo principal es la protección de la cadena de suministro de productos de tabaco, y se exige que en los cinco años siguientes a su aprobación, se establezca un sistema de seguimiento y un centro mundial de intercambio de información. La sección más interesante para este trabajo de investigación es la que trata los asuntos del control de la cadena de suministro. También se tratan asuntos sobre las responsabilidades, actos delictivos, sanciones, pagos por incautaciones y técnicas de investigación.

Hasta este momento, las partes que han firmado y/o ratificado el Protocolo son: Afganistán, Albania, Argelia, Angola, Antigua y Barbuda, Argentina, Armenia*, Australia, Austria, Azerbaiyán*, Bahamas, Bahrén*, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Bélgica, Belice, Benín, Bután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina*, Botsuana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Camerún, Canadá, Cabo Verde, República Central Africana, Chad, Chile, China, Colombia*, Comoras, Congo, Islas Cook, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Cuba, Chipre, República Checa, Rep. Democrática de Corea, Rep. Democrática del Congo, Dinamarca, Djibouti, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Guinea Ecuatorial*, Estonia, Etiopía, Fiji, Finlandia, Francia, Macedonia*, Gabón, Gambia, Georgia, Alemania, Ghana, Grecia, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea Bissau*, Guayana*, Haití, Honduras, Hungría, Islandia, Irán, Irak, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jordán, Kazajstán, Kenia, Kiribati, Kuwait, Kirguistán, República Democrática de Laos., Letonia, Líbano, Lesoto, Liberia, Libia, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Maldivas, Mali, Malta, Islas Marshall, Mauritania, Islas Mauricio, Méjico, Micronesia, Mongolia, Montenegro*, Marruecos, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru*, Nepal, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nicaragua, Níger, Nigeria, Niue, Noruega, Omán*, Pakistán, Palau, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Qatar, República de Corea, Rep. Moldavia, Rumania, Rusia*, Ruanda, Saint Kitts y Nieves, Santa Lucía, "San Vicente y las Granadinas", Samoa, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Arabia Saudita, Senegal, Serbia,

Seychelles, Sierra Leona*, Singapur, Eslovaquia, Eslovenia, Islas Salomón, Sudáfrica, España, Sri Lanka, Sudán, Surinam, Swazilandia, Suecia, Suiza, República Árabe de Siria, Tayikistán*, Tailandia, Timor Oriental, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Turkmenistán*, Tuvalu, Uganda, Ucrania, United Arab E, Reino Unido, Tanzania, Estados Unidos, Uruguay, Uzbekistán*, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yemen, Zambia*, Zimbabue* (Organización Mundial de la Salud, 2016).

En primer lugar, ha de señalarse, tal y como establece el artículo 2, que nada de lo dispuesto en este Protocolo afectará a los derechos y las obligaciones de una parte, dimanantes de cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional en vigor.

El **objetivo del Protocolo** recogido en su artículo 3 es:

“Eliminar todas las forma de comercio ilícito de productos de tabaco, de conformidad con los términos del artículo 15 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco”.

Las **obligaciones de los Estados** que firmen el Protocolo se recogen en el artículo 3 y consisten en:

- adoptar y aplicar medidas eficaces para controlar la cadena de suministro;
- tomar medidas necesarias para potenciar la eficacia de las autoridades;
- implementar medidas eficaces para facilitar u obtener la asistencia técnica y el apoyo financiero, así como el fortalecimiento de la cooperación internacional.

Con el fin de alcanzar los objetivos del Convenio de la OMS y para conseguir eliminar el comercio ilícito, se prohíbe la elaboración de productos de tabaco y equipos de fabricación, así como la importación o exportación de productos de tabaco y equipos de fabricación, a todos aquellos que no dispongan de una licencia para ello. También establece el artículo 6, la obligación de contar con una licencia a cualquier persona física o jurídica que se dedique a la venta al por menor de productos de

tabaco, cultivo comercial de tabaco, transporte de cantidades comerciales de productos de tabaco o equipo de fabricación y venta al por mayor, intermediación o almacenamiento de productos de tabaco.

El artículo 7 es uno de los más relevantes para este estudio, al tratar sobre el deber que tienen los Estados de aplicar el **principio de diligencia debida** antes del inicio de una relación comercial y durante la misma. Este principio lleva consigo la obligación de vigilar las ventas de sus clientes para asegurarse de que las cantidades vendidas son coherentes con la demanda de esos productos, en el mercado de venta.

La diligencia debida comprende exigencias relativas a la identificación del cliente, así como al deber de obtener y actualizar información relativa a lo siguiente:

- Verificación de que la persona física o jurídica esté en posesión de una licencia de conformidad con lo establecido en el Protocolo.
- Si el cliente es una persona física, información relativa a su identidad, incluidos los siguientes datos: nombre completo, razón social, número de inscripción en el registro mercantil y número de registro fiscal pertinente, así como la verificación de su identificación oficial.
- Si el cliente es una persona jurídica, información relativa a su identidad, incluidos los datos siguientes: nombre completo, razón social, número de inscripción en el registro mercantil, fecha y lugar de constitución, domicilio de la sede social y domicilio comercial principal, número de registro fiscal pertinente, copia de la escritura de constitución o documento equivalente, sus filiales comerciales, y nombre de sus directores y de cualquier representante legal que se hubiera designado, incluidos el nombre de los representantes y la verificación de su identificación oficial. De la misma manera, se realizará un seguimiento de la descripción del uso y el mercado de venta al que estén destinados los productos de tabaco o el equipo de fabricación y descripción del lugar en el que será instalado y utilizado el equipo de fabricación.

La diligencia debida podrá comprender exigencias en cuanto a la identificación del cliente, así como de información relativa a la documentación o una declaración sobre los antecedentes penales e identificación de las cuentas bancarias que se tenga intención de utilizar en las transacciones.

Los Estados que firmen el Protocolo se comprometen, tal y como señala el artículo 8, a establecer dentro de los cinco años siguientes a su entrada en vigor, un régimen mundial de seguimiento y localización que comprenda sistemas nacionales y/o regionales de seguimiento y localización y un centro mundial de intercambio de información.

Los Estados tendrán la obligación de implementar marcas de identificación únicas como códigos o estampillas, que se estampen o incorporen en los paquetes y envases para facilitar el seguimiento y la localización. El plazo para implantar esta medida será de cinco años para los cigarrillos y diez años para los otros productos de tabaco. Con el fin de implantar esta medida, cada parte exigirá que la información listada a continuación esté disponible de forma directa o mediante un enlace, para ayudar a las partes a determinar el origen de los productos de tabaco:

- fecha y lugar de fabricación
- instalación de fabricación
- máquina utilizada para la elaboración de los productos de tabaco
- turno de producción o momento de la fabricación
- nombre, número de factura/pedido y comprobante de pago del primer cliente no vinculado al fabricante
- mercado previsto para la venta al por menor
- descripción del producto
- almacenamiento y envío
- identidad de todo comprador ulterior conocido y
- ruta prevista, fecha y destino del envío, punto de partida y consignatario.

El centro mundial de intercambio de información confeccionará una lista de las autoridades competentes de las partes y la pondrá a disposición de todas ellas. Cada parte o autoridad competente tendrá acceso a la información mencionada anteriormente, realizando una solicitud al centro mundial de intercambio de información. Sin embargo, solo podrá solicitarse cuando sea necesario a efectos de detección o investigación relacionada con el comercio ilícito de tabaco. El alcance del sistema de seguimiento y localización tendrá que ampliarse hasta el momento en el que se hayan abonado todos los impuestos pertinentes.

Además, existe un compromiso implícito en este artículo de cooperación para facilitar el desarrollo, la transferencia y la adquisición de mejores tecnologías de seguimiento y localización y seguir desarrollando la tecnología para marcar y escanear los paquetes y envases de productos de tabaco.

Cada Estado velará para que las autoridades competentes mantengan, con la industria tabaquera, únicamente la relación estrictamente necesaria para aplicar este artículo. Se podrá exigir a la industria tabaquera que asuma los costes totales vinculados a estas obligaciones.

Estas medidas de seguimiento y localización las podemos encontrar detalladas en más profundidad en los acuerdos que las cuatro grandes tabaqueras, Philip Morris Internacional, Imperial Tobacco Limited, Japan Tobacco Internacional y British American Tobacco, han firmado con la Oficina de Lucha contra el Fraude (en adelante OLAF), que se analizarán posteriormente, así como en la Directiva 2014/40/UE del 3 de abril de 2014, bajo el sistema de track&trace, comentado anteriormente.

Otra medida interesante propuesta en el Protocolo de lucha contra el comercio ilícito de productos de tabaco, en su artículo 9, es el mantener un registro de las transacciones para tener un mayor control sobre la cadena de suministro. En concreto, se les exigirá a todos los participantes en la cadena de suministro de tabaco y equipos de fabricación, que mantengan registros completos de todas las transacciones. Cada Estado deberá exigir a las personas con licencia la siguiente información: información general sobre volúmenes, tendencias y previsiones del mercado, además de información de interés y el volumen de las

existencias de tabaco que se mantengan en reserva en almacenes fiscales y aduaneros.

En lo que respecta a los productos de tabaco en tránsito, se podrá exigir la siguiente información: la fecha del envío desde el último punto de control físico de los productos, los datos concernientes a los productos enviados, las rutas de transporte y destino previstos del envío, la identidad de las personas físicas o jurídicas a las que se envían los productos, el modo de transporte incluida la identidad del transportista, la fecha de llegada prevista del envío a su destino y el mercado previsto para su venta al por menor.

Todos los registros tendrán que conservarse por un periodo de al menos cuatro años; deben estar a disposición de las autoridades competentes y ajustarse al formato que éstas exijan. Los Estados establecerán un sistema de intercambio de registros con las demás partes y se esforzarán por cooperar entre sí con las organizaciones internacionales competentes.

Se adoptarán las medidas necesarias para prevenir la desviación de productos del tabaco hacia canales ilícitos, como establece el artículo 10, mediante la notificación a las autoridades de transacciones sospechosas y transferencias fronterizas de dinero. Los pagos de las transacciones solo se podrán realizar en la moneda y por el importe que figure en la factura, y únicamente mediante modalidades legales de pago de las instituciones financieras situadas en el territorio del mercado previsto.

Cada parte exigirá que las personas físicas y jurídicas que realicen transacciones relativas a los productos del tabaco cumplan con las obligaciones del Protocolo. Además, tienen la posibilidad de prohibir la venta al por menor de los productos de tabaco por internet (artículo 11).

El artículo 12 señala que los Estados que firmen el Protocolo se comprometen a implantar en un plazo de tres años, controles eficaces de fabricación y de todas las transacciones relativas al tabaco en las zonas francas. Se entiende por 'zona franca' una parte del territorio de uno de los Estados en el que las mercancías introducidas se consideran como si no estuvieran dentro del territorio aduanero. Adicionalmente se compromete, en un máximo de cinco años a que se lleven a cabo

investigaciones basadas en evidencias para determinar el alcance del comercio ilícito de productos relacionados con las ventas libres de impuestos de esos productos.

En este ámbito y de especial importancia para esta investigación, destaca el **artículo 14** donde se definen como ilícitas las siguientes conductas relacionadas con el comercio ilícito de tabaco:

- Fabricar, vender al por mayor, intermediar, vender, transportar, distribuir, almacenar, enviar, importar o exportar tabaco, productos de tabaco o equipos de fabricación sin pagar los derechos, impuestos y otros gravámenes aplicables o sin exhibir las estampillas fiscales que corresponda.
- Cualquier otra forma de fabricación, venta, intermediación, distribución, transporte, almacenamiento, envíos, importación o exportación ilícita de tabaco que lleven estampillas fiscales o etiquetas requeridas que hayan sido falsificadas.
- Mezclar productos de tabaco con otros que no lo sean durante el recorrido de la cadena de suministro para disimular el tabaco.
- Utilizar internet, otros medios de telecomunicación o cualquier otra nueva tecnología para la venta de productos de tabaco.
- En el caso del titular de una licencia, obtener tabaco, productos de tabaco o equipos de fabricación de una persona que no sea titular de una licencia.
- Obstaculizar el cumplimiento a la persona autorizada, de las obligaciones de control y eliminación del tabaco ilícito.
- Realizar declaraciones falsas o negarse a facilitar la información requerida a una persona autorizada que esté cumpliendo con sus obligaciones de control y eliminación del tabaco ilícito.
- Realizar declaraciones falsas en impresos oficiales sobre el valor o cantidad del tabaco con el fin de evadir el pago de los impuestos o entorpecer las medidas de control del tabaco ilícito.
- No crear o llevar los registros previstos en el presente Protocolo o llevar registros falsos.
- Blanquear el producto de conductas ilícitas tipificadas como delitos penales.

Cada parte determinará e informará a la Secretaría del Protocolo cuáles de las conductas ilícitas mencionadas se consideran delito penal y cada Estado adoptará las medidas para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas que hayan incurrido en las conductas ilícitas. La responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil, o administrativa (artículo 15) y, en caso de delito, cada Estado adoptará medidas para asegurarse que se impongan sanciones a las personas físicas y jurídicas que sean responsables.

Además, se prevé la posibilidad de adoptar medidas legislativas para que las autoridades puedan exigir al productor, fabricante o distribuidor el pago de los impuestos evadidos en las incautaciones. Es aquí donde entran en juego los acuerdos de las cuatro grandes tabaqueras con la OLAF, en los que se establece una regulación para que cada empresa pague los impuestos evadidos que correspondan a los productos de sus marcas que hayan sido objeto de tráfico ilícito.

Por otra parte, se obliga que todos los productos de tabaco decomisados sean destruidos (artículo 18) y siempre que lo permitan los principios básicos del ordenamiento jurídico interno, cada parte adoptará las medidas necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega controlada con el fin de combatir el comercio ilícito de tabaco (artículo 19).

El Protocolo obliga a los Estados a presentar información acerca de los pormenores de las incautaciones de tabaco, cantidades, valor de las mercancías, descripción de los productos, fecha y lugar de fabricación, impuestos evadidos, importaciones, exportaciones, tránsito, ventas gravadas o libres de impuestos y cantidades o valor de la producción de tabaco. Dicha información será confidencial, tal y como señala el artículo 20.

También obliga el Protocolo a los Estados, en su artículo 21, a intercambiar la siguiente información: registros de las licencias concedidas, información para la identificación, vigilancia y enjuiciamiento de personas implicadas en intercambios comerciales ilícitos, antecedentes de investigaciones o enjuiciamientos, registro de pagos, pormenores sobre incautaciones de

tabaco y modus operandi. Se protegerá, según decidan los Estados, toda la información confidencial que se intercambie.

Los Estados que firmen el Protocolo cooperarán para proporcionar capacitación, asistencia técnica y ayuda en asuntos científicos, técnicos y tecnológicos, con el fin de alcanzar los objetivos del Protocolo. Se podrán instaurar acuerdos bilaterales o multilaterales con el fin de fomentar la capacitación, asistencia técnica y cooperación en dichos asuntos. Además, los Estados colaborarán en la investigación y desarrollo de medios que permitan determinar el origen geográfico exacto del tabaco y de los productos del tabaco incautados (artículo 23).

Se tomarán medidas para reforzar la cooperación en asuntos de prevención, detección, investigación, persecución y aplicación de sanciones a aquellos que se dediquen al comercio ilícito de tabaco (artículo 24), aunque ninguna de las disposiciones del Protocolo autoriza a parte alguna a ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades (artículo 25). Además, cada Estado adoptará medidas para establecer su jurisdicción cuando el delito se cometa: en su territorio, contra su Estado, a bordo de un buque que enarbole su pabellón, o el delito sea cometido por uno de sus nacionales (artículo 26).

Se adoptarán medidas para mejorar los canales de comunicación y facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos, así como para garantizar una cooperación efectiva entre las autoridades y los organismos competentes. Otra medida que se adoptará será la de proporcionar los elementos o las cantidades de sustancias que se requieran para fines de análisis o investigación. Los Estados considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales, con el fin de intensificar esta cooperación (artículo 27).

Los Estados deben intercambiar información para facilitar la aplicación de la legislación aduanera u otra legislación para el control del comercio ilícito de tabaco. Esta información podrá tratar sobre técnicas aduaneras, personas reconocidas como autoras de algunos delitos o nuevas tendencias del comercio ilícito del tabaco (artículo 28). Asimismo, los Estados se prestarán entre sí asistencia en asuntos sobre investigaciones,

procesos y actuaciones judiciales. Se podrá pedir asistencia jurídica para recibir testimonios, tomar declaraciones, presentar documentos judiciales, efectuar inspecciones e incautaciones y examinar objetos y lugares. Existirá una autoridad designada para recibir solicitudes de asistencia judicial, que se presentará por escrito y en un idioma aceptable. La información proporcionada en las solicitudes no podrá utilizarse para procesos judiciales distintos de los indicados en la solicitud (artículo 29).

La presentación de informes, reunión de las partes, secretaría, relaciones entre la Reunión de las Partes y las organizaciones intergubernamentales, recursos financieros, solución de controversias, enmiendas al Protocolo, adopción y enmiendas de los anexos del Protocolo, reservas, denuncia, derecho de voto, firma, ratificación, aceptación, aprobación, confirmación oficial o adhesión, entrada en vigor, depositario y textos auténticos, coinciden con los artículos del Convenio Marco de la OMS.

Los aspectos más interesantes de este Protocolo, tal y como ya se ha señalado, son los que establecen medidas de control de la cadena de suministro para tratar de reducir o eliminar el comercio ilícito de tabaco. Muchas de las medidas se desarrollan y se detallan en los acuerdos que la OLAF tiene con las cuatro grandes tabaqueras para luchar contra el comercio ilícito, que se verán a continuación. Uno de los problemas clave en la lucha contra el comercio ilícito es que estos acuerdos voluntarios solo han sido firmados por las cuatro mayores empresas, mientras que el presente Protocolo afecta a toda la industria tabaquera que se encuentre operando en los Estados que se adhieran a él.

3. Esfuerzos de la industria para frenar el contrabando de tabaco en la UE

Antes de detenernos en los distintos Acuerdos que la Oficina de Lucha contra el Fraude ha tenido con las cuatro grandes compañías, es interesante citar la puesta en marcha del Programa Hércules, con una duración de 2014 a 2020, que incluye proyectos como, por ejemplo la

dotación de equipamiento de equipos de rayos X para la lucha contra el contrabando de tabaco, por importe de 104,9 millones de euros.

A. Acuerdos con la Oficina de Lucha Contra el Fraude (OLAF)

Los acuerdos voluntarios de las compañías tabaqueras con la OLAF suponen un ejemplo de cómo la industria del tabaco trata de frenar el crecimiento del contrabando de tabaco en la Unión Europea. Aunque cada compañía tiene su propio acuerdo, en todos hay compromisos comunes, como el control de la cadena de suministro.

Es importante destacar la controversia actual existente respecto a estos acuerdos. Controversia tal que está haciendo que en el seno del Parlamento Europeo se esté cuestionando la renovación e incluso la continuidad de los mismos, al ser puesta en duda su efectividad en la lucha contra el comercio ilícito de tabaco. Controversia que se ha suscitado como consecuencia de la renovación del acuerdo de la OLAF con Philip Morris International que, finalmente, han decidido ambas partes no continuar.

- **Acuerdo OLAF con Philip Morris International (2004)**

Philip Morris firmó en el año 2004 un acuerdo voluntario con la OLAF para cooperar en la lucha contra el comercio ilícito de productos de tabaco. La duración preestablecida de dicho acuerdo era de doce años, es decir, hasta el año 2016. Se trata de un acuerdo mediante el que PMI, reconociendo que existe un mercado negro de sus marcas de tabaco, se compromete a realizar pagos que suman 1.000 millones de USD en doce años. Además, se compromete a efectuar pagos adicionales en caso de incautaciones de tabaco de su cartera de marcas: en caso de aprehensión de más de 50.000 cigarrillos genuinos, el pago alcanzaría el 100% de los impuestos que debieron ingresarse por esas cantidades aprehendidas. Cuando el número

de cigarrillos aprehendidos excediera de la cuantía de referencia, el pago suplementario alcanzaría el 500% de los impuestos debidos. La cuantía de referencia se estableció en 90 millones.

Los elementos principales del acuerdo son el reflejo de las medidas propuestas en el artículo 15 del Convenio Marco OMS: llevar a cabo chequeos rigurosos de los clientes y contratistas, aceptar solo determinados métodos de pago para cigarrillos para luchar contra el blanqueo de dinero, realizar un seguimiento de productos de largo alcance para poder obtener información sobre la cadena de suministro en el caso de que se encuentren reiteradamente cigarrillos en canales ilícitos, cooperación con autoridades legales y realizar pagos sustanciales a la UE con los Estados miembros participantes. Tal y como se ha apuntado, ambas partes han decidido no prorrogar el acuerdo.

- **Acuerdo OLAF con Japan Tobacco International (2007)**

En 2007, Japan Tobacco International firmó un acuerdo voluntario con OLAF para cooperar en la lucha contra el comercio ilícito de tabaco. La duración del contrato es de quince años, por lo que finaliza en el año 2022. Los pagos a realizar se acuerdan en 400 millones de USD en quince años, y en cuanto a los pagos suplementarios por incautaciones, se organizan:

- En caso de aprehensión de más de 50.000 cigarrillos genuinos, JTI se compromete a pagar el 100% de los impuestos debidos.
- Si el número de cigarrillos excede la cuantía de referencia, que se establece en 90 millones de cigarrillos, JTI deberán pagar el 500% de los impuestos debidos.

Los elementos principales del acuerdo son los mismos que los que firmó en su día Philip Morris, es decir, llevar a cabo chequeos rigurosos de los clientes y contratistas, aceptar sólo determinados métodos de pago de cigarrillos para luchar contra el blanqueo de dinero, realizar un seguimiento de productos de largo alcance para poder obtener la información sobre la cadena de suministro en el caso de que se

encuentren de manera reiterada cigarrillos en canales ilícitos, cooperación con las autoridades legales, y realizar pagos sustanciales a la UE con los Estados miembros participantes. JTI no ha incluido una provisión para la negociación de un posible nuevo acuerdo.

- **Acuerdo OLAF con British American Tobacco (2010)**

En el año 2010, BAT firmó el acuerdo voluntario con OLAF para la cooperación de la lucha contra el comercio ilícito de productos del tabaco. El acuerdo tiene una duración de veinte años, por lo que finaliza en el año 2030. BAT se comprometió a realizar pagos que suman 200 millones de USD.

Al igual que en los acuerdos firmados por PMI y JTI, en caso de aprehensión de más de 50.000 cigarrillos genuinos, BAT tendrá que compensar dicha aprehensión con el pago del 100% de los impuestos debidos. La cuantía de referencia que obligaría a BAT a pagar el 500% de los impuestos debidos se establece en 150 millones de cigarrillos. El acuerdo contiene una provisión para la negociación de un posible nuevo acuerdo, y en cuanto a los elementos principales, son los mismos que los contenidos en los acuerdos ya citados.

- **Acuerdo OLAF con Imperial Tobacco Limited (2010)**

Al igual que BAT, ITL firmó el acuerdo voluntario con OLAF en el año 2010, y se estableció una duración de veinte años. ITL se comprometió a realizar pagos que sumarían 300 millones de USD durante su vigencia.

En caso de aprehensión de más de 50.000 cigarrillos genuinos, ITL realizará un pago del 100% de los impuestos debidos. Si el número de cigarrillos excediese de la cuantía de referencia, que se establece en 90 millones para ITL, el pago suplementario alcanzará el 500% de los impuestos debidos. Con respecto a los elementos principales, coinciden con los de los acuerdos de las otras tres grandes tabaquerías. ITL incluye una provisión para la negociación de un nuevo acuerdo.

Cuadro 10: Comparativa de los Acuerdos firmados con la OLAF

	PMI	JTI	BAT	ITL
Duración acuerdo	2004-2016	2007-2022	2010-2030	2010-2030
Pagos (USD)	1.000 millones	400 millones	200 millones	300 millones
Cuantía de referencia*	90 millones	90 millones	150 millones	90 millones
Pagos suplementarios	<ul style="list-style-type: none"> • En caso de aprehensión de más de 50.000 cigarrillos genuinos, pago del 100% de los impuestos debidos • Si el nº de cigarrillos excede la cuantía de referencia*, el pago suplementario alcanza el 500% de los impuestos debidos 			
Provisión negociación nuevo acuerdo	Si	No	Si	Si

Fuente: 'Brochure EP Workshop on Cigarette smuggling', European Parliament, Directorate-General for internal policies. Briefing papers 2014.

B. Medidas de seguimiento y localización de los acuerdos

Una de las medidas más relevantes de los acuerdos con la OLAF son las relativas al seguimiento y localización, también conocidas como *tracking&tracing*, de los productos del tabaco en la cadena de suministro, con el fin de que no se desvíen hacia canales ilegales.

Aunque a partir de 2019 dichos sistemas serán de obligada aplicación en todos los países de la Unión Europea para la categoría de cigarrillos, puesto que así lo ha establecido la nueva Directiva 2014/40/UE del 3 de abril de 2014, las cuatro compañías tabaqueras ya se sometieron a esta obligación en sus acuerdos con la OLAF. No obstante, debe señalarse que hay dos diferencias fundamentales entre estos acuerdos y el mandato de la Directiva: en el caso de los acuerdos voluntarios con la OLAF, la trazabilidad en la mayor parte de los casos, únicamente llega hasta el cartón (formato de 10 cajetillas) y no hasta la cajetilla, y la segunda diferencia es que en estos acuerdos, aunque no se incluyen todos los países de la UE, sí se incluyen países terceros para los que también se establece la trazabilidad de los productos que se fabriquen con destino a estos países extracomunitarios.

En concreto, en los acuerdos con la OLAF, los compromisos adquiridos por las tabaqueras son los que se señalan a continuación:

- **Philip Morris Internacional (PMI)**: se comprometió a adoptar, implementar y mantener unas medidas comerciales de *track&trace* de sus productos. Cada año, PMI debía proporcionar a la Administración que correspondiese un informe firmado por el vicepresidente de *compliance*, describiendo el cumplimiento de PMI con los requisitos de las medidas de *track&trace*.

PMI se comprometía a mantener una base de datos de 'Primer Comprador' en la que se incluía la siguiente información: nombre del primer comprador, fecha de envío, destino del envío, descripción del producto, punto de partida del producto, el *consignee* y el mercado en el que se comercializaría el producto. Estas bases de datos se conservarán durante un periodo de cinco años. El sistema de *track&trace* no se aplicaba a aquellos cigarrillos que se distribuyeran con fines promocionales, siempre y cuando no excedieran la cantidad de 300 millones de cigarrillos por año en un mercado específico o 1.000 millones de cigarrillos por año en el conjunto de todos los mercados.

- **Japan Tobacco International (JTI)**: se compromete, mediante su sistema de *track&trace*, a hacer un seguimiento de las ventas. El procedimiento consiste en seguir las ventas a través de los identificadores que llevarán las cajas, cartones y cajetillas, para crear una base de datos a la que tenga acceso la OLAF. Estas bases de datos se deben conservar por un periodo de cinco años. Dicha información será confidencial entre JTI y la OLAF, a no ser que las autoridades pidan acceso a ella. La información que se proporcionará a través de este sistema es: mercado en el que se comercializará el producto, primer comprador, número de referencia de pedido, fecha de envío, destino del envío, lugar de partida, destinatario, descripción del producto, fecha de producción, fábrica en la que el producto se fabricó, máquina en la que el producto se fabricó y turno de fabricación.

La implementación de esta medida excluye aquellos cigarrillos que se hayan fabricado para acciones promocionales, siempre y cuando la cantidad no exceda de 175 millones de cigarrillos por año y por

mercado específico o, 750 millones de cigarrillos por año en el conjunto de todos los mercados.

No se aplicarán estas obligaciones a productos de tabaco que no sean cigarrillos.

- **British American Tobacco (BAT)**: tiene un programa de *track&trace* para todas sus cajas y cartones. En base al mismo, se crea una base de datos para sus productos, donde se recopila información sobre los mercados a los que los productos están destinados, la fecha de fabricación, la fábrica de producción, la máquina de fabricación y el turno de fabricación.

Además, tiene un programa adicional conocido como '*Additional Customer Tracking*' para proporcionar asistencia a cualquier contratista o cliente indirecto que lo desee. Dicho esquema incluye sesiones de formación, asistencia técnica, designación del hardware apropiado, y software consistente con la base de datos del programa de *track&trace* de BAT. Esta información es pública y se proporciona a la OLAF.

- **Imperial Tobacco Limited (ITL)**: se compromete, por su parte, a adoptar, implementar y mantener unas medidas comerciales de *track&tracing* de sus productos. El seguimiento se realizará implementando un código de barras a los productos (cajas y cartones). Cada año, ITL debe proporcionar a la Administración relevante un informe sobre el cumplimiento de las medidas de *tracking&tracing*. ITL se compromete a mantener una base de datos de '*First Purchaser*' en la que se incluirá la siguiente información: nombre del primer comprador, fecha de envío, destino del envío, descripción del producto, punto de partida del producto, el destinatario y el mercado en el que se comercializará el producto. Estas bases de datos se conservarán durante un periodo de cinco años.

El sistema de *tracking&tracing* no se aplicará a aquellos cigarrillos que se distribuyan con fines promocionales, siempre y cuando no excedan la cantidad de 150 millones de cigarrillos por año en un mercado específico o 750 millones de cigarrillos en el conjunto de todos los mercados.

El acuerdo de ITL incluye un protocolo de *'subsequent layer tracking'*, en el que se comprometen a hacer esfuerzos por realizar un seguimiento de los productos más allá del primer comprador. Para ello, ITL les ayudará con formación. Tanto la OLAF como los Estados miembros que hayan firmado el acuerdo tendrán acceso a estas bases de datos adicionales.

Al mismo tiempo, ITL se obliga, tal y como establece el Convenio Marco de la OMS para el control del contrabando, a **incluir en todas sus cajetillas la leyenda identificativa del mercado de consumo**. De esta forma es posible saber para qué mercado se han fabricado cada una de las cajetillas de cigarrillos que se comercializan en los distintos países. Este compromiso adicional explica por qué en todas las marcas fabricadas por esta compañía, cuando su destino es un mercado donde no es obligatorio el uso de precintas fiscales, se puede leer en el envasado, el mercado de venta para el que han sido fabricadas.

4. Análisis del comercio ilícito de tabaco en algunos mercados de la UE

Como ya se ha señalado, medir el tamaño del mercado ilícito es complejo ya que como toda actividad ilícita está fuera de las estadísticas oficiales. En Europa, falta mucha información pública acerca del comercio ilícito de tabaco. Aunque sin embargo, existen gran cantidad de estudios realizados en los distintos países de la UE. Así, por ejemplo: en el Reino Unido, en 2008-2009, se estimaba que los cigarrillos ilícitos representaban un 11% del mercado y la picadura ilícita representaba un 49% del mercado (Joossens, 2011). Europol (2010) asocia la subida de la picadura ilícita con la crisis económica. En Polonia, se realizó un estudio basado en seis encuestas en el periodo 2004-2006, donde se llega a la conclusión de que un 11% de los cigarrillos vendidos en Polonia eran ilícitos (Cierciwski, 2007). En Estonia, investigadores independientes estimaron que las ventas ilegales de cigarrillos representaban un 17% del mercado en 1999 y entre un 19% y un 32% en 2003 (Anneli, 2004).

Un estudio de la Comisión Europea reportó que en los países que se incorporaron más tarde a la UE – Estonia, Hungría, Lituania, Polonia y Eslovaquia- los niveles de contrabando estaban muy por encima de la media de los países de la UE25 (KPMG, 2005). Sin embargo, este informe de la Comisión Europea tiene sus limitaciones, ya que se basa en la cantidad de cigarrillos aprehendidos y en estudios llevados a cabo por la industria de tabaco y los gobiernos, que en ocasiones no son lo suficientemente claros en la explicación sobre la metodología utilizada (Jossens, 2011).

De acuerdo con un artículo de prensa de Bulgaria, en 2009 el porcentaje de cigarrillos ilícitos en relación al mercado total era un 43% en Letonia, 42% en Lituania y 36% en Bulgaria (Sofia News Agency, 2011).

Dentro de los países de la Unión Europea y aunque, como se ha visto con anterioridad, exista una Directiva reguladora de la fiscalidad de los productos del tabaco, existen diferencias en cuanto a la tributación de estos productos en los distintos países, al igual que también existen diferencias sobre las franquicias arancelarias que las distintas autoridades aduaneras permiten para adquirir productos de países terceros.

Para analizar el comercio ilícito en la Unión Europea, se han seleccionado seis países. En el caso de **Reino Unido, Irlanda y Francia**, por el alto precio del tabaco y porque además los tres han aprobado la introducción del empaquetado genérico para todas las marcas de cigarrillos. Esta decisión, cuyas consecuencias son en este momento desconocidas, ya que entró en vigor en mayo de 2016 y deja un periodo transitorio de un año, hasta mayo de 2017, para su aplicación en los casos de Reino Unido e Irlanda y, desde noviembre con un periodo transitorio hasta enero de 2017, en el caso de Francia, es posible que lleve consigo un aumento del contrabando de tabaco, como ya ha ocurrido en Australia, que adoptó la misma decisión el 1 de diciembre de 2012.

Los mercados de **Italia y Portugal** se han elegido por su proximidad al mercado español que será el que se estudiará en detalle en el siguiente capítulo. Por último, se ha elegido **Polonia** como ejemplo de países de la

antigua Europa del Este que están más próximos a mercados como Ucrania y China, tradicionalmente emisores de tabaco de contrabando.

Como ya se ha señalado, uno de los métodos para medir la incidencia del contrabando es la recolección de cajetillas vacías. El **Empty Pack Survey** (EPS) es un estudio que se basa en la recolección de cajetillas vacías de cigarrillos con el objetivo de determinar si se trata de tabaco que ha pagado los impuestos en el país donde se encuentra o por el contrario, se trata de tabaco que no ha pagado los impuestos correspondientes en el país de consumo. En este segundo supuesto se utiliza el término de “tabaco no doméstico”, pudiendo tratarse de tabaco falsificado o de tabaco genuino que ha sido comprado en un país distinto al de su consumo.

Este estudio es realizado en la mayor parte de los países por dos consultoras: IPSOS Marketing y MS Intelligence, y en casi todos los mercados está financiado por las empresas tabaqueras: PMI, JTI, BAT e ITL. La finalidad es proporcionar datos a la industria y también a las autoridades de cada uno de los países, acerca de la evolución del comercio ilícito de tabaco en cada uno de los 28 Estados miembros. El estudio también ofrece información sobre las marcas que tienen más incidencia de tabaco no doméstico en cada país, así como el mercado de procedencia.

Como cualquier otro estudio, el EPS cuenta con ciertas limitaciones, que son las siguientes:

- Las viviendas y los centros de trabajo no son accesibles en la realización del estudio.
- Hasta el momento, las empresas participantes son PMI, JTI, BAT e ITG, lo que hace que el análisis de la incidencia del tabaco no doméstico del resto de fabricantes cuente con limitaciones, ya que por ejemplo, no son las propias compañías afectadas quienes analizan si el tabaco encontrado de sus marcas, es o no falsificado.
- El estudio se centra en tendencias en vez de en incidencias puntuales, es decir lo que se estudia es la evolución del comercio

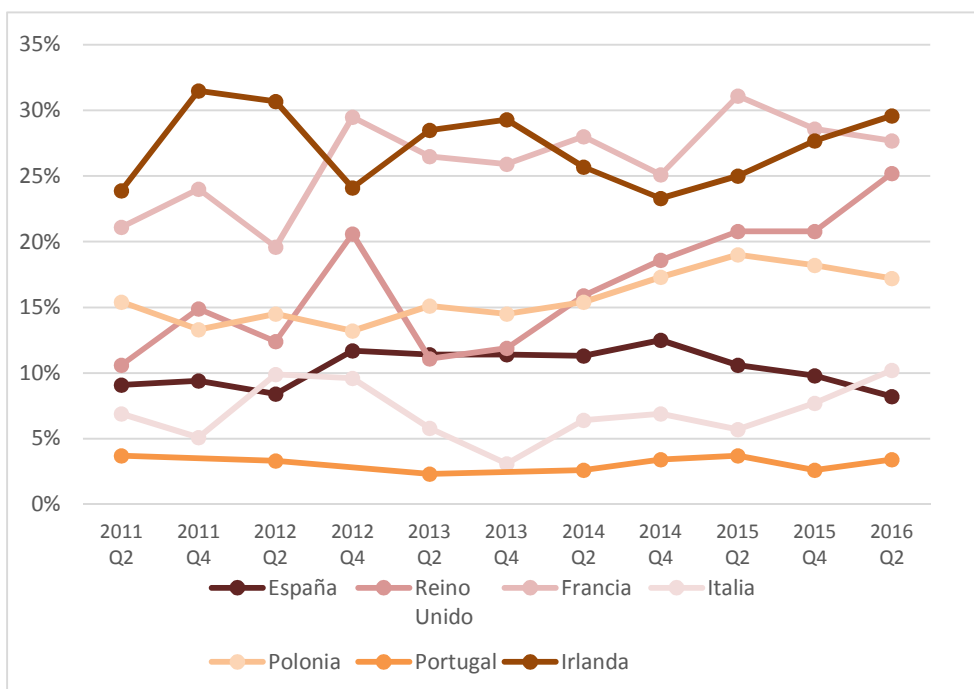
ilícito, no dando tanta importancia a un dato concreto en el tiempo.

- Solo se analiza la evolución del mercado de cigarrillos sin incluir otras labores del tabaco.

El gráfico 6 recoge la incidencia de tabaco no-doméstico, analizada a través de los Empty Pack Survey, en los siete países objeto de estudio durante los años para los que se dispone de información, es decir, desde el año 2011 hasta el primer semestre de 2016.

El objetivo es poder ver de forma agregada cual ha sido la evolución del comercio ilícito de cigarrillos en España, Reino Unido, Irlanda, Francia, Italia, Polonia y Portugal desde 2011 hasta el primer semestre de 2016.

Gráfico 6: Incidencia de tabaco no doméstico en los mercados seleccionados



Fuente: IPSOS Marketing, Empty Pack Survey. Extraplación de las muestras de cajetillas recogidas por país.

Como se observa en el gráfico 6, el comercio ilícito de tabaco es un problema de creciente importancia para la Unión Europea, siendo Irlanda y Francia los países con niveles históricos de contrabando más elevados. El último Eurobarómetro revela que el contrabando de cigarrillos causa una pérdida de 10 mil millones de euros en los presupuestos anuales de la Unión Europea. Además, el comercio ilícito tiene mayor penetración en países de Europa del este. En particular, dos tercios de los encuestados en estos países afirman que les han ofrecido cigarrillos del mercado negro, mientras que solo un quinto del resto de los países, reconoce este hecho (Comisión Europea, 2015).

En respuesta a esta situación, la Comisión Europea y las autoridades de los Estados miembros han puesto en práctica el Plan de Acción contenido en la Estrategia para luchar contra el contrabando de cigarrillos y el comercio ilícito de los productos del tabaco de 2013.

Esto incluye la aplicación del método *track and trace* en el marco de la Directiva sobre productos del tabaco de 2014, así como la ratificación y promoción global del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco, al que se ha hecho ya referencia. Paralelamente, la Oficina de Lucha Contra el Fraude (OLAF) ha intensificado su cooperación con las autoridades aduaneras nacionales. En el último año, el volumen de cigarrillos incautados con el apoyo de la OLAF alcanzó los 600 millones cigarrillos confiscados, la cifra más alta de la historia (Organización Mundial de la Salud, 2015).

A. Reino Unido

El tabaco es un sector importante en Reino Unido: dos de las cuatro sedes de las grandes tabaquerías están establecidas en el Reino Unido, las oficinas centrales de British American Tobacco (BAT) se encuentran en Londres y las de Imperial Tobacco (Imperial Brands en la actualidad) en Bristol.

Las ventas de tabaco se han ido reduciendo desde 1974, en línea con los patrones de ventas de otros países europeos como Italia, Alemania,

Francia y España. En los últimos años, ha habido una reducción de las ventas de las marcas Premium coincidiendo con el aumento del consumo de la categoría ultra-low, el tabaco de liar y los cigarrillos electrónicos. En la actualidad, el consumo de cigarrillos ultra-low representa más de la mitad del total de cigarrillos vendidos en Reino Unido (Action on Smoking and Health, 2015).

El mercado de tabaco en Reino Unido está dominado por dos empresas, Imperial Brands y Japan Tobacco International, con una cuota conjunta del 69,7% del mercado.

La mayor parte de la distribución solía hacerse en supermercados e hipermercados hasta el año 2010. A partir de entonces, las tiendas de conveniencia ganaron fuerza en la distribución de tabaco. Los vendedores son libres de establecer el precio al que quieren vender el tabaco y según la OMS, el precio de venta de la marca más vendida es uno de los más elevados del mundo, ocupando la sexta posición (Organización Mundial de la Salud, 2011). Además, la asequibilidad del tabaco ha caído un 80% desde el año 1980. Las máquinas de *vending* se prohibieron en el año 2010 (Calderoni et al., 2013).

El último Eurobarómetro revela que un 25% de la población británica asegura que le han ofrecido tabaco de contrabando en bares o restaurantes, un porcentaje muy elevado frente a la media europea del 12% (Comisión Europea, 2015).

En el Reino Unido, un 22% de la población es fumadora, según la información recogida por la Comisión Europea en 2014 y los hombres, por lo general, fuman más que las mujeres. La media de cigarrillos que se consumen al día es 13,1 unidades (NHS Information Centre, 2011).

Las ventas de cigarrillos se han reducido en un 30,1% en los últimos cinco años¹³ y las de picadura han aumentado en un 14,6%¹⁴ en el mismo periodo. Tal y como se refleja en el cuadro 11, Japan Tobacco es la líder del mercado con una cuota del 43,8%, seguida de Imperial con un 25,9%.

¹³ Tal y como se recoge en el cuadro 1 de la página 2

¹⁴ Ver cuadro 3 en la página 5

Cuadro 11: Cuota de mercado por compañías en Reino Unido

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Brands
Reino	16,8%	10,7%	43,8%	25,9%

Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016.*

En la actualidad, la carga fiscal en cigarrillos (suma de los impuestos especiales sobre el tabaco y el IVA) se sitúa en Reino Unido en el 83,99%. Se observa como excepto para cigarrillos, donde mantiene el sistema mixto impuesto por la Directiva 2011/64/UE, para el resto de categorías ha optado por un sistema puramente específico.

Cuadro 12: Fiscalidad de los productos del tabaco en Reino Unido

Reino Unido	Cigarros (1000U) €	tabaco de liar (kg)€	Cigarrillos (1000U) €	Otros tabacos (1000 U o kg) €
Impuesto específico	332,58	268,90	266,62	146,21
Impuesto <i>ad valorem</i>	0	0	16,50	0
Impuesto mínimo				

Fuente: *Comisión Europea, datos actualizados a julio de 2016.*

Respecto a la demanda de tabaco ilícito, es importante señalar que la percepción que tienen los consumidores en el Reino Unido sobre los riesgos del tabaco ilícito no es del todo negativa ni consideran todos los riesgos que tiene fumar este tipo de tabaco. Los compradores de productos ilícitos, a diferencia de aquellos que no los compran, no tienden a asociar el mercado ilícito con actividades delictivas y no están particularmente preocupados por las desigualdades (Calderoni et al., 2013). Los factores que si son decisivos a la hora de rechazar la compra de tabaco ilícito son: la calidad de los productos y la falta de confianza.

En este sentido, la oferta de tabaco ilícito y en concreto la disponibilidad del mismo, es un factor clave. En West Midlands, por ejemplo, al 44% de la gente a la que entrevistaron le habían ofrecido en alguna ocasión tabaco

ilícito. En Birmingham, este porcentaje era sólo del 1% (Siggins et al., 2010).

- **Resultados Empty Pack Survey en el Reino Unido**

Los resultados del estudio en Reino Unido presentan una incidencia de tabaco no-doméstico del 25,2%. El porcentaje de falsificaciones, que están incluidas en el porcentaje de cigarrillos no domésticos, es un 2,8%. El estudio se realizó en 105 ciudades del Reino Unido, donde se recogieron 12.700 cajetillas que sumaban un total de 194.202 cigarrillos, por lo que la media de cigarrillos por cajetilla es de 15,29 unidades. Esto se debe a la popularidad que tienen las cajetillas de diez unidades en el Reino Unido, debido al elevado precio de una cajetilla de veinte unidades. Las regiones con más incidencia de tabaco no doméstico son Hartepool (51,3%) y Worthing (38,4%). Dicha muestra se recogió entre el 18 de abril y el 21 de mayo de 2016, y el estudio lo condujo la agencia MS Intelligence.

El cuadro 13 muestra los porcentajes de tabaco no doméstico de cada empresa encontrados en la muestra recolectada, siendo BAT la que registra una mayor incidencia en sus productos, seguida de PMI.

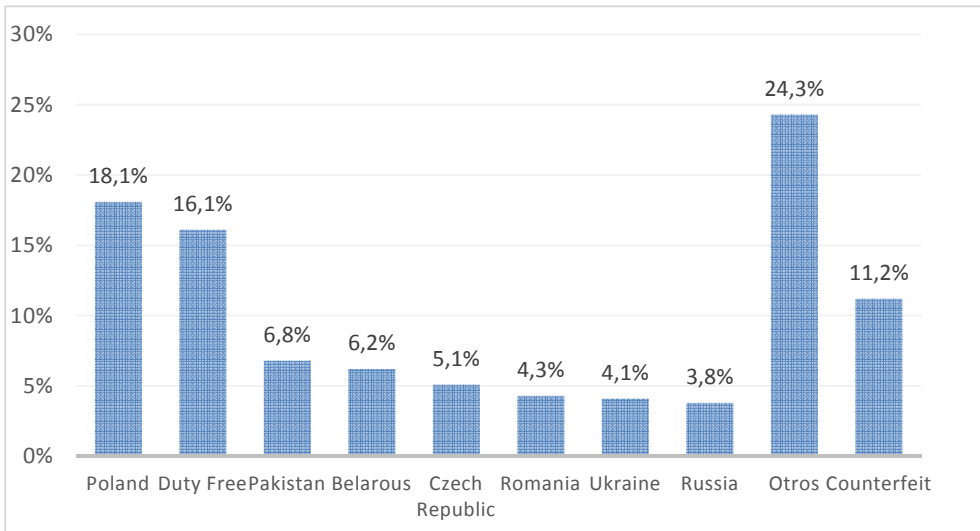
Cuadro 13: Cuota por fabricante en el tabaco no doméstico

	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	56,5	0,7
Imperial Brands	7,3	1,5
Japan Tobacco International	7,2	1,9
Philip Morris International	50,1	9,2

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Se observa que el tabaco falsificado no es un problema importante en Reino Unido, ya que su incidencia es muy pequeña para la mayor parte de los fabricantes como puede apreciarse en el cuadro 13.

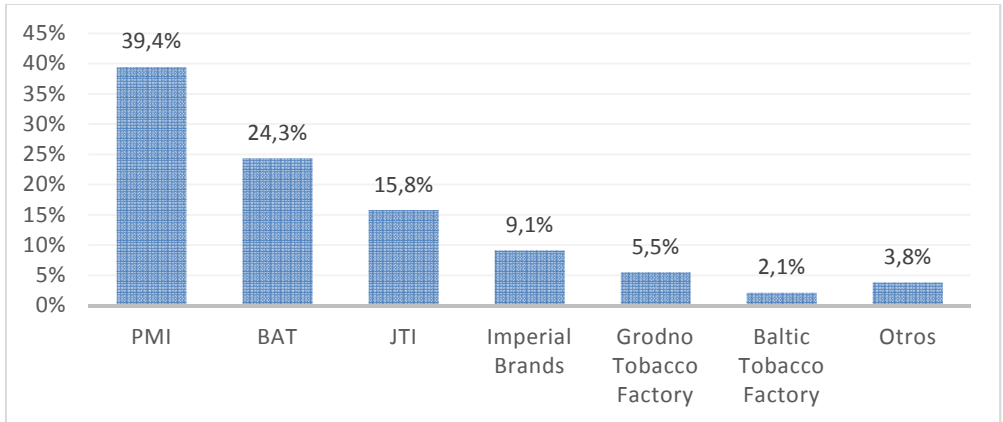
Gráfico 7: Procedencia del tabaco no doméstico en Reino Unido



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

El principal origen del tabaco no doméstico, como muestra el gráfico 7, es Polonia (18.1%), Duty Free (16.1%) y Pakistán (6.8%). Llama la atención que dado el número de turistas ingleses que visitan España todos los años, no aparezca nuestro país como uno de los mercados de origen del tabaco de contrabando. No obstante, debe señalarse que en otros periodos de estudio en este mercado, sí aparece nuestro país, incluido no sólo la península sino también las Islas Canarias.

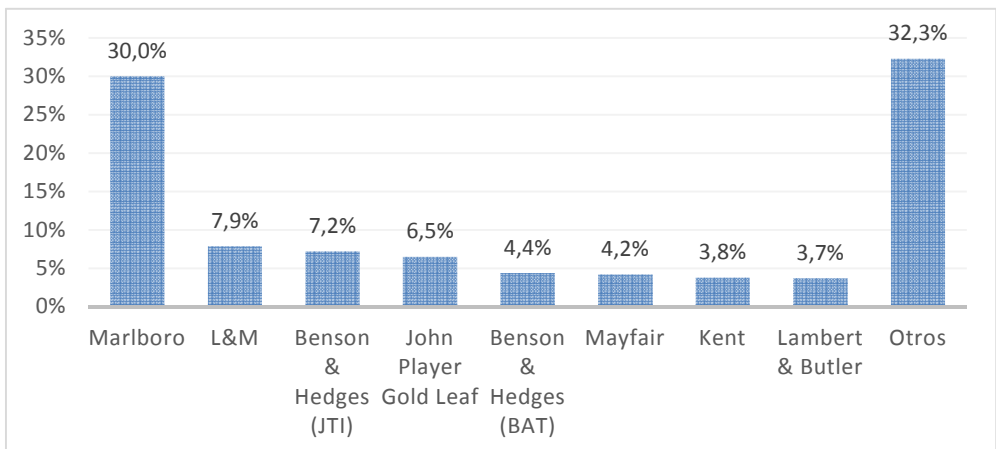
Gráfico 8: Cuotas de tabaco no doméstico por fabricante en RU



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Con respecto a las cuotas de cada empresa, el Gráfico 8 muestra que PMI lidera el mercado de tabaco no doméstico con un 39,4% de cuota, seguido por BAT (24.3%) y JTI (15,8%).

Gráfico 9: Cuota por marca de tabaco en no doméstico en Reino Unido



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

La marca más relevante en la categoría de tabaco no doméstico en el mercado del Reino Unido es Marlboro, tal y como se aprecia en el gráfico 9. Marlboro es el responsable del 30% del total ilícito de la muestra en este mercado. Le sigue con un 7,9% L&M. El tercer puesto lo ocupa Benson&Hedges, con un 7,2% de cuota.

A efectos del análisis metodológico sobre el comercio ilícito de tabaco en los distintos países, utilizando el EPS, es importante señalar que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado ha de ser necesariamente tabaco de contrabando, es decir, no todas las cajetillas que no han pagado impuestos en un mercado son objeto de comercio ilícito. El motivo es la existencia de **franquicias arancelarias**. Todos los Estados miembro, a través de sus autoridades aduaneras, fijan unas cantidades máximas de determinados productos, entre ellos el tabaco, que se permiten introducir de otro país de la UE o de un país tercero, cuando sus residentes viajan al extranjero. De tal forma que estas cantidades de tabaco, que serán productos que no hayan pagado el impuesto del país de residencia del viajero, son legales, al estar dentro de las cantidades permitidas por las autoridades.

Estas cantidades que se compran en un país distinto al de consumo cuando se viaja, también denominadas ventas transfronterizas, son tal y como se ha visto con anterioridad, objeto de crítica por parte de la OMS, quien pretende que se produzca una reducción generalizada de las mismas. A estas cantidades legales pero no domésticas se les denomina: “tabaco no doméstico legal”

Es decir, tal y como señala el cuadro 14, un residente en Reino Unido podrá comprar cuatro cartones de cigarrillos (800 unidades) en otro país de la UE donde el tabaco sea más barato, como por ejemplo España y ello es legal, e incluso en el caso concreto de Reino Unido pueden adquirirse más cantidades para uso particular, siempre que se cumplan requisitos adicionales como son: que todo el tabaco lo transporte la misma persona, que exista factura nominativa a nombre del viajero que lo introduce y que su adquisición no sea para fines comerciales.

Cuadro 14: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada al Reino Unido

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

	Hasta el 30/09/2011	Desde el 1/10/2011
Cigarrillos	300 unidades	800 unidades
Cigarros	200 unidades	200 unidades
Cigarritos	-	400 unidades
Picadura	3 kg	1 kg

b. Viajeros procedentes de terceros países

Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 gr*

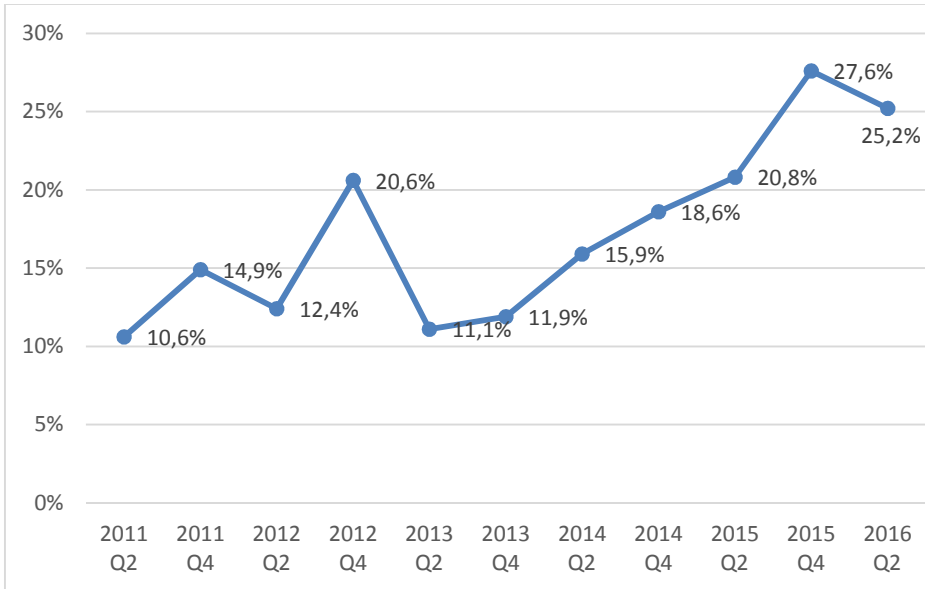
Fuente: Comisión Europea.

* Si se opta solo por UNA de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar las distintas labores, los límites para cada una de ellas se reducen proporcionalmente, para que el total no exceda de la cantidad máxima por categoría

Será interesante ver que ocurre en el futuro, cuando se negocien los niveles de introducción en Reino Unido de tabaco procedente de los distintos Estados miembros, como consecuencia de la salida de este país de la Unión Europea.

Una vez visto los distintos apartados que conforman el estudio EPS, tal y como se ha señalado con anterioridad, lo relevante de este estudio es analizar la tendencia o evolución del comercio ilícito del tabaco. El gráfico 10 muestra esta evolución en el caso del Reino Unido.

Gráfico 10: Evolución del tabaco no doméstico en Reino Unido



Fuente: *Empty Pack Survey. Extrapoliación de las muestras de cajetillas recogidas por país.*

El gráfico 10 resume la incidencia del tabaco no doméstico en Reino Unido y muestra cómo, tras alcanzar un máximo los niveles de ilícito a finales de 2012, los niveles empezaron a descender hasta que a finales de 2014 la tendencia se ha revertido y ha comenzado de nuevo a subir el nivel de ilícito hasta superar nuevamente el 20%. Para entender esta evolución es siempre importante analizar cuál ha sido en ese mismo periodo la evolución de la fiscalidad en este país.

Históricamente, Reino Unido ha sido uno de los países donde la fiscalidad de todas las categorías del tabaco ha sido mayor y también sus niveles de ilícito. Con el objetivo de reducir el consumo de tabaco desde 1993 al año 2000, el Gobierno decidió aplicar una política fiscal que suponía incrementos anuales de aproximadamente un 3% por encima de la inflación, e incluso de un 5% (a partir de 1997) hasta el año 2000.

En 2001, el Gobierno decidió congelar el incremento de los impuestos que gravan el tabaco en términos reales, manteniendo esta política hasta el

año 2010. Durante estos años, en el caso concreto de la picadura, su recaudación aumentó aproximadamente a un ritmo de un 8% anual (London Economics, 2015).

En marzo de 2010, se decidió nuevamente una subida del 1% por encima de la inflación para ese año y de un 2% sobre la inflación hasta 2014 (Darling, 2010). Sin embargo, en 2012 se acordó que dicho aumento fuera del 5% por encima de la inflación. En 2013 y 2014 esos incrementos fueron del 2%.

Si se vuelve nuevamente al gráfico resumen de la evolución del tabaco ilícito en Reino Unido, se observa como en 2012 se alcanzan elevadas tasas de ilícito.

Es importante señalar que durante los años en los que el Gobierno decidió congelar el incremento de impuestos en términos reales, el consumo de picadura aumentó y esto hizo que la recaudación para esta categoría pasara de 200 millones de libras en el periodo 2000-2001 a los 1,1 billones de libras en 2013-2014. Sin embargo, desde que se decidió nuevamente introducir el multiplicador, se observa cómo se ha producido un repunte del ilícito tanto en cigarrillos, que es lo que mide el EPS, como en picadura, que según la London Economics (2015) ha hecho que los niveles de contrabando de esta categoría se sitúen en el 39% en 2013-2014.

Reino Unido ha sido uno de los países que ha decidido introducir el empaquetado genérico en su mercado para la categoría de cigarrillos a partir de mayo de 2017. Este hecho, unido a la prohibición de comercializar formatos de menos de 10 cigarrillos y de 30 gramos en la categoría de picadura a partir de la misma fecha, tal y como ya se ha señalado en el capítulo I, hará de Reino Unido un mercado interesante para estudiar la evolución del contrabando. En la actualidad, aproximadamente el 96% de las ventas de picadura de liar se hace en formatos de hasta 25 gramos.

B. Irlanda

En el año 2012, el tamaño del mercado en Irlanda era de cinco millones de cigarrillos. Los canales de distribución eran bastantes variados. Las ventas en tiendas de conveniencia representaban un 57% de la cuota de mercado, las ventas en quioscos y tiendas de prensa representaban un 23% y las ventas en supermercados de gran superficie eran el 6% del total (Euromonitor International, 2014). En Irlanda, el precio mínimo de venta está fijado para evitar una competencia agresiva (Calderoni et al., 2013).

En cuanto a la prevalencia del tabaquismo, el índice de fumadores oscila entre el 21% y el 22%, según el Eurobarómetro 443 de la Comisión Europea del año 2015.

A pesar de que Irlanda tiene uno de los regímenes más estrictos en cuanto al control de tabaco se refiere, el último Eurobarómetro revela que un 41% de la población considera que existe una falta de control del comercio ilícito, uno de los porcentajes más elevados de la Unión Europea.

Irlanda es el cuarto país europeo con los precios de tabaco más altos. Debido a los precios tan elevados, los fumadores están cambiando sus hábitos de consumo y están sustituyendo los cigarrillos por productos más baratos, como el tabaco de liar. Esta tendencia incluye también el tabaco ilícito, cuya disponibilidad está aumentando considerablemente.

Además, la introducción del empaquetado genérico, ya aprobada, puede reducir la capacidad del consumidor de diferenciar el tabaco genuino del falsificado. Esto puede incrementar la demanda de tabaco ilícito (Euromonitor International, 2014).

En 2012, las marcas más populares eran Silk Cut (23,5%), Benson & Hedges (20%) y John Player (14,1%). Ese año, las marcas de cigarrillos premium representaban un 57% de la cuota de mercado del país, mientras que los cigarrillos de precio medio o bajo tenían un 27,5% y un 15,6% de la cuota de mercado respectivamente.

El líder del mercado de tabaco en la actualidad es Imperial Brands con un 31,4%, como puede verse en el cuadro 15, seguido de Japan Tobacco con

un 27,4% y PMI con un 26,6%. A mayor distancia se encuentra BAT con una cuota del 10,1%.

Cuadro 15: Cuota de mercado por compañías en Irlanda

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Brands
Irlanda	26,6%	10,1%	27,4%	31,4%

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

El mercado de tabaco en Irlanda ha sufrido una evolución similar a la de Reino Unido desde 2010, caracterizada por una reducción significativa del consumo de cigarrillos, en un 24,93%¹⁵, por encima de la media de la UE, y un aumento del 78,26%¹⁶ en el consumo de picadura.

Irlanda se sitúa en el cuarto puesto en el ranking de países de la UE con mayor carga fiscal en cigarrillos, al alcanzar ésta el 84,09%. Al igual que RU, excepto para cigarrillos, donde mantiene el sistema mixto impuesto por la Directiva 2011/64/UE, para el resto de categorías ha optado por un sistema puramente específico. Adicionalmente, señalar que solo hay impuesto mínimo para cigarrillos, tal y como se aprecia en el cuadro 16.

Cuadro 16: Fiscalidad de los productos del tabaco en Irlanda

Irlanda	Cigarros (1000U)€	tabaco de liar (kg)€	Cigarrillos (1000U)€	Otros tabacos (1000U o kg)€
Impuesto específico	315,35	291,68	271,96	218,78
Impuesto ad valorem			9,2	
Impuesto mínimo			307,61	

Fuente: *Comisión Europea, datos actualizados a julio de 2016*

¹⁵ Ver cuadro 1 en la página 2.

¹⁶ Ver cuadro 3 en la página 5.

En relación con la demanda de tabaco ilícito, según las estimaciones, ésta creció desde los 590 millones de cigarrillos en el año 2006 a 1.600 millones de cigarrillos en el año 2011, coincidiendo estos años con un incremento en la incidencia impositiva. En el año 2011, JTI llevó a cabo un estudio en el que se analizaba la disponibilidad y accesibilidad a los cigarrillos ilícitos: el 37% de las personas encuestadas eran conscientes de la disponibilidad de tabaco ilícito a menor precio y el 15% reconoció haber comprado estos cigarrillos en algún momento (Calderoni, 2013).

Según los resultados de la encuesta liderada por JTI, las razones principales por las que los consumidores adquieren tabaco ilícito son las siguientes:

- El precio.
- La aceptación social.
- Los compradores no consideran que el comercio ilícito de tabaco sea grave.
- El diferencial de precio con algunos países vecinos.

Los canales de venta más comunes para el tabaco ilícito son: los vendedores ambulantes del mercado negro, los mercadillos informales, los pubs, las casas privadas y las tiendas online.

Algunas redes criminales internacionales trafican el 25% del total de los cigarrillos ilícitos en Irlanda y según han publicado varios medios de comunicación, la conexión entre el contrabando de tabaco con el blanqueo de capitales e incluso con redes terroristas como el IRA. Los grupos criminales irlandeses optan por traficar con tabaco debido a la leve severidad de las penas asociadas a las infracciones o delitos de contrabando.

En marzo de 2010, el Gobierno irlandés introdujo reglas en cuanto al límite de tabaco que se podía introducir en el país con el fin de controlar la incidencia de comercio ilícito de tabaco. A partir de entonces, los viajeros pueden introducir hasta 800 cigarrillos o 1kg de picadura desde otros

Estados miembro, o hasta 200 cigarrillos o 250g de picadura desde las Islas Canarias¹⁷.

- **Resultados estudio EPS en Irlanda**

En Irlanda, la agencia encargada de llevar a cabo el EPS es MS Intelligence. La muestra que se utiliza es de 5.000 cajetillas (102.466 cigarrillos) en las 22 ciudades más importantes. Según los resultados, la incidencia de tabaco no doméstico es en la actualidad del 28,2%, frente al 26,6% del segundo semestre de 2015. El porcentaje de falsificaciones, que están incluidas en el porcentaje de cigarrillos no domésticos, es un 1,9%. Las ciudades con mayor incidencia de tabaco no doméstico son Navan con un 36,0%, seguida de Swords, con un 33,8%.

El cuadro 17 pone de manifiesto que en Irlanda, al igual que en muchos países de la UE, el problema del comercio ilícito no es el falsificado y la compañía con más incidencia de ilícito es PMI.

Cuadro 17: Cuota por fabricante en tabaco no doméstico

	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	38,0	0,6
Imperial Brands	8,8	3,8
Japan Tobacco International	14,8	1,2
Philipp Morris international	41,5	1,2

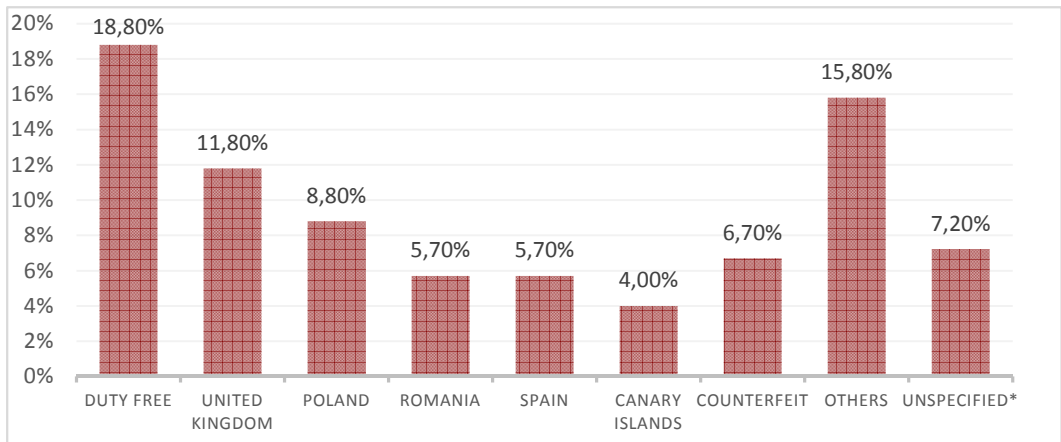
Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

La procedencia principal del tabaco no doméstico de Irlanda es, tal y como refleja el gráfico 11, *duty free* (18,8%), Reino Unido (11,8%), Polonia (8,8%), Rumanía (5,7%) y España (5,7%) también es un mercado clave de

¹⁷ Ver cuadro número 18, página 100.

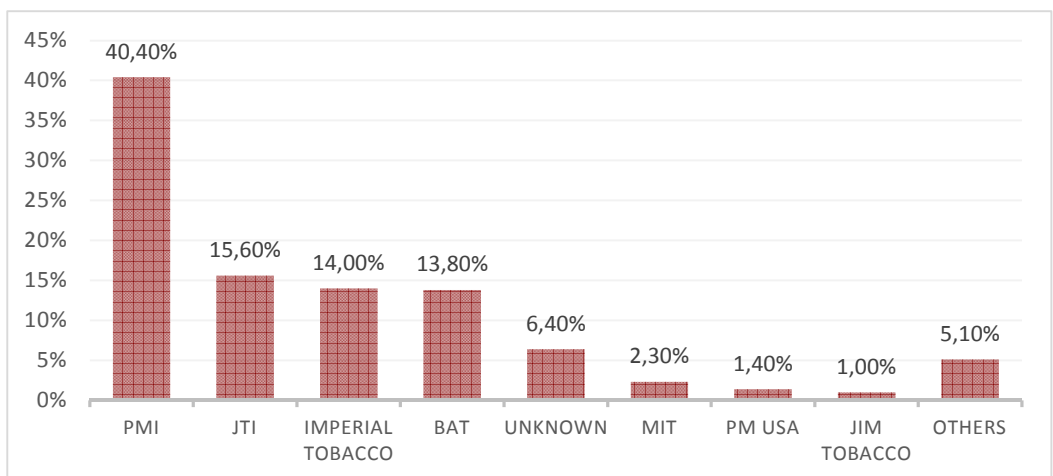
procedencia, al ser los productos mucho más baratos y estar geográficamente cerca, como también lo es Canarias, destino turístico de los irlandeses.

Gráfico 11: Procedencia del tabaco no doméstico en Irlanda



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

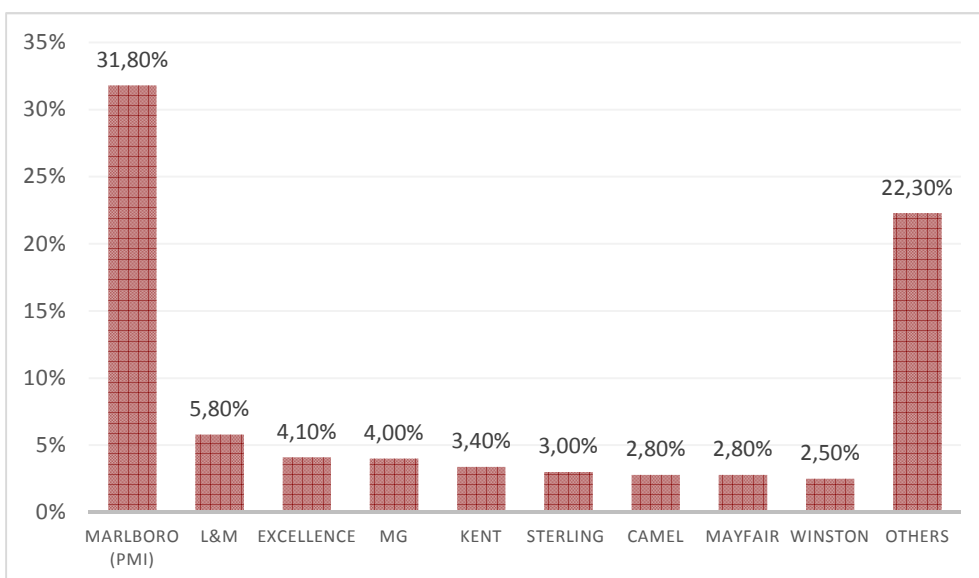
Gráfico 12: Cuotas de tabaco no doméstico por fabricante en Irlanda



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

En Irlanda, la tabaquera con mayor incidencia de tabaco no doméstico, tal y como recoge el gráfico 12, es Philip Morris International. La cuota de mercado de este fabricante en Irlanda es de un 26,9%. Sin embargo, en el mercado de tabaco no doméstico tienen una cuota del 38%, es decir, tiene más de 12 puntos porcentuales de cuota en el mercado de tabaco no doméstico que en el mercado doméstico.

Gráfico 13: Cuota por marca de tabaco en no doméstico en Irlanda



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Seguendo el gráfico 13, en Irlanda, la marca con mayor incidencia no doméstica vuelve a ser Marlboro (31,8%), seguida, aunque con bastante diferencia, por L&M (5,8%) y MG (4,0%).

A efectos del análisis metodológico sobre el comercio ilícito, utilizando el EPS, es importante señalar que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado, ha de ser necesariamente tabaco de contrabando. El motivo es la existencia de **franquicias arancelarias**. Todos los Estados

miembro, fijan unas cantidades máximas de determinados productos, entre ellos el tabaco, que se permiten traer de otro país de la UE o de un país tercero, cuando sus residentes viajan.

Cuadro 18: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada en Irlanda

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

	Si vienen de Rumanía, Letonia, Bulgaria, Hungría o Croacia	Si vienen de países distintos de los detallados
Cigarrillos	300 unidades	800 unidades
Cigarros	200 unidades	200 unidades
Cigarritos	400 unidades	400 unidades
Picadura	1 kg	1 kg

b. Viajeros procedentes de terceros países

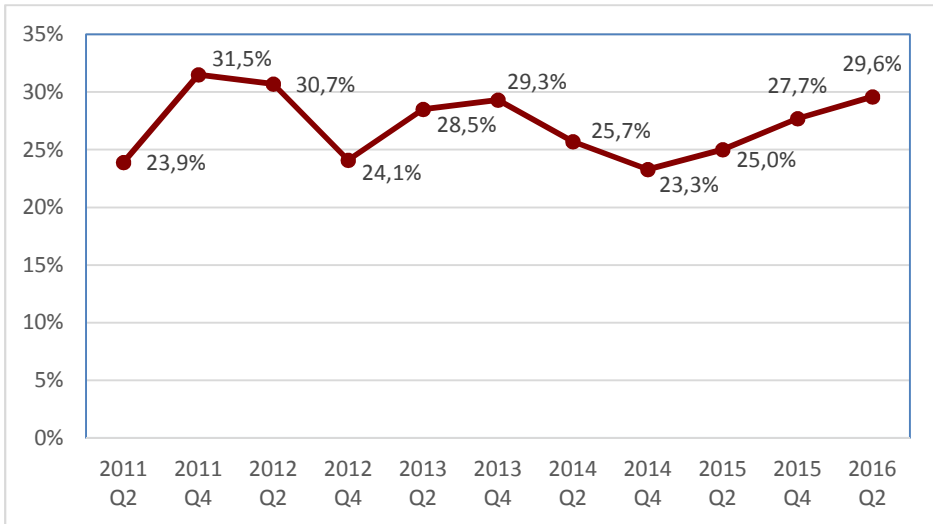
Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 gr*

Fuente: Comisión Europea

* Si se opta solo por una de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar las distintas labores, los límites para cada una de ellas se reducen para que el total no exceda de la cantidad máxima por categoría

Irlanda siempre ha sido un mercado atractivo para estudiar la correlación entre niveles de ilícito y evolución de la fiscalidad. El gráfico 14 explica la razón de su atractivo, que no es otro que sus altos niveles de impuestos y de contrabando, y su deseo de convertirse en un país líder en la lucha contra el consumo de tabaco, como lo demuestra el hecho de haber sido el primer país tanto en implementar una política más estricta respecto a los lugares de consumo de tabaco, como en sus esfuerzos por acometer campañas de concienciación social sobre los efectos negativos de su consumo.

Gráfico 14: Evolución del tabaco no doméstico en Irlanda



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Sin embargo, el propio Gobierno, a través de su Office of the Revenue Commisioners, ORC (Reidy y Walsh, 2011), reconocía ya en 2011 que quizás el Gobierno irlandés ha superado el punto óptimo de tributación del tabaco, de tal forma que los incrementos de impuestos sobre el tabaco ya no se traducen en reducciones de su consumo, sino en un aumento significativo de la compra de tabaco ilícito y en una reducción en la recaudación por estos impuestos. Dada la importancia de esta afirmación para el objeto de este estudio, merece la pena detenerse tanto en este informe como en las críticas al mismo.

El objetivo del citado informe de la ORC es establecer la relación entre el consumo de cigarrillos de curso legal en el mercado irlandés y la efectividad de las medidas anti tabaco implantadas en el país. El informe sitúa la elasticidad precio en la demanda de tabaco lícito en el -3,6, lo que significa que un aumento del 1% en el precio de los cigarrillos, supondría una reducción del 3,6% en su consumo.

Señala este estudio que, como consecuencia de los incrementos de los precios, hay un efecto sustitución desde el consumo de cigarrillos legales

hacia cigarrillos ilícitos y en consecuencia, los autores del informe concluyen que los incrementos en la fiscalidad del tabaco ya no pueden ser considerados como la mejor herramienta en la lucha contra el tabaco, con el objetivo de reducir su consumo.

La publicación de este estudio generó polémica entre los autores que de forma recurrente han escrito sobre el tabaco a lo largo de los últimos años. Un escritor clave es F.J. Chaloupka, quien a la vista del mismo publicó en agosto de 2011 un monográfico sobre la evolución de la demanda de cigarrillos en Irlanda.

El objetivo de este último informe no es otro que desvirtuar el cálculo de la elasticidad precio del -3,6, al considerar este autor que existen fallos claros en la metodología del cálculo. Sin ánimo de estudiar en profundidad dicha metodología, ya que excede del objeto de este trabajo, si es interesante destacar algunas de las conclusiones a las que llega este autor tras analizar la demanda de tabaco en Irlanda.

Así, se señala literalmente en el informe que “mientras es cierto que los aumentos en los impuestos sobre el tabaco crean incentivos para la evasión de estos impuestos, que podrían llevar a estimaciones menos inelásticas de la elasticidad demanda precio (Chaloupka, et al., 2000), la estimación de la elasticidad precio de Reidy y Walsh (2011) en el -3,6 parece sorprendentemente alta y las diferencias entre su estimación y las estimaciones existentes en la literatura hacen que no solo podamos relacionarlo con aumentos de la evasión o no pago de impuestos.”

Es más, insiste el autor que el nivel de ilícito en Irlanda no se sitúa en realidad en los niveles que debería estar si el -3,6 fuera una elasticidad cierta y cita como ejemplo los datos de Euromonitor Internacional de 2011 donde se estima que el ilícito pasó del 5,6% del total de cigarrillos consumidos en Irlanda en 2002 al 27,4% en 2009.

A la conclusión a la que llega es que la elasticidad precio se situó en Irlanda en los mismos años entre el -1,0 y el -2,3, de tal forma que reconoce que aunque es inferior al -3,6 es muy superior a las estimaciones hechas tanto para Irlanda en el pasado como para otros países de renta alta.

La literatura tradicional e incluso las Organizaciones internacionales que han estudiado la elasticidad precio de los cigarrillos, tales como el Fondo Monetario Internacional, siempre han situado sus niveles entre el -0,2 y el -0,6 en los países de renta alta, siendo -0,4 el valor más utilizado. Estos niveles han sido tradicionalmente mayores en los países con menores ingresos, en los que la sensibilidad al precio es mayor.

A la conclusión a la que llega Chaloupka (2011) en su estudio es que las estimaciones y la realidad pone de manifiesto que los aumentos en los impuestos sobre los cigarrillos y el endurecimiento de las políticas de control del tabaco en Irlanda han tenido los efectos deseados y que son medidas eficientes para lograr la reducción del número de fumadores y el consumo de tabaco. Sin embargo, el aumento del consumo de tabaco ilícito sugiere que Irlanda no está consiguiendo todos los beneficios que debería. Por eso, considera que han de implementarse medidas adicionales para reducir el tráfico ilícito de tabaco. Dichas medidas han de incluir:

- Campañas de concienciación para mostrar a la sociedad irlandesa los efectos negativos del comercio ilícito de tabaco, que logren reducir su demanda.
- Incrementar los esfuerzos en la lucha contra el contrabando.
- Aumentar la colaboración con otras organizaciones tanto nacionales como internacionales para luchar contra el comercio ilícito de tabaco.
- Incrementar las penas relacionados con la evasión de impuestos.

C. Italia

La observación de Italia como país seleccionado para analizar la situación del comercio ilícito en este trabajo reside en que es un centro importante de flujo para este tipo de comercio entre el mar mediterráneo y el norte

de Europa. En el pasado, la incidencia de contrabando en Italia era muy alta. Las acciones judiciales, policiales y el aumento de los esfuerzos para luchar contra esta práctica redujeron drásticamente el nivel de contrabando hasta el año 2013.

Sin embargo, en los últimos años, la proliferación de las denominadas 'illicit whites' ha llevado consigo un aumento del porcentaje de tabaco ilícito en Italia. Se entiende por 'illicit whites' (como ya se ha definido con anterioridad) las marcas de tabaco, que siendo genuinas, tienen como principal objetivo su comercialización de forma ilícita, siendo prácticamente irrelevante su cuota en el mercado legal.

Italia es un país con una renta per cápita alta, aunque la crisis económica ha frenado el crecimiento y el desarrollo económico. Con respecto al tabaco, Italia cuenta con uno de los seis mercados más grandes de plantaciones de tabaco en Europa junto con España, Alemania, Francia, Reino Unido y Polonia (el 70% de las ventas totales de tabaco en Europa las absorben estos países). Italia es el primer país europeo que cultiva tabaco en rama, y el décimo a nivel mundial. El 94% de la producción doméstica de tabaco se aglutina en Campania, Veneto, Umbria y la Toscana.

Las ventas del tabaco se realizan únicamente en estancos y determinados puntos de venta, tales como puertos, aeropuertos, estaciones de tren, bares con licencia, y máquinas de *vending*.

Philip Morris es la empresa con mayor cuota de mercado (60,3%). Al igual que en el resto de países de Europa, el porcentaje de población fumadora se va reduciendo. Así, en el año 2012, el 20,8% de la población era fumadora, mientras que un año antes este porcentaje se situaba en el 22,7%. En general, los hombres fuman más que las mujeres (24,6% frente a 17,2% - datos de 2012). Hay más fumadores en el sur de Italia y en las islas que en el norte de Italia (Banco Mundial, 2015).

La crisis económica ha tenido un fuerte impacto en el poder adquisitivo de los italianos, y por ello, el consumo de picadura creció mientras el consumo de cigarrillos descendía. Entre 2010 y 2015 hubo un desplazamiento importante del consumo de cigarrillos a picadura,

especialmente entre los hombres. Así, en los últimos cuatro años, el mercado de picadura ha aumentado un 112,7%¹⁸ su consumo, mientras que para el mismo periodo, el consumo de cigarrillos ha caído un 14,48%¹⁹ (no obstante, por debajo de la media de la UE fijada en un -19,77%).

Esta tendencia al alza del mercado de picadura se confirma por la encuesta realizada por DOXA (2012), que indica que el porcentaje de fumadores de picadura creció entre 2011 y 2012 del 3,4% al 8,5%. En el año 2012, el 92,5% de fumadores consumían cigarrillos convencionales, el 7,3% consumía cigarrillos Slim y el 0,2% consumía cigarrillos súper Slim.

En el caso de Italia, es importante hacer referencia al cigarrillo electrónico. Hasta 2014, se produjo una presencia importante de estos productos en el mercado. Sin embargo, en enero de 2014, el Gobierno italiano introdujo nuevas regulaciones para los cigarrillos electrónicos, igualando el nivel de impuestos de esta categoría a la de los cigarrillos. Esto se tradujo en un dramático descenso de las ventas de cigarrillos electrónicos y cierre de numerosas tiendas especializadas (Euromonitor International, 2015). De hecho, el porcentaje de fumadores que afirman ser consumidores diarios de cigarrillos electrónicos se ha reducido del 3% en 2012 al 1% en 2015 (Comisión Europea, 2012-2015).

Con respecto a los precios de los cigarrillos, han crecido de manera constante en Italia: el WAP de los cigarrillos en Italia se ha incrementado un 25,95% entre el año 2010 y 2016 (Comisión Europea, 2016).

La reducción del ingreso disponible, acompañado por la recesión de la economía, ha afectado negativamente el poder adquisitivo de los italianos. Estas circunstancias, combinadas con el continuo incremento de los impuestos del tabaco, han propiciado que los italianos reduzcan su consumo o que obtengan el tabaco a través canales ilegales. Las ventas de tabaco ilícito se incrementaron en 2014, en contraste con la reducción de las ventas en canales lícitos. Como los impuestos especiales en Europa del Este y en Asia son mucho más bajos, la mayoría de tabaco no doméstico encontrado en Italia proviene de estos países. Al mismo tiempo, como

¹⁸ Ver cuadro 3 en la página 5

¹⁹ Ver cuadro 1 en la página 2

resultado del cese de las ayudas del Estado y la caída de los beneficios de la industria, la producción en Italia está en continuo declive (Euromonitor International, 2015).

Las cuotas de mercado de Italia son las siguientes, según la extrapolación de la muestra recolectada en el EPS.

Cuadro 19: Cuota de mercado por compañías en Italia

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Brands
Italia	60,3%	9,6%	19,7%	3,5%

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Destaca nuevamente la hegemonía de PMI con una cuota de mercado del 60,3%, seguido muy de lejos por JTI con un 19,7%.

Italia es de los países en los que la carga fiscal en cigarrillos es más baja, en concreto es el vigésimo tercero Estado sobre un total de 28, siendo su carga fiscal del 76,73%. Una de las peculiaridades de la fiscalidad sobre el tabaco en Italia es que ha decidido crear una nueva categoría, la picadura de pipa, de tal forma que ya no es considerada como otras labores del tabaco. Para esta nueva categoría, se ha aproximado de forma significativa su tributación a la de la picadura de liar. Ello ha provocado el auge experimentado por esta categoría en el mercado italiano, al igual que en otros países como Polonia, Portugal e incluso España. Auge que se corresponde en gran parte por la menor fiscalidad a la que se ven sometidos estos productos (en el caso italiano el impuesto se sitúa ahora en el 56%, en comparación con el 24,78% aplicable a otras labores). Como se ha señalado anteriormente, este deber de vigilancia de la evolución de las distintas categorías, viene consagrado en la Directiva de 2011.

Destacar también, a diferencia de los dos ejemplos anteriores, Reino Unido e Irlanda, cómo en Italia el componente ad valorem es significativamente más alto que el componente específico en la categoría

de cigarrillos, siendo incluso único (el ad valorem) para el resto de labores, como se refleja en el Cuadro 20.

Cuadro 20: Fiscalidad de los productos del tabaco en Italia

Italia	Cigarros (1000 U) €	tabaco de liar (kg) €	Cigarrillos (1000U) €	Otros tabacos (1000U o Kg) €	picadura en pipa (Kg) €
Impuesto específico			17,88		
Impuesto ad valorem	23,00	58,50	51,03	24,78	56
Impuesto mínimo	25,00	115,00	170*		

Fuente: *Comisión Europea, datos actualizados a julio de 2016*

* Desde el 1/1/2015 se aplica un impuesto mínimo (suma del IIEE más IVA) de 170€/1000 cigarrillos

Aunque la explicación se tratará con mayor detalle al analizar el mercado español, señalar que Italia decidió introducir, además de un mínimo, un mínimo incrementado o doble mínimo. Un pequeño fabricante denunció este doble mínimo ante los tribunales y logró que se declarara ilegal, dando además lugar al pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en su Sentencia del 14 de octubre de 2014.

Respecto a la demanda de tabaco en Italia, según las investigaciones llevadas a cabo por Synovate²⁰ en el año 2010, la razón principal por la que los fumadores compraban tabaco ilícito era el precio.

Cuanto menos asequible sea el tabaco, más propensos serán los consumidores a buscar alternativas más baratas como el tabaco ilícito: en Italia, se necesita un 1,5% del PIB per cápita para comprar 100 cajetillas de la marca de tabaco más barata, lo que sitúa a Italia en el puesto 135 de 167 en el nivel de asequibilidad (Angelini et al., 2013).

El perfil del consumidor de tabaco ilícito varía en función del área geográfica de procedencia:

²⁰ Empresa de investigación de mercado perteneciente a Aegis Group.

- Milán: según la encuesta 'Synovate', en Milán los consumidores de tabaco ilícito no distinguían adecuadamente los cigarrillos ilícitos (percibidos como cigarrillos robados) y los cigarrillos falsificados (percibidos como cigarrillos muy 'light'), aunque sí asociaban ambos a productos de baja calidad. Según la encuesta, los consumidores sentían una cierta culpabilidad al comprar tabaco ilícito por ser conscientes de estar alimentando a redes organizadas de delincuentes. Según la percepción de los consumidores de tabaco ilícito en Milán, los contrabandistas de tabaco se ven forzados y obligados a desarrollar esta actividad por las malas condiciones económicas en las que se encuentran.
- Nápoles y Roma: tanto en Nápoles como en Roma, los consumidores distinguen perfectamente entre cigarrillos de contrabando y cigarrillos falsificados, y los cigarrillos de contrabando se perciben como productos de mayor calidad. Al contrario que en Milán, en estas regiones no existe el sentimiento de culpabilidad al comprar tabaco ilícito. En cuanto a la percepción acerca de los contrabandistas y los productores de tabaco falsificado, se considera que los contrabandistas son inofensivos y que su actividad está justificada por el preocupante contexto económico, mientras que los productores de tabaco falsificado están considerados como delincuentes que participan en la explotación laboral y dañan la salud de los consumidores.

Según la encuesta, un 70% de los entrevistados consideraban que los cigarrillos falsificados son más dañinos que los cigarrillos de contrabando, ya que la producción no está regulada.

En relación con la oferta de tabaco ilícito, ésta está condicionada por la oportunidad y la rentabilidad de la actividad, que proviene de la evasión de impuestos. En 2011, los ingresos generados por el mercado ilícito de tabaco oscilaban entre 661 y 842 millones de euros, los costes entre 161 y 270 millones de euros, y el beneficio se estimaba entre 391 y 681 millones de euros.

Los dos grupos de delincuentes más involucrados en el comercio ilícito de tabaco son 'Camorra' y 'Sacra Corona Unita', y parece que la cadena de suministro del tabaco ilícito es mucho más sofisticada actualmente. En 23 de los 300 procesamientos por tráfico de tabaco ilícito, las organizaciones responsables de la actividad se encontraban involucradas en organizaciones de la mafia. Asimismo, en Italia se pueden encontrar grupos de delincuentes de otros países que participan en el comercio ilícito de tabaco, procedentes de Rumanía, China, Rusia, Ucrania y Moldavia.

El tabaco ilícito en Italia se vende a través de varios canales: mercadillos, pisos, vendedores ambulantes o motocicletas.

A modo de conclusión para entender la situación de Italia en la actualidad, señalar que los factores que han impulsado el crecimiento del comercio ilícito son los siguientes:

- Italia actúa como una conexión idónea entre el mar mediterráneo y el norte de Europa y a menudo, sus puertos reciben productos ilícitos cuyo mercado intencionado de destino es otro país.
- Italia es un país con una alta tasa de delincuencia y con mucha presencia de grupos criminales organizados. En el pasado, la mafia italiana controlaba gran parte de la actividad del comercio ilícito de tabaco. Hoy en día, el control parcial que ejercen algunos grupos de delincuentes y la alta tasa de corrupción juegan un papel importante en el grado de facilidad de introducción de productos ilícitos en el mercado.
- Italia ha sufrido de forma notable la reciente crisis financiera, por lo que ante la posibilidad de conseguir ingresos alternativos, la oferta de tabaco ilícito crece y ante la posibilidad de ahorro económico por la oferta de productos de tabaco más asequibles, la demanda también crece.

- La falta de información oficial acerca del nivel de comercio ilícito de tabaco, refleja el desconocimiento general sobre este tema.

- **Resultados estudio EPS Italia**

El estudio EPS de Italia lo lleva a cabo la agencia Ms Intelligence. Se recolectan un total de 9.996 cajetillas de cigarrillos en 41 ciudades. La peculiaridad de Italia es que se recoge una muestra aparte para Nápoles, debido a la elevada incidencia de tabaco no doméstico en esta ciudad y con el fin de no distorsionar los resultados para el país. El resultado nacional fue de un **10,2%** de incidencia de tabaco no doméstico, mientras que la incidencia en Nápoles fue del **53,4%**.

Cuadro 21: Tabaco no doméstico por fabricante

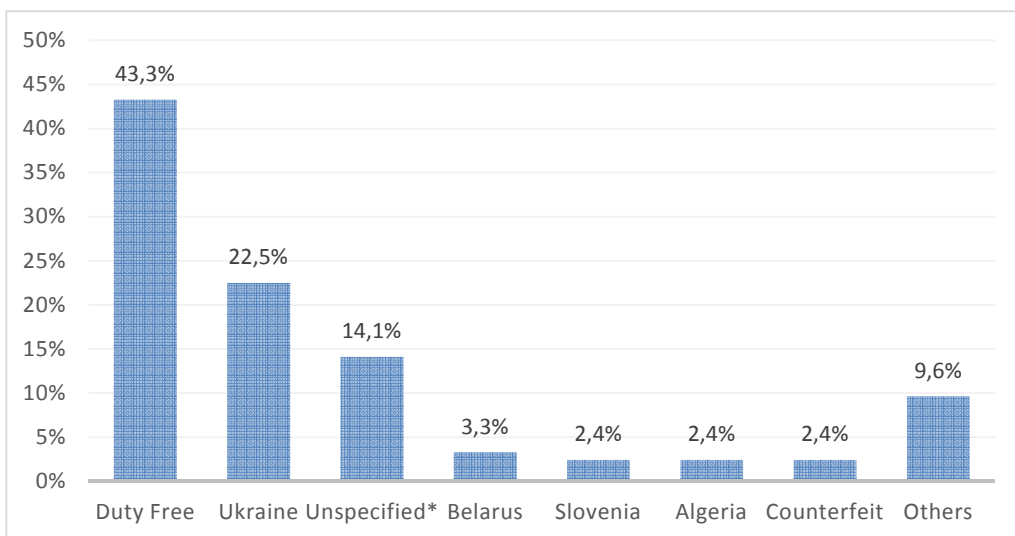
	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	7,6	0
Imperial Brands	1,7	0
Japan Tobacco International	3,6	0
Philip Morris International	4,1	0,4

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

La primera conclusión a la vista de los datos recogidos en el cuadro 21, en comparación con los dos mercados analizados con anterioridad, es que la incidencia del tabaco no doméstico en Italia no es muy elevada.

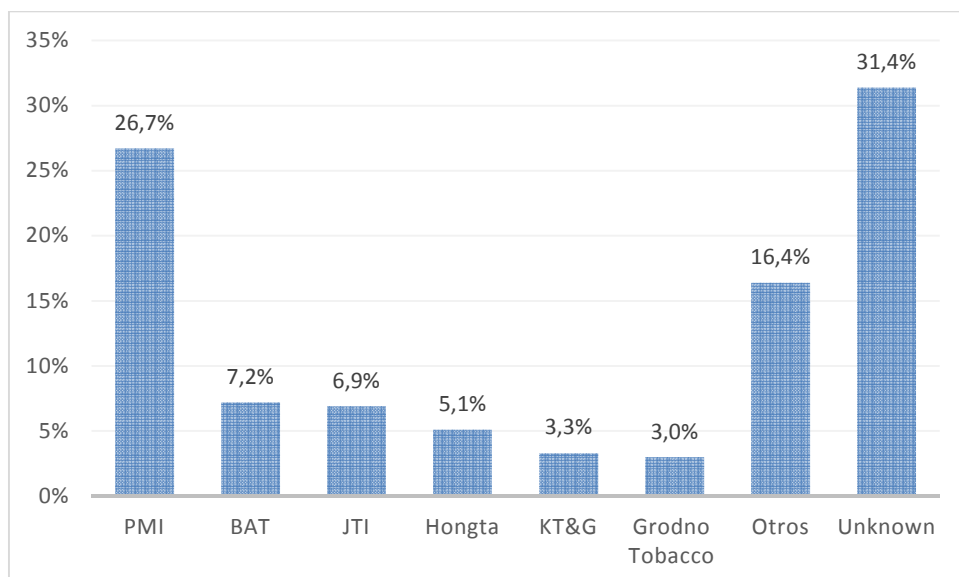
El 43,3% del tabaco no doméstico proviene de la categoría Duty Free, como indica el gráfico 15. La segunda, tercera y cuarta posición la ocupan: Ucrania (22.5%), el tabaco que no especifica su procedencia (14,1%) y Bielorrusia (3,3%).

Gráfico 15: Procedencia del tabaco no doméstico en Italia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Gráfico 16: Cuotas de tabaco no doméstico por fabricante en Italia

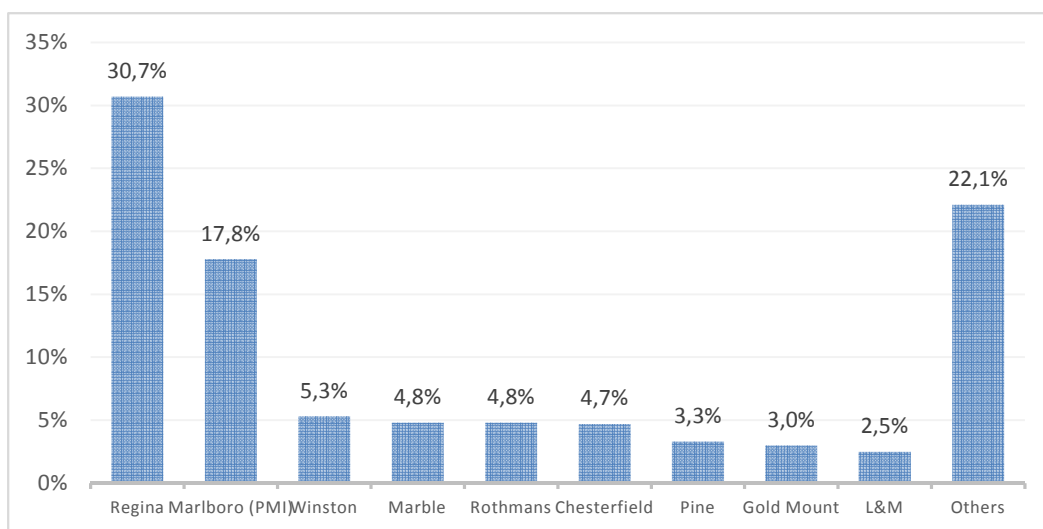


Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

El gráfico 16 refleja el peso de los fabricantes en el tabaco no doméstico, siendo PMI nuevamente la empresa con mayor cuota de mercado, un 26,7%, seguida de BAT con un 7,2% y JTI con un 6,9%. De cerca le sigue Hongta con un 5,1%.

Con respecto a las marcas más populares en el mercado no doméstico destacan, en el gráfico 17, Regina con un 30,7%, Marlboro con un 17,8% y Winston con un 5,3%.

Gráfico 17: Cuotas por marca de tabaco no doméstico en Italia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

A efectos del análisis metodológico sobre el comercio ilícito, utilizando el EPS, es importante señalar que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado ha de ser necesariamente tabaco de contrabando. El motivo es la existencia de **franquicias arancelarias**.

Cuadro 22: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada en Italia

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

Cigarrillos	800 unidades
Cigarros	200 unidades
Cigarritos	400 unidades
Picadura	1 kg

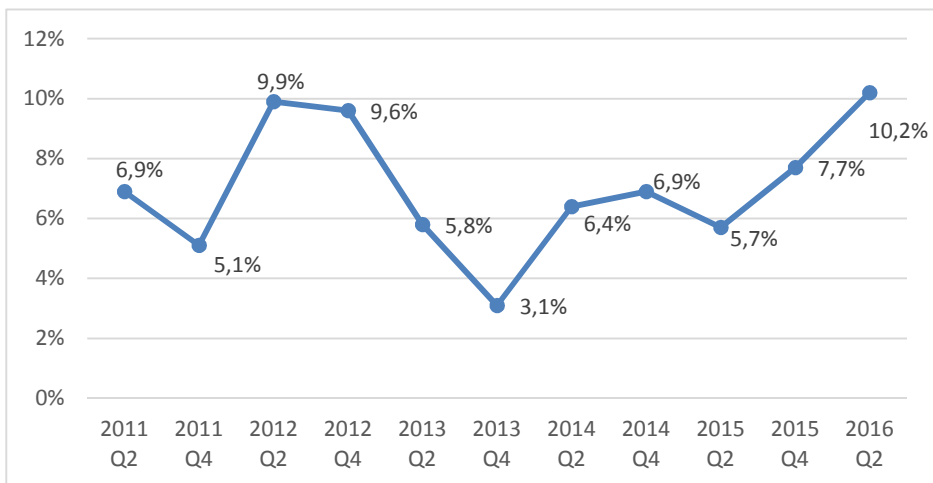
b. Viajeros procedentes de terceros países

Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 g*

Fuente: Comisión Europea

* Si se opta solo por UNA de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar las distintas labores, los límites para cada una de ellas se reducen proporcionalmente, para que el total no exceda de la cantidad máxima por categoría

Gráfico 18: Evolución del tabaco no doméstico en Italia



Fuente: Empty Pack Survey Q2 2016.

El gráfico 18 resume la tendencia del comercio ilícito de cigarrillos en Italia. Hasta 2013, se produjo una reducción significativa en la evolución del contrabando en este mercado, y es a partir de esta fecha, en la que los niveles de ilícito comienzan de nuevo aumentar de forma preocupante, ya que aunque los niveles en valor absoluto sean muy pequeños en comparación con mercados como Reino Unido o Irlanda, lo preocupante es su evolución, que ya sitúa el ilícito en el 10,2% en el primer semestre de 2016.

D. Polonia

Polonia es el mayor productor de tabaco en Europa y el tercer país exportador de estos productos. Entre los años 2003 y 2012, la producción de cigarrillos creció un 90,3% en Polonia, alcanzando los 157.000 millones de cigarrillos, al mismo tiempo que las ventas caían un 29,3% (Aziani et al., 2013).

Aunque Polonia no cuenta con condiciones óptimas para el cultivo del tabaco por el clima, la entrada al mercado por parte de algunas tabaqueras multinacionales facilitó la producción y mejoró las técnicas y las infraestructuras.

Con respecto a los canales de venta, los principales puntos de venta son las pequeñas tiendas de ultramarinos, con una cuota del 43,4% de las ventas de cigarrillos. Destacan también las tiendas de prensa, quiscos y estancos, que cuentan con un 20% de cuota de mercado, y los supermercados e hipermercados con un 15,8%.

En 2014, el incremento significativo de los impuestos especiales, hasta situar el total de impuestos de los cigarrillos por encima del 80% del precio de venta al público, afectó fuertemente a la industria del tabaco polaca. Como consecuencia de este aumento, y previendo una caída en la recaudación, ya que muchos fumadores se estarían pasando a los canales ilegales, el Gobierno decidió no subir los impuestos en el año 2015.

El resultado de los altos impuestos es que muchos consumidores están sustituyendo los cigarrillos por opciones alternativas como los cigarrillos electrónicos o tabaco ilícito. En algunas regiones del este, el comercio ilícito excede el 20% del total del mercado legal (Comisión Europea, 2015). A su vez, la alta y creciente popularidad de los cigarrillos electrónicos ha hecho a Polonia uno de los mercados líderes en la venta de esta categoría.

No obstante, el consumo de tabaco en Polonia sigue siendo elevado, aunque haya disminuido en los últimos años: la proporción de fumadores habituales era del 28% en 2014. Si se contrasta con el resto de países de la OCDE, para los que la prevalencia media de fumadores es del 22,1%, Polonia se posiciona como el sexto país con más prevalencia de tabaquismo (Euromonitor International, 2013).

La prevalencia del tabaquismo varía en función de la región del país:

- Zona sur: 31,3%.
- Zona central: 29,0%.
- Zona este: 21,3%.

En cuanto a la prevalencia del tabaco en función del género, los hombres suelen fumar más que las mujeres (33,5% frente al 21%). Si el análisis se hace en función de la edad, la población entre 50 y 59 años son los que más fuman (un 40,5%), seguido por los de entre los 40 y los 49 (40%), 30-39 (34,3%) y 15-19 (17,6%) (Euromonitor International, 2013).

Según la muestra total recolectada, y como señala el Cuadro 23, Philip Morris lidera el mercado de cigarrillos en Polonia, con un 41,7% de cuota de mercado, seguido por BAT con un 22,6% y JTI con un 18,5%.

Cuadro 23: Cuota de mercado por compañías en Polonia

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Tobacco
Polonia	41,7%	22,6%	18,5%	8,8%

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Polonia se sitúa hoy como el sexto país de la UE con una carga fiscal en cigarrillos más alta, exactamente el 81,21%²¹.

Cuadro 24: Fiscalidad de los productos del tabaco en Polonia

Polonia	Cigarros (1000 U)€	tabaco de liar (kg)€	Cigarrillos (1000U)€	Otros tabacos (1000U o Kg)€
Impuesto específico	92,56	33,28	48,70	33,28
Impuesto ad valorem		31,41	31,41	31,41
Impuesto mínimo			97,88	

Fuente: Comisión Europea, datos actualizados a julio de 2016.

Durante unos años, el Gobierno polaco incrementó los impuestos por encima de la inflación, lo que se tradujo en un desplazamiento de la demanda hacia productos más baratos, como la picadura de liar y la picadura de pipa.

El precio de los cigarrillos en Polonia es una de las razones por las que los consumidores abandonan el tabaco de curso legal, ya que se está convirtiendo en un producto cada vez menos asequible.

Si a este hecho unimos la proximidad geográfica a los principales países fabricantes de ilícit whites, el resultado es una mayor oferta de estos productos en Polonia y en consecuencia, una mayor facilidad de consumo. Tanto Rusia como Ucrania son las fuentes principales de origen de ilícit whites. Según Joossens (2011), compartir tierra o mar con Ucrania, Rusia, Moldavia o Bielorrusia es un factor clave a la hora de determinar el nivel de tabaco ilícito en un país. Además, para los contrabandistas rusos o ucranianos, el mercado polaco es un mercado muy rentable y en el que se corre menor riesgo que en otros mercados. Así, Polonia se convierte en un país de origen, tránsito y destino de tabaco ilícito.

En Polonia existen dos tipos de comercio ilícito de tabaco:

- Grupos organizados a gran escala, y

²¹ Cuadro 5, página 19

- Contrabandistas que desarrollan la actividad a nivel individual.

Algunos grupos criminales decidieron establecer sus fábricas por las siguientes razones:

- La incorporación de Polonia a la UE en 2004.
- La disponibilidad de trabajadores con experiencia que provienen de fábricas de tabaco búlgaras abandonadas.
- La presencia de redes criminales activas.

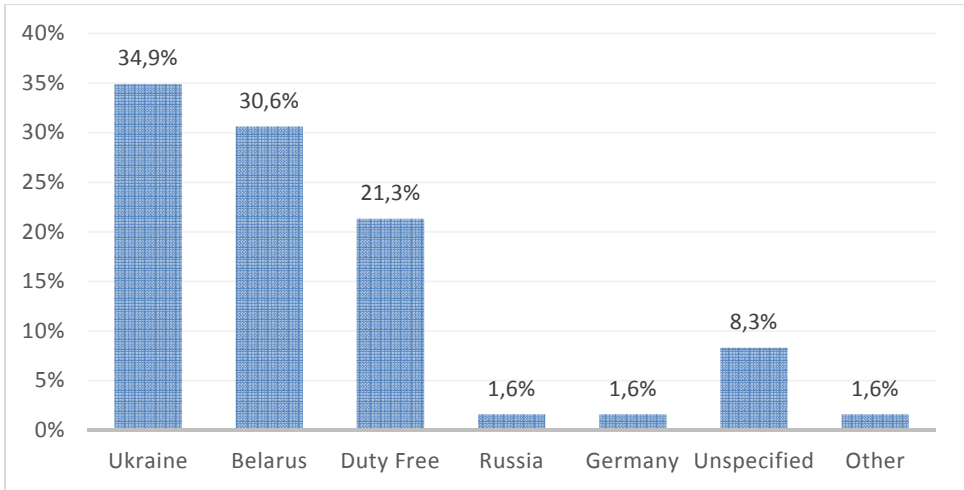
La tasa de desempleo en Polonia ofrece oportunidades a muchos desempleados de obtener ingresos a través de la comercialización de productos de tabaco ilícito.

La alta disponibilidad de tabaco ilícito influencia su demanda que está creciendo. Una encuesta realizada en 2013 a consumidores de cigarrillos mentolados indicaba que el 80% de los encuestados se habían percatado en algún momento de vendedores ambulantes de tabaco ilícito. Un 9% de los encuestados reconoce ver vendedores ambulantes a diario.

• **Resultados estudio EPS Polonia**

En Polonia, la agencia Almares es la consultora encargada de llevar a cabo el EPS. En el estudio EPS, se recogen 17.000 cajetillas de tabaco en setenta ciudades. La incidencia de tabaco no doméstico es del 17,2%. El porcentaje de falsificaciones es un 1,6%. La ciudad con más incidencia de tabaco ilícito es Lidzbark Warmiński, con un 81,8%. Por regiones, la zona sur de Polonia cuenta con una incidencia de tabaco no doméstico del 16,3%, la zona suroeste con un 6,1%, la zona sureste con un 11,3%, la zona este con un 44,3%, la zona norte con un 6,6%, y la zona oeste con un 1,9%, mientras que la zona de Varsovia alcanza el 26,8%.

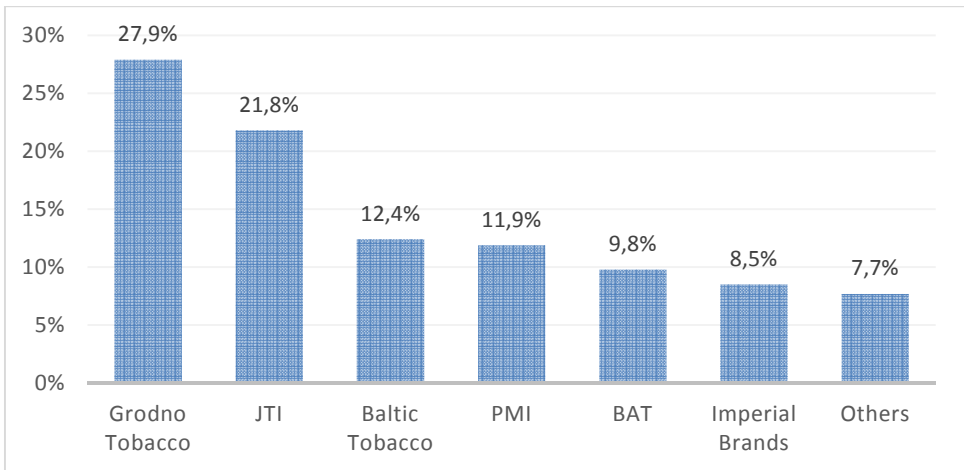
Gráfico 19: Procedencia del tabaco no doméstico en Polonia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

La mayor parte del tabaco no doméstico viene de Ucrania, seguido de Bielorrusia y Duty Free.

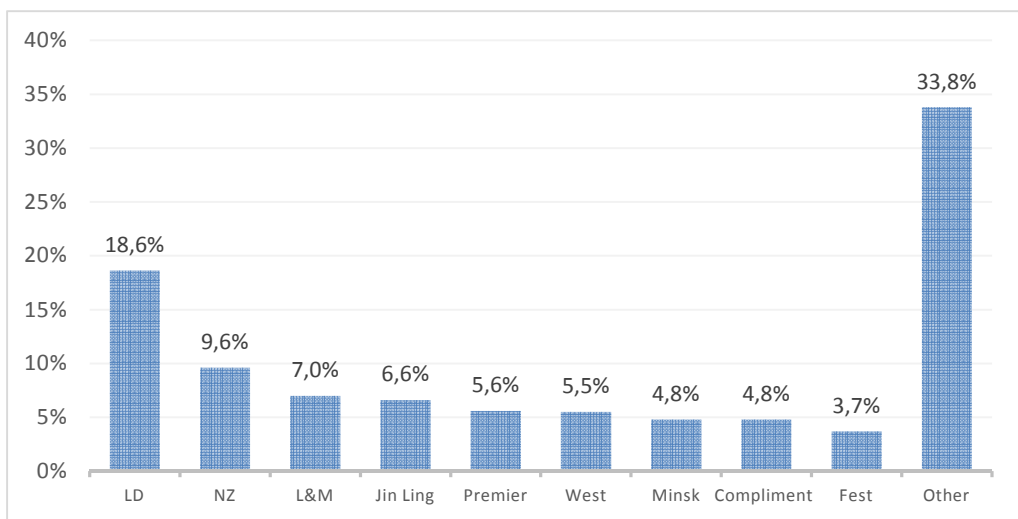
Gráfico 20: Tabaco no doméstico por fabricante en Polonia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Grodno Tobacco Factory, empresa de tabaco con sede en Bielorrusia, es quien ostenta, como muestra el gráfico 20, la mayor cuota de mercado en el total de cajetillas de tabaco no doméstico recolectadas, en concreto un 27,9%. Por su parte, JTI tiene una cuota del 21,8%. Llama la atención que Grodno Tobacco Factory no tiene importancia en el mercado legal del tabaco en Polonia.

Gráfico 21: Cuotas por marca de tabaco no doméstico en Polonia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Al analizar la distribución por marcas, se puede observar que no hay una marca 'líder' en el mercado de contrabando. Así, la marca que tiene mayor cuota es LD con un 18,6%, seguida de NZ, que pertenece a Grodno Tobacco Factory, con un 9,6%.

A efectos del análisis metodológico sobre el comercio ilícito, utilizando el EPS, es importante señalar que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado ha de ser necesariamente tabaco de contrabando. El motivo es la existencia de **franquicias arancelarias**. Todos los Estados miembro, fijan unas cantidades máximas de determinados productos,

entre ellos el tabaco, que se permiten traer de otro país de la UE o de un país tercero, cuando sus residentes viajan.

Las franquicias que aplican las autoridades aduaneras polacas son idénticas a las del resto de Estados miembro que ya han sido analizados. Esto es, 800 cigarrillos si se trata de viajes dentro de la Unión Europea y 200 cigarrillos (el equivalente a un cartón) si los viajes se realizan fuera de la Unión Europea.

Cuadro 25: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada en Polonia

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

Al igual que ocurre con el resto de países analizados, las cantidades permitidas de entrada en Polonia procedentes de otro país de la Unión Europea, son las siguientes:

Cigarrillos	800 unidades
Cigarros	200 unidades
Cigarritos	400 unidades
Picadura	1 kg

Fuente: Comisión Europea

b. Viajeros procedentes de terceros países

Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 g*

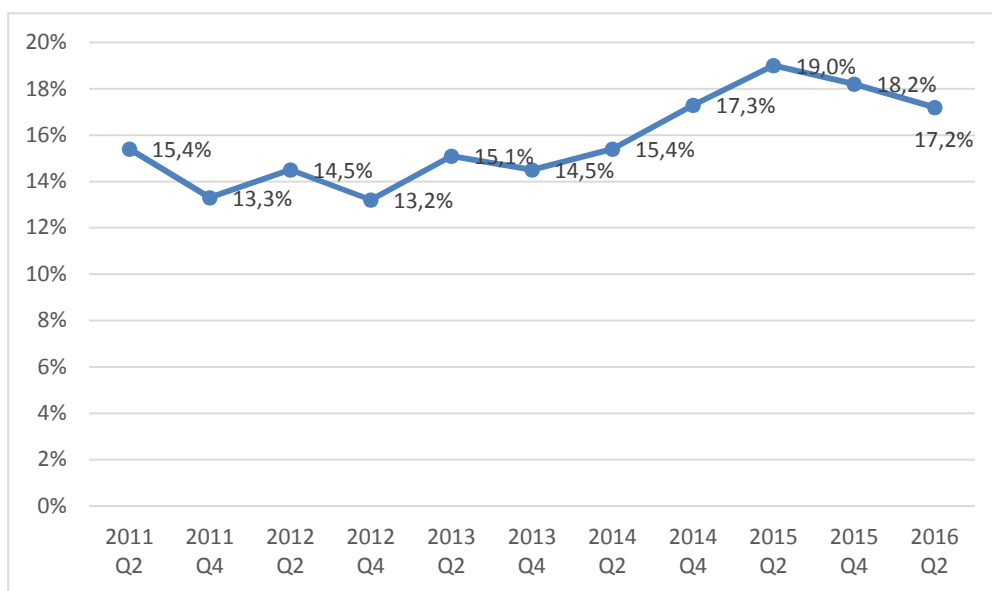
Fuente: Comisión Europea

* Si se opta solo por una de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar las distintas labores, los límites para cada una de ellas se reducen proporcionalmente para que el total no exceda de la cantidad máxima por categoría

El gráfico 22 muestra la evolución del comercio ilícito en Polonia en los últimos años y permite concluir que no se observan, desde 2011, cambios significativos en los niveles de ilícito.

Llama la atención, como a diferencia de otros mercados, la crisis no ha hecho repuntar de forma significativa las cifras de contrabando en Polonia y sin embargo, sí se observa unos mayores niveles a partir de 2014, motivado por los fuertes aumentos de los impuestos que gravan estos productos y en consecuencia, del precio de los mismos.

Gráfico 22: Evolución del tabaco no doméstico en Polonia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

E. Francia

La elección del mercado francés entre el grupo de países objeto de análisis en este estudio lo es, en primer lugar, por su proximidad al mercado español y sobre todo por el hecho de que el Gobierno Francés haya aprobado, al igual que ya lo han hecho Reino Unido e Irlanda, la

introducción del empaquetado genérico. Además, Francia comparte con España, al igual que con Italia, el sistema de venta en monopolio para el tramo minorista a través de la red de expendedurías.

En 2014, el valor del mercado del tabaco en Francia alcanzó los 18.100 millones de euros. El valor del tabaco en rama en Francia representa un 8,7% del total del tabaco en la UE. La industria del tabaco emplea a 31.500 trabajadores en el proceso del cultivo del tabaco y 1.952 en la fabricación, distribuidos en las seis empresas del sector (Eurostat, 2010).

Francia se sitúa en el puesto número 11 con un 27,6% de población fumadora, según el ranking publicado por la OCDE en 2015. Los hombres, por lo general, fuman más que las mujeres con un 36,6% y 26% de tasa de fumadores, respectivamente. La media de cigarrillos que se consumen al día es trece unidades (Comisión Europea, 2015).

El mercado del tabaco en Francia ha experimentado una caída en el volumen de ventas durante los últimos diez años. La crisis económica y la continua subida de impuestos de los productos del tabaco han afectado negativamente al poder adquisitivo de los individuos. Tras la subida de impuestos del tabaco de liar del año 2013, esta categoría dejó de tener un papel importante como producto sustitutivo de los cigarrillos, pasándose cada vez más fumadores al tabaco ilícito. De hecho, el 91% de las personas encuestadas según Eurobarómetro (2015) considera que el motivo de consumir cigarrillos de contrabando es porque son más baratos.

El cuadro 26 muestra las cuotas de mercado de cada uno de los principales fabricantes.

Cuadro 26: Cuota de mercado por compañías en Francia

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Tobacco
Francia	56,6%	16,3%	14,3%	9,4%

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Se observa como PMI lidera el mercado de cigarrillos con un 56,6% de cuota, seguido de BAT con un 16,3%.

Francia es el décimo país de la UE en lo que a carga fiscal en cigarrillos se refiere, situándose en el 80,82%²². Destacar que existen impuestos mínimos para todas las categorías.

Cuadro 27: Fiscalidad de los productos del tabaco en Francia

Francia	Cigarros (1000 U)€	Tabaco liar (kg)€	Cigarrillos (1000U) €	Otros tabacos (1000 U o Kg)€
Impuesto específico	19	67,5	48,75	17
Impuesto ad valorem	23,00	32	49,70	45,00
Impuesto mínimo	92	143	210	70

Fuente: Comisión Europea, datos actualizados a julio de 2016.

• Resultados estudio EPS en Francia

En Francia, la agencia MS Intelligence es la consultora encargada de llevar a cabo el EPS. La toma de datos se hace en 118 ciudades, donde se recogen 11.500 cajetillas (238.037 cigarrillos). La incidencia total del mercado no doméstico es de un 27,7%. El porcentaje de falsificaciones, que están incluidas en el porcentaje de cigarrillos no domésticos, es un 0,3%.

Según los resultados del EPS, las ciudades con porcentajes más altos de tabaco no doméstico son Valeciennes (71,2%) y Lanester (60,3%).

En cuanto a la incidencia de tabaco no doméstico y falsificaciones, tal y como recoge el cuadro 28, PMI es quien tiene una mayor cuota en el mercado no doméstico, con un 30,4%. Al igual que le ocurre al mercado español, en el caso de Francia el ilícito no es un problema de falsificado, ya que los porcentajes encontrados son insignificantes.

²² Detalle en Cuadro 5, página 19

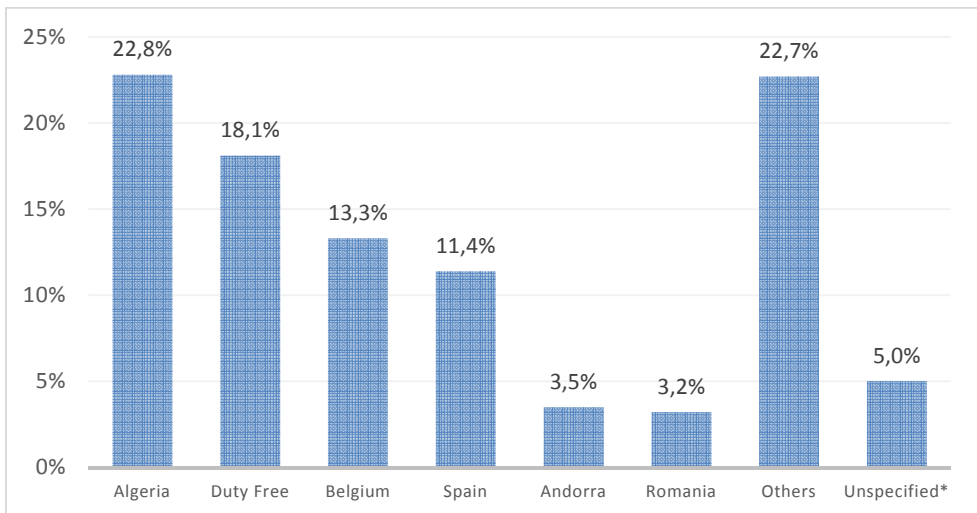
Cuadro 28: Tabaco no doméstico por fabricante en Francia

	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	12,7	0
Imperial Brands	16,4	0
Japan Tobacco International	25,8	0,1
Philip Morris international	30,4	0,5

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

Si se analiza la procedencia, se observa como el 22,8% del tabaco no doméstico viene de Argelia, seguido de Duty Free con un 18,1% y Bélgica con un 13,3%. Que España aparezca como un mercado de origen del tabaco no doméstico tiene su explicación en la proximidad geográfica y en la elección por parte de los franceses de nuestro país como destino turístico. Esta realidad, sumado al hecho de que el tabaco es más barato en nuestro país, explica la aparición de España como país de origen, como ocurre en Reino Unido e Irlanda.

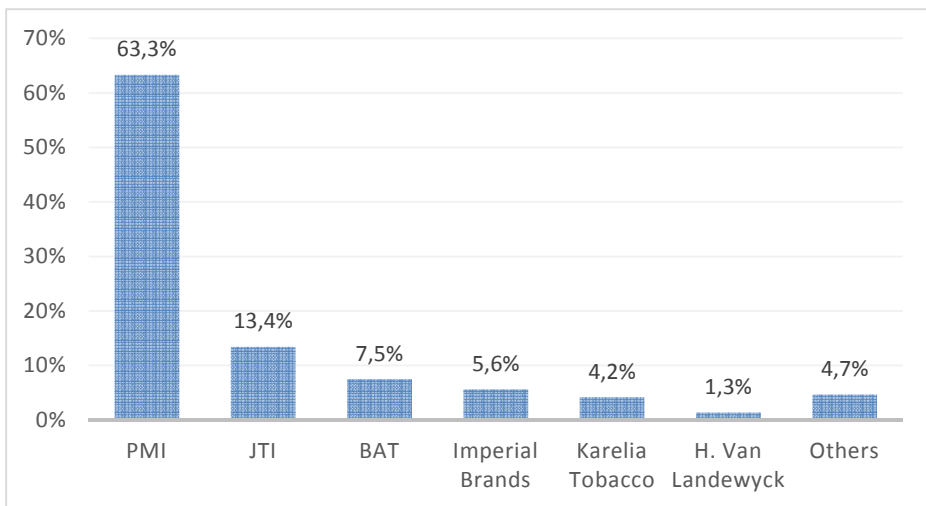
Gráfico 23: Procedencia del tabaco no doméstico en Francia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

La distribución del mercado de tabaco no doméstico en Francia está alineado con los resultados obtenidos en el resto de países ya analizados. Así y tal y como muestra el Gráfico 24, PMI es responsable del 63,3% de los cigarrillos ilícitos que se consumen en Francia. Por su parte, JTI tiene una cuota en el mercado ilícito del 13,4%, BAT un 7,5% e ITG un 5,6% de cuota de ilícito.

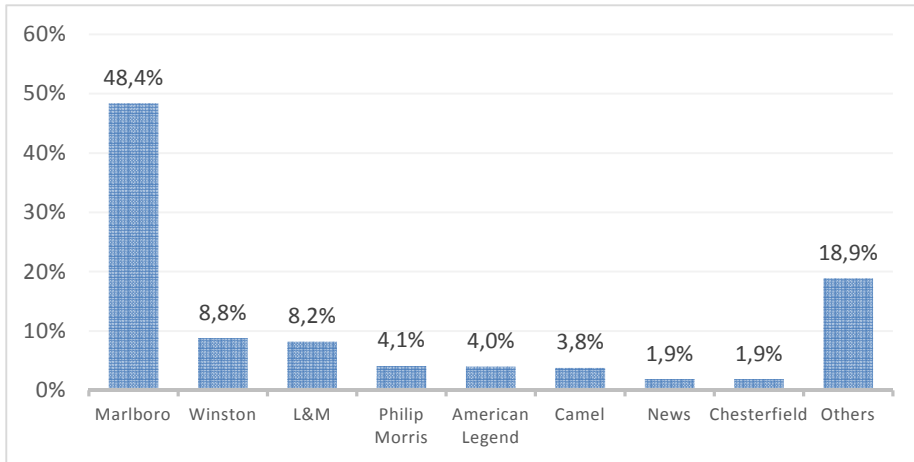
Gráfico 24: Tabaco no doméstico por fabricante en Francia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

La marca que más presencia tiene en el mercado de tabaco no doméstico es Marlboro (PMI), con un 48,4% de cuota, siendo con mucha diferencia, tal y como refleja el gráfico 25, la marca más presente en el comercio ilícito. En segundo lugar está Winston con un 8,8% de cuota en el mercado ilícito, seguida de L&M con un 8,2%.

Gráfico 25: Cuotas por marca de tabaco no doméstico en Francia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

A efectos del análisis del comercio ilícito, es importante señalar, que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado ha de ser tabaco de contrabando. El motivo es la existencia de **franquicias arancelarias**.

Cuadro 29: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada en Francia

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

Cigarrillos	800 unidades
Cigarros	200 unidades
Cigarritos	400 unidades
Picadura	1 kg

Fuente: Comisión Europea

b. Viajeros procedentes de terceros países

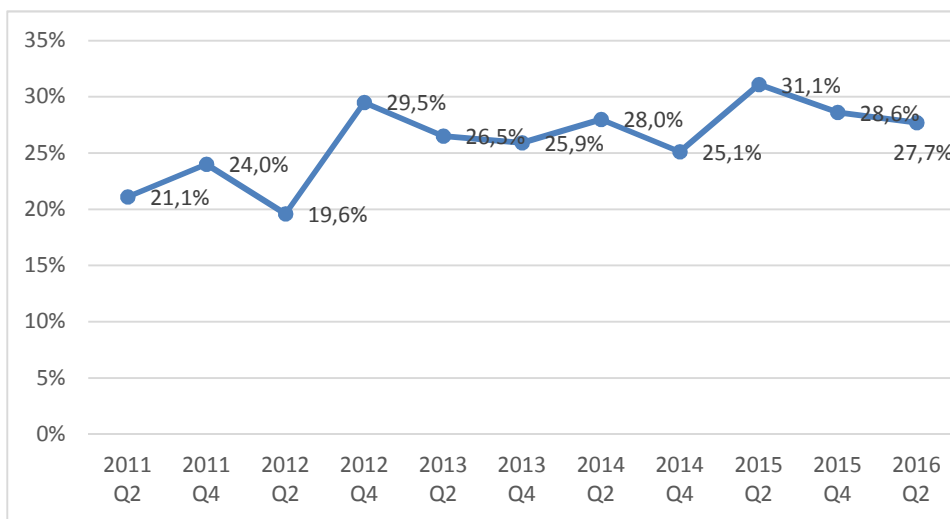
Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 g*

Fuente: *Comisión Europea* * Si se opta por una de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar, los límites se reducen proporcionalmente

Con la evolución y los niveles actuales de tabaco ilícito en Francia, reflejados en el gráfico 26, será muy interesante ver la evolución de este mercado, ya que desde el mes de noviembre el empaquetado genérico es obligatorio. En el caso de Francia, este análisis de la evolución del mercado ilícito adquiere una mayor relevancia, ya que es el primer país del mundo que decide establecer esta medida sin ser una isla, es decir con fronteras terrestres y con la cercanía de mercados como Andorra, España y Luxemburgo, donde el tabaco es más barato.

Hasta este momento solo existe el empaquetado genérico en Australia, donde se aplica desde el 1 de diciembre de 2012. Sin embargo, y tal y como ya se ha señalado en otro apartado del estudio, otros tres países de la Unión Europea ya han aprobado la implantación del empaquetado genérico. En concreto, se trata de Reino Unido, Irlanda y Hungría, además de Francia.

Gráfico 26: Evolución del tabaco no doméstico en Francia



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

F. Portugal

La elección del mercado portugués entre el grupo de países objeto de análisis en este estudio lo es por su proximidad al mercado español, pero también porque ha sido un país que no ha presentado tradicionalmente altas cifras de ilícito.

Philip Morris International adquirió Tabaqueira, la antigua empresa pública de tabaco de Portugal, y domina el mercado portugués con una cuota del 58,8%.

En 2014, el valor del mercado del tabaco en Portugal alcanzó los 9.560 millones de euros (KPMG, 2015). La industria del tabaco emplea a 1.100 trabajadores en el proceso del cultivo del tabaco y 1.700 en la fabricación, distribuidos en las cuatro empresas del sector (Nomisma, 2012).

Las ventas de tabaco se han ido reduciendo en Portugal, en línea con los patrones de ventas de otros países europeos. Las ventas de cigarrillos han disminuido en un 29,9% en los últimos cinco años²³, y las de tabaco de picadura han disminuido en un 11,1%²⁴. Además, han surgido numerosas tiendas de venta especializada de cigarrillos electrónicos.

En cuanto a la prevalencia de consumidores, un 22,2% de la población es fumadora, según los datos del Banco Mundial en 2014 y los hombres, por lo general, fuman más que las mujeres. La media de cigarrillos que se consumen al día es de 14,9 unidades (Comisión Europea, 2015).

El siguiente cuadro muestra las cuotas de mercado de cada uno de los principales fabricantes. Se observa como PMI lidera el mercado de cigarrillos con un 58,8% de cuota, seguido de JTI con un 12,3%.

²³ Ver detalle en el Cuadro 1, página 2

²⁴ Cuadro 3, página 5

Cuadro 30: Cuota de mercado por compañías en Portugal

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tabacco International	Imperial Brands
Portugal	58,8	5,3%	12,3%	11,4%

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Portugal se sitúa en el vigesimocuarto país de la UE con mayor carga fiscal en cigarrillos, al ser ésta del 76,13%²⁵. En la evolución de la fiscalidad reciente de este país destacan dos hechos relevantes:

- El aumento notable de la fiscalidad de la picadura en los últimos años, hasta aplicarse impuestos mínimos superiores para esta categoría que para cigarrillos.
- La equiparación de la picadura de pipa con la picadura de liar (conducta parecida a la adoptada por Italia), tras sus incrementos constantes de cuota en el mercado.

Cuadro 31: Fiscalidad de los productos del tabaco en Portugal

Portugal	Cigarros €/kg	tabaco de liar (kg)€	Cigarrillos (1000U)€	Otros tabacos€/kg
Impuesto específico		80	93,58	75
Impuesto ad valorem	25,00	16	16,00	20,00
Impuesto mínimo	60 < o = 3 gr 40 > 3 gramos	169	104% del que le corresponde al MPPC fijado en 4,30€	120

Fuente: *Ley Presupuestos de Portugal para 2017*.

²⁵ Ver detalle en el cuadro 5, página 19

• Resultados estudio EPS en Portugal

En Portugal, la EPS la lleva a cabo la consultora Ipsos Marketing. Los resultados del estudio EPS se basan en la recolección de un total de 3.000 cajetillas (60.316 cigarrillos) en las diez ciudades más grandes. La incidencia de tabaco no doméstico es solo del **3,4%**, una cifra realmente baja comparada con la incidencia del tabaco en el resto de los países participantes en el estudio EPS. Con respecto a la incidencia de tabaco falso, solo representa un 0,1%, por lo que nuevamente estamos ante un país donde el problema del comercio ilícito no lo es de tabaco falsificado. Las ciudades con mayor incidencia de tabaco no doméstico son: Vila Nova de Gaia (7,6%), Braga (6,3%) y Almada (4%).

El cuadro 32, muestra el porcentaje de incidencia de tabaco no doméstico para cada empresa.

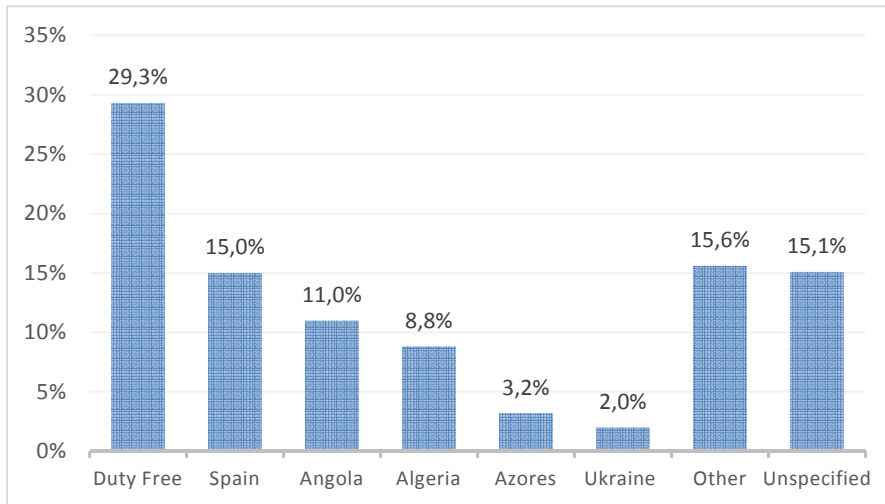
Cuadro 32: Cuota por fabricante en el mercado ilícito en Portugal

	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	3,8	0
Imperial Brands	1,0	0,9
Japan Tobacco International	2,1	0
Philip Morris International	2,3	0

Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

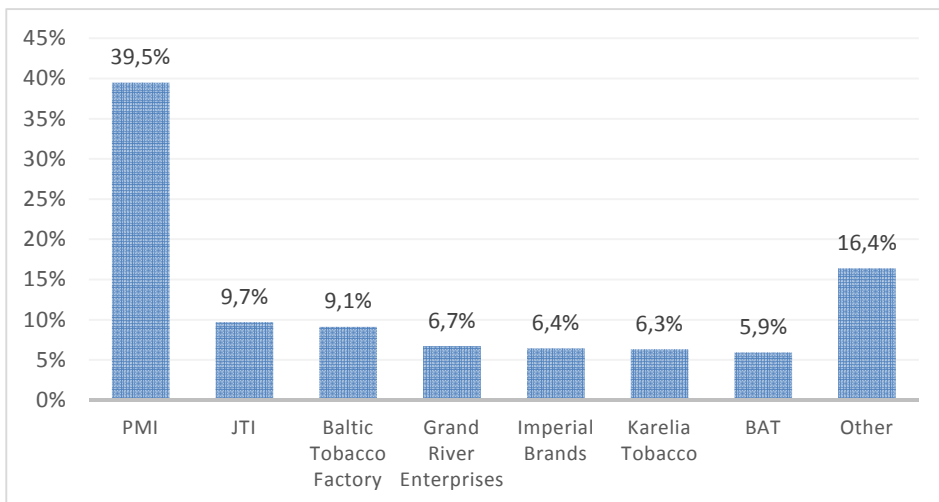
Al igual que ocurre en Italia, la característica más importante en el caso de Portugal es que sus niveles de contrabando no son muy elevados, en comparación con los otros mercados objeto del estudio.

Gráfico 27: Procedencia del tabaco no doméstico en Portugal



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*

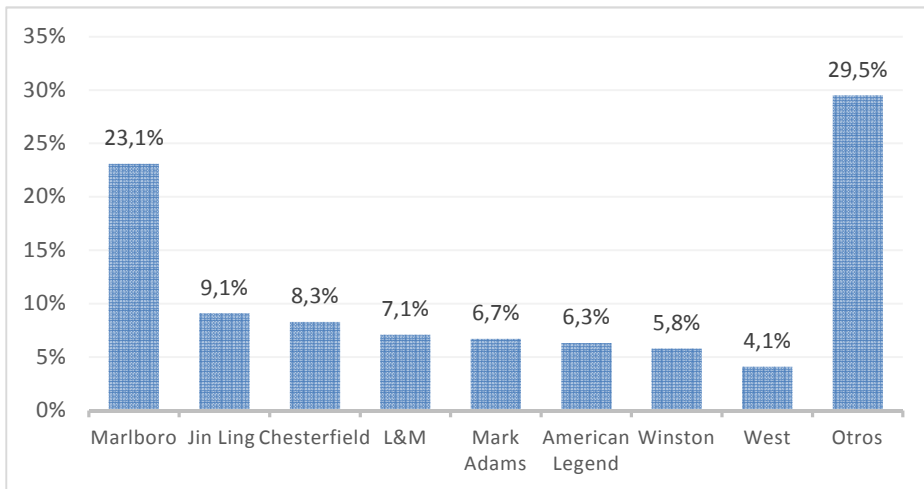
Gráfico 28: Tabaco no doméstico por fabricante en Portugal



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

La distribución del mercado no doméstico está alineada con la participación de cada empresa en el mercado total (doméstico y no doméstico). PMI tiene una cuota de 39,5% y JTI un 9,7%, como muestra el gráfico 28.

Gráfico 29: Cuotas por marca de tabaco no doméstico en Portugal



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

Marlboro es la marca con más presencia en el mercado no doméstico, con un 23,1% de cuota, seguido por Jin Ling con un 9,1%.

Portugal presenta, como se verá en el capítulo siguiente, similitudes con nuestro país, ya que es un mercado donde tradicionalmente el contrabando no ha adquirido niveles muy significativos en términos absolutos. De hecho, Eurobarómetro (2015) revela que al 90% de la población portuguesa nunca le han ofrecido tabaco de contrabando, uno de los porcentajes más altos de los países de la Unión Europea. Pero, sin embargo, comienza a preocupar la tendencia al alza del comercio ilícito.

A efectos del análisis metodológico sobre el comercio, utilizando el EPS, es importante señalar que no todo el tabaco no doméstico que aparece en el mercado ha de ser necesariamente tabaco de contrabando. El motivo es

la existencia de **franquicias arancelarias**. Todos los Estados miembro, fijan unas cantidades máximas de determinados productos, entre ellos el tabaco, que se permiten traer de otro país de la UE o de un país tercero, cuando sus residentes viajan.

Cuadro 33: Régimen de viajeros: Franquicias a la entrada en Portugal

a. Viajeros procedentes de un país de la Unión Europea

Cigarrillos	800 unidades
Cigarros	200 unidades
Cigarritos	400 unidades
Picadura	1 kg

Fuente: Comisión Europea

b. Viajeros procedentes de terceros países

Cigarrillos	200 unidades*
Cigarros	50 unidades*
Cigarritos	100 unidades*
Picadura	250 g*

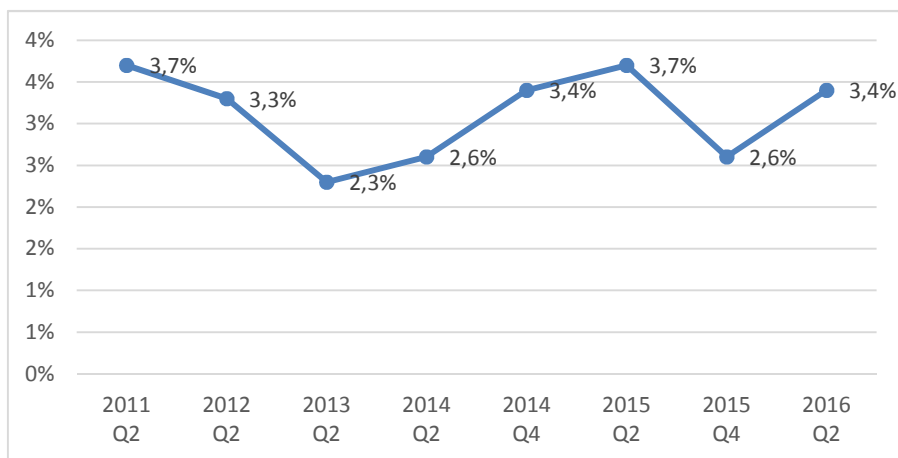
Fuente: Comisión Europea

* Si se opta solo por una de las categorías, se aplican estos límites. Si se opta por combinar las distintas labores, los límites para cada una de ellas se reducen proporcionalmente para que el total no exceda de la cantidad máxima por categoría

El gráfico 30 muestra la evolución del comercio ilícito desde 2011 y puede observarse, con datos, lo ya apuntado. En Portugal, el contrabando no es un problema como en otros mercados ya estudiados, al presentar niveles que no han alcanzado el 4% en ninguno de los periodos analizados²⁶. Sin embargo, empieza a presentar una tendencia ascendente.

²⁶ En Portugal el EPS sólo se realiza una vez al año.

Gráfico 30: Evolución del tabaco no doméstico en Portugal



Fuente: *Empty Pack Survey Q2 2016*.

El análisis de la evolución del contrabando y de la fiscalidad aplicada al tabaco también ha sido objeto de estudio en Portugal, llegando a la conclusión de que existe relación entre los impuestos y los niveles de contrabando (Monteiro, 2012).

Es importante señalar, en el caso de Portugal, las particularidades que tiene su sistema fiscal, tanto en lo referente a la propia estructura del impuesto especial sobre las labores del tabaco, que afectan tanto a cigarrillos como a picadura, como en lo relativo a las reglas de introducción a consumo de estos productos.

En cuanto a la estructura fiscal:

- Para los cigarrillos, la peculiaridad reside en la forma de calcular el impuesto mínimo aplicable. Se determina, cada año, como el impuesto que le correspondería pagar al precio de venta al público que fuese igual al que resulta de incrementar hasta el 104% el precio de la categoría de los cigarrillos más vendidos (MPPC en sus siglas en inglés). La determinación del MPPC la fija la autoridad aduanera en el mes de diciembre anterior. Así, para el próximo

año se ha establecido en 4,30€. Por lo que el impuesto mínimo que se pagará en 2017, será el impuesto que se aplicaría a una marca de cigarrillos con un precio igual a 4,472€ (4,30€ x 104%). Se trata del único país de la Unión Europea que determina así el impuesto mínimo. Este impuesto mínimo incluye además del impuesto especial, el IVA. Ha de señalarse, que el hecho de incluir en la determinación del impuesto mínimo el IVA, hace que en la práctica haya tantos impuestos mínimos como diferentes precios a los que se les aplica.

- Para la picadura, en la actualidad, el impuesto mínimo que se aplica en Portugal a esta categoría supera el que le corresponde a los cigarrillos, convirtiéndose nuevamente en una excepción, dentro de la Unión Europea, ya que en la mayor parte de los países el mínimo de picadura es menor que el mínimo que se aplica a los cigarrillos.

En cuanto a la introducción a consumo, momento en el que el impuesto especial se hace exigible, la peculiaridad reside en que la norma portuguesa aplica unas reglas especiales que hacen que en la práctica, se apliquen los impuestos vigentes en el mes de enero del año correspondiente a productos que se introdujeron a consumo en el trimestre anterior, siempre que estos productos introducidos a consumo, entre los meses de septiembre y diciembre, superen las cantidades que fija la Administración portuguesa. Este sistema se encuentra en la actualidad en instancias judiciales ante la Unión Europea.

A la hora de analizar la evolución del contrabando en Portugal, es importante analizar los datos, sin olvidar el hecho de que este país cuenta con un impuesto mínimo en picadura superior al de los cigarrillos.

Por último y en relación con Portugal es relevante señalar que a finales de 2015 se descubrió una fábrica ilegal de picadura de liar, con capacidad para doblar los volúmenes de picadura que circulan legalmente en el país.

A modo de conclusión, decir que en este Capítulo II se ha tratado el problema del comercio ilícito de tabaco que tanto afecta a la Unión Europea. Solo en 2015, según el último estudio publicado por la consultora KPMG, se dejaron de recaudar 11.300 millones de euros para los Estados miembro como consecuencia de esta práctica. Al comercio ilícito tradicional, proveniente de los fabricantes legales de tabaco, se ha unido en los últimos años el fenómeno de las illicit whites: marcas de tabaco fabricadas legalmente para su comercialización ilegal en los distintos países.

La Unión Europea, consciente de esta problemática, ha puesto en marcha diversas iniciativas para tratar de luchar contra el contrabando de tabaco. Dentro de estas iniciativas destacan las Directivas que regulan el etiquetado y presentación de estos productos, en las que se contienen medidas concretas de seguimiento y trazabilidad de los productos del tabaco, que serán de obligada aplicación para todos los fabricantes en la Unión Europea a partir del 20 de mayo de 2019 y supondrán una barrera importante al contrabando de tabaco. Su entrada en vigor obligará a todos los fabricantes o importadores de cigarrillos y picadura de liar en la Unión Europea a utilizar un sistema, en virtud del cual, las distintas administraciones podrán saber el origen y destino inicial de cada una de las cajetillas de tabaco, de forma inmediata.

El estudio de cajetillas vacías que se lleva a cabo en los 28 Estados miembro con el objetivo de estimar la importancia que el comercio ilícito de tabaco tiene en los distintos países, pone de manifiesto algunas conclusiones interesantes. Así:

- En Reino Unido, Irlanda y Francia, el comercio ilícito alcanza unos niveles importantes (en todos ellos el consumo de este tipo de productos supone más de un 20% del consumo total de

cigarrillos). Sin embargo, en Italia y Portugal estos niveles son más bajos.

- Salvo en Reino Unido, donde el nivel de falsificaciones es ligeramente superior al resto de países estudiado, puede afirmarse que el comercio ilícito no es un problema de tabaco falsificado, sino de tabaco genuino. Es decir de tabaco fabricado de forma legal pero comercializado de forma ilegal.
- En Polonia, las marcas de tabaco que tienen una mayor demanda ilegal proceden, en su mayor parte, de mercados como Ucrania y Bielorusia y son marcas no internacionales.
- En el resto de países analizados: Francia, Reino Unido, Irlanda, Italia y Portugal, las marcas de tabaco responsables de los niveles de comercio ilícito son marcas internacionales, destacando en todos ellos las fabricadas por PMI.
- Llama la atención, como en los seis países estudiados, el sistema duty free se convierte en una puerta de entrada importante para el tabaco de contrabando.

Capítulo III

EVOLUCION DEL MERCADO DE TABACO EN ESPAÑA

“En los últimos veinticinco años el sector del tabaco ha sido testigo de importantes transformaciones. El mercado español, mediante sucesivas medidas de liberalización y privatización ha pasado a ser parte de un espacio global, en el que las grandes marcas mundiales participan libremente en él, dentro de la regulación específica del producto y de su distribución. Los precios siguen estando fuertemente determinados por la fiscalidad específica del producto, que tiende a igualarse entre los diferentes países de la Unión Europea”²⁷.

1. Evolución del mercado legal

La Hacienda Pública española ha utilizado históricamente los monopolios fiscales sobre ciertos servicios públicos o actividades económicas como medio de obtención de recursos. El monopolio sobre la venta de labores de tabaco ha sido gestionado a lo largo de su historia de modos distintos. Desde 1945, el monopolio estaba cedido en arriendo a Tabacalera, S.A.

El monopolio fiscal de tabacos, con extensión a la Península, comprendía la fabricación de toda clase de labores de tabaco, su importación, la distribución al por mayor y la venta al por menor, en los tradicionales estancos.

El beneficio monopolístico se denominaba y así figuraba en los Presupuestos Generales del Estado, como «Renta de Tabacos».

²⁷ DELTA, 2015, La industria del tabaco en España 1990-2015, página 15

Todas las labores de tabaco estaban sujetas, en el territorio nacional sometido al Monopolio de Tabacos, al Impuesto sobre el Lujo que lo exigía Tabacalera, S.A., en el momento de la venta a los estancos. La Ley 39/1979 de los Impuestos Especiales, incluyó el Impuesto sobre las Labores de Tabaco, pero difirió su regulación al momento en que se estableciera el Impuesto sobre el Valor Añadido, como consecuencia del ingreso de España en la Comunidad Económica Europea. Esta era la situación fiscal hasta el año 1985.

La Ley 38/1985, de 22 de noviembre, del Monopolio fiscal de tabacos, dictada como consecuencia de la incorporación de España a las Comunidades Europeas, cambió el panorama en el sector tabaquero español. Por un lado, la prohibición de los Monopolios comerciales impuesta por el Tratado de Roma (artículos 37 y 90) y, por otro, la sistematización de la imposición indirecta (Ley 30/1985, de 2 de agosto del IVA y la Ley 45/1985, de 23 de diciembre de los Impuestos Especiales), obligaron a modificar el monopolio en los siguientes puntos:

- Suprimió la Renta de Tabacos, cuya carga fiscal quedó absorbida por el Impuesto especial sobre labores de Tabaco y el IVA.
- Mantuvo el Monopolio de fabricación, así como el de importación y distribución de tabacos manufacturados no comunitarios, cuya gestión se encomienda a Tabacalera, S.A., quien integra por aportación accionarial del Estado, los activos actualmente afectos al Monopolio.
- Liberalizó la importación y comercio en fase mayorista de labores de tabaco de procedencia comunitaria.
- Mantuvo el Monopolio en la venta al por menor con titularidad estatal, que a partir de entonces se ejerce a través de las Expendedurías de Tabaco y timbre, considerados a partir de esa Ley como concesionarios del Estado. Hasta ese momento, los expendedores eran mandatarios mercantiles de la Compañía Arrendataria del Monopolio de Tabacos y a partir de 1945 de Tabacalera, S.A.

La Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria, suprimió los monopolios de fabricación y de

importación y distribución al por mayor de las labores de tabaco no comunitarias, dejando subsistente solamente el monopolio de venta al por menor para toda clase de labores de tabaco, comunitarias y no comunitarias, al no existir ya ningún motivo para aplicar, en fase mayorista, la excepción del artículo 128.2 de la Constitución al principio general de libertad de la iniciativa privada establecido en el artículo 38 de la propia Constitución.

La propia Ley justificaba el mantenimiento de la titularidad del Estado en el monopolio de comercio al por menor de labores de tabaco, por un lado en el carácter de servicio público, y por otro en el control por parte del Estado de un producto estancado como es el tabaco, con “notables repercusiones aduaneras y tributarias”. Sobre la fiscalidad incidiremos en el siguiente apartado.

Y este es, en definitiva, el régimen legal que pervive en la actualidad, es decir, el monopolio sobre la venta de labores de tabaco sólo existe en la fase minorista, que es ejercido a través de la Red de expendedorías de tabaco y timbre, más conocidas como “estancos”.

Los estancos, hasta ahora, se concedían por concurso público a aquellas personas con capacidad para el comercio, con nacionalidad europea y por un periodo de 25 años, siendo los titulares de las expendedorías, concesionarios del Estado. Para el futuro y tras el cambio producido en la legislación española a finales de 2014, las expendedorías se adjudicarán mediante el sistema de subasta pública.

Los canales de venta del tabaco en península, Baleares, Ceuta y Melilla son únicamente: los 13.510 estancos y las 158.800 máquinas de *vending*²⁸ situadas principalmente en bares y restaurantes que hayan sido previamente autorizadas por el Regulador, es decir por el Comisionado para el Mercado de Tabacos.

En el caso de nuestro país, el mercado del tabaco presenta una peculiaridad que conviene explicar y es la exclusión de Canarias a efectos de determinar la evolución y la fiscalidad de este mercado. Canarias se

²⁸ Estimación realizada por ALTADIS.

analiza siempre en este sector como un mercado independiente. Esta distinción es consecuencia de tres diferencias claves que presenta esta Comunidad Autónoma con el resto de España.

- Su régimen de distribución minorista: en Canarias no existe monopolio en la venta al por menor.
- El precio de venta de tabaco al consumidor lo fija cada minorista, a diferencia del resto de España donde el precio de cada labor es el mismo en todas las expendedorías y lo fija su fabricante o importador en dicho territorio.
- Su sistema fiscal propio: Canarias no está obligada a cumplir las Directivas comunitarias sobre fiscalidad del tabaco ya vistas en el Capítulo II. Esto hace que tenga su propia Ley de Impuestos Especiales y en consecuencia, su propio impuesto.

En España, como en el resto de los países de la Unión Europea, el mercado de tabaco se ha ido reduciendo en los últimos años, tal y como se ha comentado brevemente en el Capítulo I.

Cuadro 34: Evolución del consumo de tabaco en España

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cigarrillos (mill unid)	72.43	60.308,7	53.434,7	47.507,8	46.799,0	46.500,8
Picadura (miles kg)	5.399,	5.053,8	6.519,8	6.929,8	6.219,2	6.009,38

Fuente: *Comisionado para el Mercado de Tabacos.*

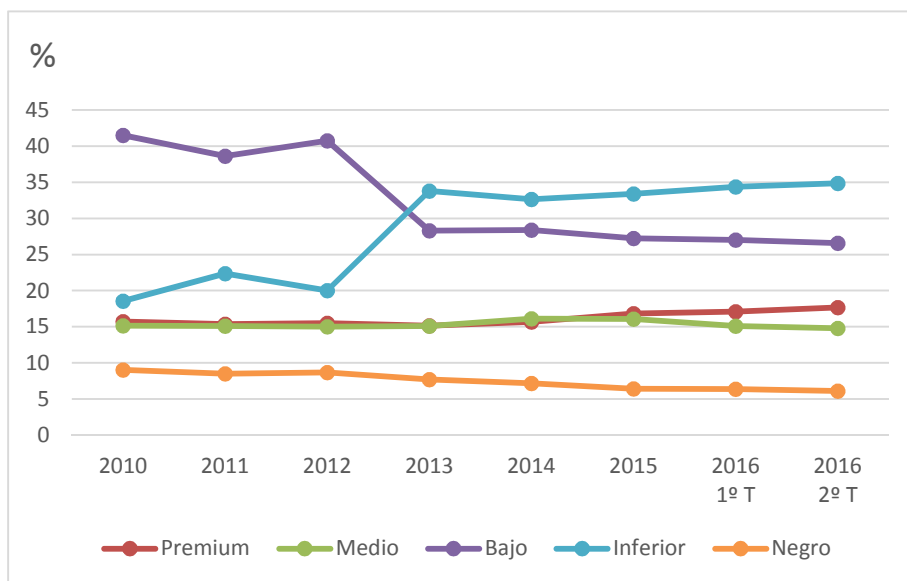
El consumo de cigarrillos en España ha descendido, tal y como se aprecia en el cuadro 34, de manera constante desde el año 2010, habiéndose reducido hasta el año 2015 su consumo, en un 36,6%. Esta caída es mayor que la experimentada en media por la Unión Europea, que fue del 19,77%²⁹. Sin embargo, si se analiza la tendencia en el consumo de

²⁹ Detalle en Cuadro 1, página 2

picadura de liar, los resultados son opuestos. En 2010, las ventas de picadura en España ascendían a 5.399.853 kilogramos, y en 2015 esta cifra era de 6.009.388 kilogramos. En total, las ventas de picadura han crecido un 11,3%, por encima de la media de la UE, donde el crecimiento se sitúa en el 6,6%³⁰.

El descenso de las ventas de cigarrillos en estos últimos años obedece a varios factores, entre los que destacan, al igual que en la mayor parte de países europeos: una mayor concienciación de la población sobre los riesgos asociados al consumo de tabaco, la crisis económica, la búsqueda de productos sustitutivos más económicos como la picadura de liar, y el desarrollo y crecimiento del mercado ilícito de tabaco, en el que se profundizará más adelante en este estudio.

Gráfico 31: Evolución de los cigarrillos por segmentos de cuota de mercado



Fuente: Comisionado para el Mercado de Tabacos

Premium: Precio 20 cigarrillos > 4,45€; Medio: 4,30 < Precio 20 cigarrillos < 4,45€;

Bajo: 4,15 < Precio 20 cigarrillos < 4,30€ e Inferior: Precio 20 cigarrillos < 4,15€

1 cigarrillo = 0,60g de picadura.

³⁰ Detalle en Cuadro 3, página 5.

Por tipo de cigarrillos, clasificados en función de su precio de venta al público, con datos del Comisionado para el Mercado del Tabaco, se observa, en el gráfico 31, una polarización en el consumo. Así, en los últimos años han crecido las ventas de las categorías de mayor precio y las de menor y se han reducido las de precios medios, junto con las de cigarrillos negros. El descenso de esta última categoría responde, en gran medida, al cambio de hábitos de los fumadores que con los años han preferido el cigarrillo rubio frente al cigarrillo negro.

Ha de señalarse, no obstante, que la clasificación del Comisionado debería actualizarse en algún momento, ya que considera como categoría Premium toda marca de cigarrillos cuyo cajetilla de 20 unidades valga más de 4,45€, y hoy por hoy, este importe casi coincide con el precio medio de venta de un paquete de cigarrillos en la península y Baleares.

Si se observa el mercado de tabaco español en términos de recaudación y precio, se aprecia como las ventas en términos monetarios, como señala el cuadro 35, aunque también han descendido en el periodo 2010-2015, lo han hecho en menor medida que las ventas en términos de volúmenes.

La explicación de este efecto es la subida de precios. Para la categoría de cigarrillos, en el año 2010 las ventas en términos monetarios fueron de 12.061.802.673€, descendiendo hasta 10.312.166.008€ en 2015, es decir un 14,5%, frente al 36,6% si observamos la misma evolución en términos de volumen.

Cuadro 35: Evolución del consumo de tabaco en España medido en términos monetarios

Datos en mies de €	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cigarrillos	12.061.802,67	11.339.721,83	10.799.877,51	10.217.072,77	10.236.958,47	10.312.166,01
Picadura	486.558,84	631.288,15	866.674,54	1.088.678,35	1.044.265,72	1.030.187,11

Fuente: *Datos del Comisionado para el Mercado de Tabaco.*

En cuanto a la picadura, las ventas han crecido sustancialmente desde un punto de vista monetario, como indica el cuadro 35. En el año 2010, se registraron unos ingresos de 486.558.845€ provenientes de ventas de picadura de tabaco. Cada año, a partir de 2010 y hasta 2013, se registran incrementos en las ventas, hasta alcanzar los 1.088.678.346 € en 2013. No obstante, es importante destacar como en 2014 y 2015 las ventas se han reducido. Una de las razones fundamentales que explican esta reducción en el consumo de picadura de liar es la subida de impuestos llevada a cabo en España, en junio de 2013, que supuso un incremento notable de los impuestos que gravan esta categoría.

2. Evolución de la fiscalidad del tabaco en España

En España³¹, el tabaco y en concreto los cigarrillos, son el producto más gravado. Así lo muestra el cuadro 36, donde se observa como el tabaco soporta una carga fiscal próxima al 79%.

Como en todos los países de la UE, la fiscalidad ha ido aumentando a lo largo de los años, incrementando así la carga fiscal de estos productos.

Cuadro 36: Carga fiscal de distintos productos sometidos a impuestos especiales³²

	Electricidad	Alcohol	Hidrocarburos	Tabaco
Carga fiscal	21	54*	56**	79***

Fuente: *Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente**, *Ministerio de Energía, Industria y Turismo***, *Comisionado para el Mercado de Tabacos**** y AEAT. 2015

³¹ Picadura de liar y cigarrillos representan el 95% de las ventas y el 97% de la recaudación

³² Al ser la fuente AEAT 2015, no tiene en cuenta la subida impositiva introducida por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.

España se sitúa en el puesto número 15 del ranking de los 28 Estados Miembros, con una carga fiscal en cigarrillos del 78,82%, siendo la media de la UE del 79,35%³³.

Cuadro 37: Estructura de los IIEE sobre las labores del tabaco en España

	Específico (€/1000un)(€/1000gr)	Ad- valorem	Impuesto mínimo	Doble mínimo
Cigarrillos	24,70€	51,0 %	131,50€	141,00€
Picadura	23,50€	41,5 %	98,75€	102,75€
Cigarros	-	15,8 %	41,50€	--
Otras	-	28,4 %	22,00€	--

Fuente: *Elaboración propia a partir de la Ley 38/1992, de IIEE y teniendo en cuenta los cambios introducidos por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre*

• Cigarrillos

En el caso de los cigarrillos y siguiendo lo establecido en la Directiva, el impuesto especial sobre esta categoría, tiene dos componentes: un tipo ‘*ad valorem*’, que se define como un porcentaje sobre el precio de venta al público y un componente específico, que es una cantidad fija por cada 1.000 cigarrillos. Quizás la característica más significativa de nuestro impuesto es el alto porcentaje del componente *ad valorem* comparado con el resto de Estados Miembros, a excepción de Finlandia e Italia. El cuadro 38 resume la evolución de la fiscalidad en España desde el año 2010.

En el año 2010, el componente de ‘*ad valorem*’ alcanzaba un 57%, mientras que el específico se situaba en 10,20€ por cada 1.000 cigarrillos, o lo que es lo mismo, 0,20€ por cada cajetilla. Por su parte, el IVA efectivo sobre el PVP tenía un valor del 13,79%. En julio de 2010, el IVA subió a 15,09% mientras que en diciembre de 2010, el impuesto específico ascendió a 12,70€ por cada 1.000 cigarrillos.

³³ Ver detalle en Cuadro 9, página 24

Cuadro 38: Evolución de la fiscalidad de los cigarrillos en España

	junio 2009 julio	julio 2010 dic - 2010	dic - 2010 marzo	mar- 2012 sept 2012	sept 2012 dic-	enero 2013 julio	julio 2013	diciembre 2016
Ad valorem (%)	57,00	57,00	57,00	55,00	53,10	53,10	51,00	51,00
Específico (€)	10,20	10,20	12,70	19	19,10	19,10	24,10	24,70
IVA (%)	13,79	15,09	15,09	15,09	16,96	16,96	16,96	16,96
Precio Umbral* (€)	104,91	104,91	182,81	178	188,32	197,50	205	209,5
Mínimo (€)	70	70	116,90	116,90	119,10	123,97	128,65	131,50
Precio Impacto** (€)	-	-	-	-	-	196 €	196	196
Mínimo Incrementado (€)	-	-	-	-	-	132,97	138	141

Fuente: *Elaboración propia en base a la evolución de la Ley 38/1992, de IIEE y los cambios introducidos por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.*

* Es el precio a partir del cual se comienza a pagar el IIEE derivado de la estructura.

** Es el precio que fija la Ley, por debajo del cual se paga el mínimo incrementado.

En marzo de 2012, el impuesto específico volvió a subir hasta alcanzar un valor de 19,00€ por cada 1.000 cigarrillos, mientras que el *ad valorem* se redujo hasta el 55%. Esta estructura volvió a cambiarse a principios de 2012, cuando el específico aumenta 0,10€ hasta 19,10€ y el *ad valorem* disminuyó a 53,10%. Al mismo tiempo, el IVA se incrementó al 16,96% como consecuencia del aumento del tipo general de IVA en España.

En julio de 2013, tuvo lugar un nuevo cambio de estructura, en el que el componente específico subió a 24,10€ por cada mil cigarrillos y el *ad valorem* disminuyó al 51%.

El último cambio llevado a cabo el pasado mes de diciembre, ha mantenido constante el componente *ad valorem*, y ha incrementado el componente específico hasta 24,70€ por cada mil cigarrillos.

Tal y como sugiere la Directiva, los cigarrillos tienen un tipo mínimo, que se aplica cuando el componente *ad valorem* más el componente específico

no alcanzan una cantidad mínima de tributación fijada por la Ley. Este concepto, que lo que persigue es evitar la proliferación de marcas muy baratas, y de ahí que suponga la aplicación de un impuesto mínimo con independencia del precio de venta, también se ha ido incrementado con el paso de los años. En el año 2010, el impuesto mínimo estaba fijado en 91,30€ por cada 1.000 cigarrillos. Sin embargo, a mediados de año subió a 116,90€ por cada 1.000 cigarrillos. En julio 2012, enero 2013 y julio 2013, el impuesto mínimo sufrió tres subidas consecutivas, a 119,10€, 123,97€, y 128,65€ respectivamente. Con la modificación del mes de diciembre, el impuesto mínimo alcanza en la actualidad los 131,50€.

Además, a finales de 2012, la Ley 38/1992 de impuestos especiales introdujo el concepto de mínimo incrementado o doble mínimo. Este nuevo componente se aplica cuando el PVP se encuentra por debajo de una cantidad fijada por la propia Ley (196€/1000 cigarrillos), siendo 132,97€ a principios de 2013 y 138,00€ a partir de mediados de 2013 (por mil cigarrillos). En diciembre de 2016, este doble mínimo se ha situado en 141,0€. La finalidad de este mínimo incrementado es la de evitar la proliferación de marcas muy baratas en un mercado, teniendo un efecto claramente disuasorio, ya que la cuantía del impuesto es mayor que el resultante de aplicar el mínimo o la estructura del impuesto, si se vende por debajo de un determinado precio fijado en la propia Ley (precio impacto).

No obstante, para entender mejor el funcionamiento de estos dos conceptos, en el cuadro 39 se incluye una descripción de cómo funcionan estos mínimos en el caso del mercado español.

Si en el mercado español hubiese una marca que se vendiese a 3,90 euros, como dicho importe es inferior a los 196€/1000 que fija la Ley del impuesto para la aplicación del mínimo incrementado, automáticamente este tabaco pagaría un impuesto de 2,82 euros por cajetilla. Este impuesto es mayor que los 2,63 euros que supondría la aplicación del mínimo y mayor a su vez al que resultaría de aplicar la estructura a un precio de venta de 3,90€, que sería de 2,484€.

Cuadro 39: El mínimo y el Mínimo incrementado en la tributación de los cigarrillos

Marca Precio < 3,92€	20 cigarrillos	1.000 cigarrillos
PVP	3,90 €	195,00 €
<i>Ad Valorem</i>	1,99 €	99,45 €
Específico	0,494 €	24,70 €
Total II.EE. Teórico	2,484 €	124,15 €
Total II.EE. Mínimo	2,63 €	131,50 €
Total II.EE. Mínimo	2,82 €	141,00 €

Fuente: *Elaboración propia*

Sin embargo, si la marca que se vende está por encima de 3,92€ pero por debajo de 4,19€³⁴ como PVP, el impuesto que se pagará será el mínimo, es decir los 2,63€. A partir de un PVP de 4,19€ ya se paga el impuesto derivado de la estructura, puesto que éste ya supera el impuesto mínimo.

- **Picadura**

Los impuestos sobre la picadura también se han ido incrementando a lo largo de los últimos años. En este tipo de labor se aplica un tipo mixto, de tal forma que convive el componente ad valorem junto con el componente específico, aunque a diferencia de los cigarrillos, la Directiva no obliga a ello.

Asimismo, existe, tal y como se observa en el cuadro 40, un impuesto mínimo que en la actualidad es de 98,75€/kg³⁵ y un doble mínimo que se introdujo a finales de 2012, al igual que para cigarrillos, que se sitúa en

³⁴ El precio de 4,19€ se obtiene de la aplicación de la estructura del impuesto, es decir es el precio a partir del cual el impuesto teórico (el que se obtiene de la estructura del impuesto) supera la cuantía del impuesto mínimo que fija la Ley.

³⁵ Tomando en consideración la subida de impuestos que ha introducido el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.

102,75€/kg. Este doble mínimo se aplica siempre que el PVP de la picadura sea igual o inferior a 165€/kg.

Cuadro 40: Evolución de la fiscalidad de la picadura de liar en España

	jun-09	jul-10	dic-10	jul-12	sep-12	ene-13	jul-13	dic-16
	jul-10	dic-10	jul-12	sep-12	ene-13	jul-13		
Ad valorem (%)	41,50	41,50	41,50	41,50	41,50	41,50	41,50	41,50
Específico (€)	6,00	6,00	8,00	8	8,00	8,00	22,00	23,50
IVA (%)	13,79	15,09	15,09	15,09	16,96	16,96	16,96	16,96
Precio Umbral* (€)	106,02	106,02	161,45	173,49	173,49	185,54	179,52	181,33
Mínimo (€)	50	50	75,00	80,00	80,00	85,00	96,50	98,75
Precio impacto** (€)	-	-	-	-	-	138,00	165,00	165,00
Mínimo Incrementado (€)	-	-	-	-	-	92,00	100,50	102,75

Fuente: *Elaboración propia en base a la evolución de la Ley 38/1992, de IIEE y las modificaciones introducidas por el RDL 3/2016, de 2 de diciembre.*

* Es el precio a partir del cual se comienza a pagar el IIEE derivado de la estructura

** Es el precio que fija la Ley, por debajo del cual se paga el mínimo incrementado.

El incremento de los impuestos sobre la picadura ha sido incluso mayor que el de los cigarrillos, en el caso del mercado español, de ahí que se haya aproximado la carga fiscal entre ambas categorías, hasta situarse en la actualidad en el **72,64%**.

Este incremento notable de la fiscalidad aplicada a la picadura explica la mayor caída de esta categoría en comparación con el resto, tal y como se acaba de señalar, al ver la evolución en términos monetarios. Desde 2010 hasta 2013, el consumo de picadura fue aumentando. Sin embargo, en 2014, como consecuencia en gran parte de la fuerte subida fiscal que experimentó esta categoría en julio del año anterior, el consumo cayó por primera vez, al pasar de 6,93 millones de kilos a 6,22 millones de kilos el pasado año, es decir el mercado se contrajo en más de un 10%.

Cuadro 41: Recaudación del tabaco como ingreso tributario*

PRECIOS DE VENTA AL PÚBLICO (€/cajetilla)	2011	2012	2013	2014	2015	Var%	Var%	Var%	Var%	Var%
				(p)	(p)	11	12	13	14	15
Cigarrillos a tipo normal										
PVP medio de la cajetilla	3,9	4,08	4,34	4,43	4.49	17,2	4,4	6,5	2,1	1.3
Precio antes de impuestos	0,5	0,5	0,55	0,56	0.58	9,2	0	8,1	2,9	2.5
IVA	0,59	0,64	0,74	0,75	0.76	22,4	8,8	14,8	2	1.3
Impuesto Especial	2,48	2,59	2,69	2,74	2.77	17,7	4,3	4,1	1,9	1.1
Específico	0,25	0,35	0,43	0,48	0.48	22,9	38,2	23,1	11,6	0.0
Proporcional	2,23	2,23	2,26	2,26	2.26	17,1	0,4	1,1	0	1.3
Margen comercial	0,33	0,35	0,37	0,38	0.38	17,2	4,3	6,6	2,2	1.1
Cigarrillos a tipo mínimo										
Precio medio (€/cajetilla)	3,54	3,55	3,91	3,99	3.99	13,2	0,2	10,2	2,2	0
Precio antes de impuestos	0,36	0,34	0,38	0,4	0.4	17,7	-7,8	11,9	7,2	0
IVA	0,53	0,56	0,66	0,68	0.68	18,2	4,4	18,9	2,3	0
Impuesto Especial	2,34	2,35	2,54	2,57	2.57	11,4	0,5	7,9	1,5	0
Margen comercial	0,3	0,3	0,33	0,34	0.34	13,2	0,1	10,3	2,1	0
VENTAS DECLARADAS DE CAJETILLAS (millones)	2.840	2.584	2.197	2.231	2.144	-17,4	-9	-15	1,6	-1.5
Tipo normal	1.693	2.407	2.018	1.948	1.922	-47,5	42,2	-16,2	-3,5	1.5
Tipo mínimo	1.148	178	179	283	221	-	-84,5	0,8	58,1	21.7
IIIE DEVENGADO	7.318	7.229	6.465	6.591	6.565	-3,3	-1,2	-10,6	1,9	-0.4
Cigarrillos	6.879	6.639	5.884	6.068	5.895	-5	-3,5	-11,4	3,1	-0.4
Otras labores	439	591	581	523	670	33,6	34,5	-1,6	-10,1	0.3
INGRESOS TOTALES	7.253	7.064	6.539	6.661	6.580	-2,3	-2,6	-7,4	1,9	-1.2
(-) Participación de las AA.TT.	4.797	4.913	3.592	4.486	3.457	32	2,4	-26,9	24,9	-22.9
INGRESOS DEL ESTADO	2.456	2.150	2.948	2.174	3.123	-35,2	-12,5	37,1	-26,2	43.6
Pro memoria										
Valor de los consumos de tabaco	9.058	8.798	7.692	7.907	7.899	-7,2	-2,9	-10,7	3,2	-0.1

Fuente: AEAT – Informe anual de recaudación tributaria 2015

*En millones de euros, salvo indicación; (p) Estimación provisional

La importancia de los cigarrillos como fuente de recaudación, convierte a esta categoría en la quinta fuente de ingresos del Estado. El cuadro 41 recoge la evolución de la recaudación de las labores del tabaco desde el año 2011 hasta 2015. Se observa, como a pesar de haberse reducido de forma notable las ventas de cigarrillos en España, en los últimos años la recaudación de los impuestos especiales que gravan su consumo, no lo ha hecho en la misma medida. No debe olvidarse que esta información no incluye la parte correspondiente al IVA, sino únicamente el impuesto especial.

Por último y al igual que se ha hecho con el resto de países, en el Capítulo II.4 se indican a continuación las franquicias arancelarias que se aplican en nuestro país. Llama la atención como existen franquicias diferenciadas, tanto para los viajeros residentes en la península y Baleares que viajen a Andorra, como si el viaje tiene por destino Canarias.

El cuadro 42 muestra como Canarias tiene la consideración, en cuanto a las franquicias arancelarias, de país tercero, limitando el número de cigarrillos que pueden introducirse procedentes de esta comunidad autónoma a 200 unidades. Se observa también como Andorra tiene un tratamiento individualizado, que hace que las franquicias de entrada sean menores que con los países de la Unión Europea, pero mayores que las que se aplican para países terceros e incluso para Canarias, Ceuta y Melilla. Las cantidades permitidas ascienden a 300 cigarrillos. Por último, señalar que Gibraltar tiene, a todos los efectos, la consideración de un país tercero.

La mención expresa a Canarias, Gibraltar y Andorra obedece a la importancia que tienen estos tres mercados para España en relación al comercio ilícito, ya que en los tres el tabaco es mucho más barato que en la península.

Cuadro 42: Régimen de viajeros, franquicias de entrada en Península y Baleares

Origen	Desde UE*	Desde Andorra	Desde Canarias o Ceuta y Melilla	Desde terceros países incluido Gibraltar
Destino	UE**	España	Península y Baleares	España
Cigarrillos (unid)	800	300	200	200
Cigarrillos*** (unid)	400	150	100	100
Cigarros (unid)	200	75	50	50
Picadura (gr)	1000	400	250	250

Fuente: Agencia Estatal de Administración Tributaria

* Los 27 Estados miembros de la UE + Islandia, Liechtenstein y Noruega

** Para uso personal, sólo mayores de 17 años y es necesario facilitar un comprobante de compra

*** Son cigarros con un peso máximo de 3 gr/unidad.

El cuadro 42 también pone de manifiesto, cómo las entradas procedentes de Ceuta y Melilla, se equiparan a las que tienen su origen en países terceros a la hora de aplicar las franquicias arancelarias. El motivo es que tanto Ceuta y Melilla, tienen un régimen fiscal especial para las labores del tabaco, distinto al de la península y Baleares.

A continuación, nos detendremos brevemente en la fiscalidad aplicable a las labores del tabaco en estas dos ciudades autónomas y, en Canarias, cuya característica común, es que los tres regímenes someten a una menor tributación al tabaco que la que se aplica en el resto de España.

- **Fiscalidad en Ceuta y Melilla**

La tributación por Impuestos Especiales se sustituye en Ceuta y Melilla parcialmente con los denominados Gravámenes Complementarios, que recaen sobre las labores del tabaco, carburantes y combustibles

petrolíferos. No existe gravamen para el alcohol ni las bebidas alcohólicas. El Cuadro 43 muestra la fiscalidad de las labores del tabaco.

Cuadro 43: Fiscalidad del tabaco en Ceuta y Melilla

	Ceuta	Melilla
Cigarrillos	36% + 1,80€ por 1000 cigarrillos	54% + 3,01€ por cada 1000 cigarrillos
Cigarros y cigarritos	12,5%	12,5%
Picadura para liar	37,5%	37,5%
Demás labores tabaco	22,5%	22,5%

Fuente: Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla (Versión consolidada)

Para la aplicación de los tipos proporcionales del gravamen complementario, la base imponible está constituida por el valor de las labores del tabaco calculado según su precio máximo de venta al público en expendedurías de tabaco y timbre situadas en la Península o islas Baleares, incluidos todos los impuestos.

Se observa como en Ceuta y Melilla, existe un sistema mixto (componente proporcional y componente específico) para los cigarrillos mientras que para que pare el resto de labores, el sistema es proporcional.

- **Fiscalidad en Canarias**

Tal y como se ha señalado, en las Islas Canarias no se aplica la Ley 38/1992 reguladora de los impuestos especiales, donde se incluye la fiscalidad del tabaco, si no que tienen su propia Ley, la Ley 1/2011, 21 enero, del Impuesto sobre las Labores del Tabaco y otras Medidas Tributarias.

Desde su entrada en vigor se han ido introduciendo distintos cambios en la tributación del tabaco, hasta tener en la actualidad la siguiente estructura.

Cuadro 44: Fiscalidad del tabaco en Canarias

	Tipo	Impuesto mínimo	Precio de Referencia
Cigarros y cigarrillos	2%		
Cigarrillos rubios	33€ / 1000 cigarrillos	50€ / 1000 cigarrillos	75€ / 1000 cigarrillos
Cigarrillos negros	2,80€ / 1000 cigarrillos	33€ / 1000 cigarrillos	61€ / 1000 cigarrillos
Picadura liar rubia	40€ / kg	57€ / kg	95€ / kg
Picadura liar negra	10€ / kg	27€ / kg	38€ / kg
Demás labores tabaco	5%		

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canaria para 2017.

Se observa como en el caso de Canarias la fiscalidad dentro de la categoría de cigarrillos y de picadura para liar se diferencia en función de que se trate de negro o rubio. La explicación no es otra que la de protección del mercado local, en el que tanto los cigarrillos como la picadura de tabaco negro de liar están muy arraigados. En Canarias, al igual que en península, también existen impuestos mínimos que se aplican siempre que el precio medio ponderado de venta real sea inferior al precio de referencia que establece la propia Ley y que para el año 2017 es: para los cigarrillos rubios de 75€/1000; para los cigarrillos negros de 61€/1000; para la picadura de tabaco rubio de liar este precio de referencia se sitúa en 95€/kg; y para la picadura de tabaco negro de liar es de 38€/kg.

Llama la atención que el impuesto tanto para cigarrillos como para picadura es puramente específico, es decir no hay componente ad valorem. Lo cierto es que cuando en 2011 se crea el impuesto, éste era muy similar en cuanto a su estructura al que resulta de la Ley 38/1992, de impuestos especiales. Razones de eficiencia, que podrían cuestionarse, llevaron al Gobierno canario a establecer un sistema puramente específico.

En Canarias, a diferencia del régimen que aplica en el resto de nuestro país, los precios de venta del tabaco son recomendados por los fabricantes o importadores. Ello hace que para la Administración Tributaria canaria sea más sencillo la liquidación de un impuesto que se grave por unidad de producto, en vez de como porcentaje del precio de venta al público. No obstante, también debe señalarse, y de ahí el cuestionamiento de la eficiencia de esta decisión, que el tabaco también está sujeto al Impuesto General Indirecto Canario (IGIC). Impuesto cuyos tipos son proporcionales. La forma que tiene la Administración canaria de calcular su importe es solicitando a los fabricantes o importadores que le remitan los precios de sus labores.

Además, y tal y como refleja el cuadro 44, en la actualidad existe para las distintas categorías de cigarrillos y picadura un impuesto mínimo que se aplica cuando el precio de referencia es inferior a las cantidades señaladas en la normativa, por lo que el mismo problema tendrá para la Administración Tributaria canaria la aplicación del impuesto mínimo que un impuesto ad valorem.

Vista la fiscalidad del tabaco que existe en nuestro país, se observa ya una característica muy importante. Esta característica no es otra que el distinto régimen fiscal que existe en Península y Baleares en comparación con Canarias. Esta diferencia hace que el tabaco, en sus distintas categorías, sea más barato en Canarias que en la península y Baleares.

3. Regulación del mercado de tabaco en España en lo concerniente al comercio ilícito

Como se ha señalado en el primer apartado de este capítulo, la venta de tabaco al por menor en España se mantiene en régimen de monopolio del que es titular el Estado, que lo ejerce a través de la red de Expendedurías de Tabaco y Timbre (los estancos). La venta de tabaco para nuestro Legislador continúa revistiendo el carácter de servicio público, con “notable repercusión aduanera y tributaria”, como proclama la Exposición de Motivos de la Ley 13/1998, de Ordenación del Mercado de Tabacos. El mantenimiento de la red de expendedurías, es además garantía del control del Estado sobre la venta del producto controlado al máximo y dirigido únicamente a población adulta fumadora e informada. Este control público sobre el tabaco se sustenta en los siguientes parámetros:

- En el establecimiento de una serie de requisitos vinculantes en la composición del producto, en su calidad y en su aptitud para el consumo humano. Todos los ingredientes utilizados en la elaboración del tabaco son conocidos y autorizados por la Administración, que los verifica a través de laboratorios.
- En la prohibición de acceso a los menores de edad, que se controla a través de una distribución directa en establecimientos específicos (los estancos) y en máquinas con mecanismos de activación.
- En la información al consumidor acerca de la composición del producto y de las consecuencias de su consumo, cuestión que precisamente ahora vuelve estar de actualidad, con la revisión de la Directiva Europea sobre productos del tabaco, a la que ya se ha hecho referencia.

Todos estos factores hacen que el mercado de tabaco esté altamente regulado en nuestro entorno, aunque al exceder del objeto de este trabajo nos centraremos en la legislación cuyo objetivo es perseguir la defraudación tributaria y la elusión del pago de los impuestos especiales.

A. Ley 13/1998 de 4 de mayo, de Ordenación del mercado del tabaco y Real Decreto 1199/1999, de 9 de julio.

Centrándonos en la regulación del propio mercado, las normas fundamentales que regulan el sector, se contienen en la Ley 13/1998 de 4 de mayo, de Ordenación del mercado de tabacos y normativa tributaria (en adelante “Ley de Ordenación”) y en su Reglamento de desarrollo: aprobado por Real Decreto 1199/1999, de 9 de julio, que regula, además, el estatuto de los concesionarios de la red de expendedorías de tabaco y timbre.

Dentro de la Ley de Ordenación sin duda la medida más importante es el mantenimiento del monopolio del Estado en su fase minorista.

El artículo 4 de la citada Ley señala que *“el comercio al por menor de labores de tabaco en España, con excepción de las islas Canarias, se mantiene en régimen de monopolio del que es titular el Estado, que lo ejerce a través de la Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre.”*

Tan importante será la repercusión “aduanera y tributaria” que el tabaco tiene para el Estado español que le ha llevado a mantener el monopolio sobre su distribución y venta, pese a que en una economía de libre mercado en el entorno de la UE, la existencia de los monopolios estatales constituye una excepción.

Señala este artículo 4 otra característica del mercado del tabaco en España (con excepción de Canarias) y es que los precios aunque fijados libremente por los fabricantes, han de ser comunicados tanto al Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la AEAT, como al Organismo para el Mercado de Tabacos a efectos de su publicación, en el Boletín Oficial del Estado para su eficacia general. Es decir se trata de un mercado donde los precios hasta que no se publican en el BOE no pueden aplicarse y son los mismos en todo el territorio peninsular, Baleares y Ceuta y Melilla. Para estas dos ciudades autónomas, aunque los precios son distintos, incluso pueden serlo entre ellas, al tener una fiscalidad diferente, también aplica la obligación de comunicación de los mismos. Este sistema de “precios

comunicados” que rige en el mercado español sujeto al Monopolio es lo que facilita enormemente al Gobierno el control del pago del impuesto por parte de los mayoristas, a diferencia de lo que ocurre en el territorio canario, donde al ser el régimen de precios libre, el impuesto se fija sobre el precio “recomendado” por el fabricante, aunque no sea ese el que finalmente aplique el minorista.

Junto con las expendedorías de tabaco, existen en el territorio nacional, los denominados puntos de venta con recargo, que son autorizaciones administrativas para la venta de tabaco a través de máquinas de vending. Señala este artículo 4 de la Ley de ordenación, que *“corresponde al Comisionado para el Mercado de Tabacos otorgar autorizaciones de puntos de venta con recargo de labores de tabaco a personas o entidades en las condiciones que reglamentariamente se fijen, que deberán respetar los principios de publicidad y concurrencia y las limitaciones y prohibiciones que establece la legislación en materia de venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco.”*

La referencia más explícita, y casi la única, que nuestra normativa sectorial hace en materia de represión de la venta de tabaco al por menor al margen de los canales legalmente previstos se encuentra en el artículo 64 del R.D. 1199/1999 en el que se establece lo siguiente:

“Constituirá infracción leve la venta de tabaco sin la debida autorización administrativa cuando no constituya delito o infracción administrativa de contrabando según su legislación específica. Se entenderá también incluido en este supuesto el almacenamiento no autorizado de labores de tabaco con destino a su venta. Se presumirá que tal destino existe cuando las labores estuvieran situadas en un establecimiento mercantil abierto al público o de la actitud y conducta de su poseedor se dedujese patentemente el ofrecimiento al público para su venta.”

Esta es la única previsión que contempla la normativa sectorial, en relación con otros sujetos que intervengan en el mercado de tabacos. La inclusión de esta previsión en el Reglamento se debió a que en su día la Ley de Ordenación estableció sanciones para fabricantes, importadores, mayoristas, expendedores y puntos de venta con recargo.

La posibilidad de extender sanciones en el Reglamento, aunque no estuviesen previamente tipificadas en la Ley, se amparaba en la amplia configuración que el artículo 7.1 de la ley de Ordenación realiza de los posibles sujetos infractores (“los sujetos que intervengan en el mercado de tabacos”), aunque sólo para las infracciones leves.

Estas infracciones podrán ser sancionadas con multa de hasta 3.005,06 euros, respondiendo solidariamente, junto con el sujeto infractor, el titular del establecimiento en que la infracción se realizase si aquél fuese su empleado o dependiente o si se cometiese con su conocimiento.

De todas formas, resulta muy complicado imaginar un supuesto en el que la tenencia de tabaco, con clara predisposición a la venta, no obtenido en una expendedoría española, realizada por un sujeto no interviniente en el mercado de tabacos, pudiera no ser considerada infracción administrativa de contrabando, por lo que este artículo se tiene que referir necesariamente a aquél tabaco que ha sido adquirido en una expendedoría (pues de lo contrario estaríamos hablando necesariamente de contrabando) y que está siendo vendido por un sujeto no autorizado (imaginemos, por ejemplo, la venta en Ferias por vendedores ambulantes de tabaco adquirido en un estanco, y que aprovechan la oportunidad de venta que da la ausencia de tabaco a determinadas horas).

Destacar la función consultiva que le otorga la **Disposición adicional octava** de la Ley 13/1998, al Comisionado para el Mercado de Tabaco, por la importancia que tiene para este estudio y que aún no se ha desarrollado

“El Ministerio de Economía y Hacienda³⁶elaborará, en el plazo de doce meses a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, un informe sobre el ciclo completo del contrabando de labores de tabaco, que comprenderá, entre otros aspectos, el análisis de su origen, incluso la producción del tabaco, fabricación de las labores de tabaco, autorización, en su caso, para el uso de marcas determinadas, distribución mayorista y transporte, ya fuere en circuitos legales o ilícitos, los sujetos intervinientes, los cauces y mecanismos utilizados, beneficios obtenidos y por quienes, así como los efectos e incidencias de dicho contrabando en el ámbito a que se refiere la

³⁶ En la actualidad Ministerio de Hacienda y Función Pública

presente Ley y en el marco de competencias del Ministerio, incluidas las vertientes aduanera y tributaria. El informe contendrá expresa formulación de conclusiones y propuestas concretas de medidas de toda índole y en relación con cualquier tipo de sujeto actuante en el mercado de tabacos, a adoptar para hacer frente al contrabando de labores de tabaco con la mayor eficacia. Como uno de los medios de allegar datos para la redacción del referido informe, se constituirá en el Comisionado para el Mercado de Tabacos un grupo de trabajo permanente que, incorporando representantes de los fabricantes de tabaco nacionales y extranjeros, analice las medias y acciones más eficaces para la erradicación del contrabando, utilizando al efecto cuantos datos y antecedentes puedan ser solicitados en relación con los productos aprehendidos y con los circuitos comerciales utilizados como vía de penetración de los productos de contrabando. El citado grupo de trabajo, que podrá requerir el concurso de los demás sujetos intervinientes en el mercado de tabacos, independientemente de constituirse con carácter permanente, con objeto de promover la colaboración de los fabricantes en la lucha contra el contrabando, emitirá sus primeras conclusiones y dará traslado al Ministerio de las mismas y de los compromisos adoptados en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley. La falta de colaboración por parte de los sujetos requeridos al efecto por el Comisionado será sancionada como infracción grave...”

Es claro que la lucha contra el contrabando de tabaco es una tarea de toda la sociedad y, tal y como se recoge en la propia Ley de ordenación del mercado, ha de implicar tanto al sector público como privado, aunque la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 12/1995, de represión del contrabando, a la que luego nos referiremos, establezca que *“las autoridades, los funcionarios y fuerzas a quienes está encomendada la persecución y el descubrimiento del contrabando continuarán desempeñando sus cometidos, con los derechos y facultades que, para la investigación, persecución y represión de estas conductas, han venido ostentando desde su creación”*.

Por tanto, la Guardia Civil, desde que en 1940 absorbiera al llamado Cuerpo de Carabineros (que hasta entonces tenía la competencia para perseguir el contrabando) es a quien le corresponde legalmente *“el*

Resguardo Fiscal del Estado y las actuaciones encaminadas a evitar y perseguir el contrabando”, tal y como lo establece la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El Servicio de Vigilancia Aduanera, en la investigación, persecución y represión de los delitos de contrabando, actúa en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y tiene, a todos los efectos legales, carácter colaborador de los mismos.

Ello no obsta a que el resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, como las Policías Locales, puedan y deban colaborar, como de hecho ya lo están haciendo efectivamente en varias ciudades españolas en la represión de estos delitos e infracciones administrativas de contrabando. La actuación de la Policía Local, por su proximidad a los puntos donde a diario se ejerce esta actividad ilegal, es quien más puede ayudar a reprimirlo en los grandes núcleos urbanos.

B. Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando

Desde hace más de dos siglos, la Hacienda Pública ha defendido los monopolios fiscales o rentas estancadas, considerando la transgresión de los mismos como contrabando y sancionándolo penalmente.

Así lo ha hecho desde la Ley Penal sobre Delitos de Contrabando, del 3 de mayo de 1830, seguido del Real Decreto de 20 de junio de 1852 sobre Competencia y procedimiento en los negocios judiciales de Hacienda y en los delitos de contrabando y defraudación y persecución y castigo de esta clase de infracciones, pasando por la Ley Penal y Procesal de Contrabando y Defraudación de 1904, la Ley Penal y Procesal de Contrabando y Defraudación de 1929, Ley de Contrabando y Defraudación, de 11 de septiembre de 1953, Ley de Contrabando, de 16 de julio de 1964, la Ley 7/1982, de 13 de julio, y por último la Ley Orgánica 12/1995, de represión del Contrabando, vigente hoy en día.

Por tanto, la normativa básica en materia de contrabando se encuentra en la actualidad recogida en la mencionada Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, tras las modificaciones introducidas en la misma por la Ley Orgánica 6/2011, de 30 de Junio y por la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que a su vez modifica la cuantía de las sanciones aplicables a las infracciones de contrabando.

Las infracciones en materia de contrabando suponen fundamentalmente una defraudación de los Impuestos Especiales y del IVA, además, por supuesto, de un ataque a la legislación aduanera, como expresión de la soberanía del Estado sobre su propio territorio, además de lesionar los legítimos intereses de los expendedores, concesionarios del Estado y gestores del monopolio de venta al por menor de las labores de tabaco.

La Ley 38/1992 de 28 de diciembre, de impuestos especiales, cumple entre otros fines, dos muy importantes que son:

- Adaptar la imposición indirecta a la nueva configuración de la Comunidad como un espacio sin fronteras, para que no se produzcan distorsiones a la competencia y se controlen los efectos de los Impuestos especiales sobre otras políticas comunitarias.
- Hacer posible que estos impuestos se recauden por los Estados donde se produce el consumo, suprimiendo a tal efecto los ajustes fiscales en frontera.

Para conseguir que los Estados donde se produce el consumo sean los que recauden los Impuestos Especiales se estableció que circulen intracomunitariamente en régimen suspensivo, es decir sin pago del Impuesto en el Estado donde se han fabricado, a cuyo efecto y para garantizar que no se produzca fraude fiscal, tales productos deben dirigirse a operadores registrados o depositarios autorizados titulares de depósitos de recepción o depósitos fiscales, pagándose el Impuesto correspondiente a la salida de los mismos. Incluso es posible que circulen con impuesto pagado en origen, gravándose en el Estado de destino, autorizándose, en consecuencia, la devolución en el Estado de origen. Las infracciones que se cometan de las normas que regulan la circulación y

tenencia a efectos de los Impuestos Especiales, tienen la naturaleza de infracciones tributarias.

La coexistencia, en nuestro ordenamiento jurídico, de la norma sobre impuestos especiales con las normas reguladoras del mercado derivadas de la subsistencia del monopolio de venta al por menor, y las reguladoras de los requisitos que deben reunir los importadores y distribuidores al por mayor de labores de tabaco, son precisamente las que constituyen una excepción al libre mercado dentro de la Unión Europea y que llenan los tipos penales del contrabando de labores de tabaco.

La Ley Orgánica de represión del contrabando define en su artículo 1.11 como *“Géneros o efectos estancados. Los artículos, productos o sustancias, cuya producción, adquisición, distribución o cualquiera otra actividad concerniente a los mismos sea atribuida por ley al Estado con carácter de monopolio, así como las labores del tabaco y todos aquellos a los que por ley se otorgue dicha condición.”*

Contiene la Ley un Título I dedicado a los delitos de contrabando y un Título II sobre las infracciones administrativas de contrabando. Centrándonos en los primeros, el artículo 2 tipifica como delito de contrabando a quienes *realicen operaciones de importación, exportación, comercio, tenencia, circulación de géneros estancados o prohibidos, incluyen su producción o rehabilitación, sin cumplir, los requisitos establecidos en las leyes.* En su apartado 3, fija el umbral para la comisión del delito cuando se trate de labores de tabaco, en que el valor sea igual o superior a 15.000 euros.

Originariamente se fijó esta cuantía en 6.000 euros, hasta que con la modificación de 2011, se elevó el umbral hasta los 15.000 euros actuales. Cuestiones de eficiencia y celeridad entre los órganos administrativos frente a los penales fueron los que llevaron a tomar esta decisión, que no fue bien recibida por los actores del sector del tabaco.

No obstante, es importante tener en cuenta lo señalado en los apartados 2.4 y 2.7 de la Ley Orgánica que hacen que este límite de 15.000 euros o bien pueda operar de forma acumulativa o incluso no operar en los siguientes supuestos:

- Cuando en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión, realizase una pluralidad de acciones típicas por la ley como delitos de contrabando, en las que el valor de los bienes no alcanzase los límites cuantitativos de 15.0000 euros de forma individual, pero cuyo valor acumulado sí.
- No se considerará cantidad mínima alguna, cuando el delito se cometa en el seno, en colaboración, a través o por medio de empresas, organizaciones, grupos, entidades o agrupaciones carentes de personalidad jurídica, a quienes les será de aplicación lo previsto en el artículo 129 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de diciembre, del Código Penal, en su redacción dada por la modificación introducida por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo.

Por su parte el artículo 3 regula la penalidad de estos delitos, estableciendo que quienes cometieren delito de contrabando serán castigados con las penas de prisión de uno a cinco años y multa del tanto al séxtuplo del valor de los bienes. En los supuestos de delito por contrabando de labores de tabaco, las penas se impondrán en su mitad superior. Además el artículo 3.3 b) prevé expresamente que en el contrabando de tabaco se pueda proceder a la clausura de los locales o establecimientos en los que se realice el comercio de los mismos.

El artículo 10 advierte que cuando se trate de géneros estancados, los bienes se valorarán por su precio máximo de venta al público, siendo esta la regla que se aplica a las labores del tabaco.

Advierte la Ley Orgánica que toda pena que se impusiese por delito de contrabando llevará consigo además del comiso de bienes objeto de contrabando, el de *los materiales, instrumentos o maquinaria empleados en la fabricación, elaboración, transformación o comercio de los géneros estancados o prohibido así como los medios de transporte con los que se lleve a efecto la comisión del delito*, con las limitaciones que establece el propio artículo 5.

Aclara el artículo 9 de la Ley Orgánica las peculiaridades de las mercancías de monopolio, al establecer lo siguiente:

1. *Cuando las mercancías aprehendidas sean de las comprendidas en los monopolios públicos, la autoridad judicial a cuya disposición se hayan colocado procederá en la forma que indiquen las disposiciones reguladoras de dichos monopolios.*
2. *La autoridad judicial podrá autorizar la realización de actos de disposición por parte de las compañías gestoras de los monopolios respecto a las mercancías o géneros que hayan sido aprehendidos a reserva de la pertinente indemnización, si hubiese lugar a ella, según el contenido de la sentencia firme.*

Tal y como se ha señalado es el Título II de esta Ley Orgánica regula las infracciones administrativas de contrabando. En lo que respecta a las labores del tabaco el artículo 11, señala que *incurrirán en infracción administrativa de contrabando las personas físicas o jurídicas ... que lleven a cabo las acciones u omisiones tipificadas ... en la presente Ley, cuando el valor de los bienes...sea inferior a 15.000 euros si se trata de labores de tabaco.*

El apartado 2 de este artículo tipifica las infracciones administrativas en leves, graves y muy graves, señalando que en el caso de las labores del tabaco, serán:

- Leves; cuando el valor sea inferior a 1.000 euros.
- Graves; cuando el valor se sitúe entre los 1.000 y 6.000 euros.
- Muy graves; si dicho valor es superior a 6.000 euros.

También advierte, en su apartado 3, que en el caso de las labores del tabaco, *también incurrirán en infracción administrativa de contrabando las personas que procedan a:*

- a) *La rotura del precinto de las máquinas expendedoras de tabaco cuando éstas hubiesen sido objeto de una medida complementaria a las que se refiere esta Ley Orgánica.*
- b) *La rotura de precintos en el caso de cierre de establecimientos o la realización de actividades en el establecimiento durante el tiempo acordado de cierre o el quebrantamiento de la suspensión del ejercicio de la actividad objeto del contrabando.*

Por su parte, el artículo 12 sobre las sanciones aplicables, señala multas incrementadas en comparación con infracciones administrativas de otros bienes, para las labores de tabaco. En concreto establece las siguientes multas:

- Sanciones por infracciones leves: entre el 200 y el 300% del valor de las labores.
- Sanciones por infracciones graves: entre el 300 y el 450% de dicho valor.
- Sanciones por infracciones muy graves: entre el 450 y el 600% del valor de las labores.

En todo caso el importe mínimo de la multa será de 2.000 euros. Adicionalmente establece que *Cuando se trate de labores de tabaco se impondrá la sanción de cierre de los establecimientos de los que los infractores sean titulares. El cierre podrá ser temporal o, cuando se trate de infracciones muy graves y exista reiteración, definitivo. A estos efectos se considerará que existe reiteración cuando en el plazo de los cinco años anteriores a la comisión de una infracción calificada como muy grave, el sujeto infractor hubiese sido condenado por delito de contrabando o sancionado por infracción administrativa muy grave en materia de contrabando en, al menos, dos ocasiones, en virtud de sentencias o resoluciones administrativas firmes.*

En cuanto al tiempo en el que permanecerá cerrado en su caso el establecimiento, la norma fija su duración entre distintos límites inferior y superior, en función del tipo de infracción del que se trate. Así:

- 1) *Leves: cuando se trate de labores de tabaco entre siete días y seis meses.*
- 2) *Graves: cuando se trate de labores de tabaco entre seis meses y un día, y doce meses.*
- 3) *Muy Graves: cuando se trate de labores de tabaco entre doce meses y un día y veinticuatro meses.*

Utiliza la Ley Orgánica de Represión del Contrabando, criterios de graduación de las sanciones y así su artículo 12 bis regula como criterios de graduación la reiteración, la resistencia, negativa u obstrucción a la

acción investigadora de los órganos competentes para el descubrimiento y persecución de las infracciones administrativas de contrabando así como la utilización de medios fraudulentos en la comisión de las infracciones o, por último, la comisión por medio o en beneficio de personas, entidades u organizaciones de cuya naturaleza o actividad pudiera derivarse una facilidad especial para la comisión de la infracción.

El artículo 13, señala como órganos competentes para conocer de las infracciones de contrabando a los órganos de la Administración aduanera de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y advierte, que las resoluciones de estos órganos administrativos que resuelvan o pongan fin al expediente administrativo de contrabando podrán ser objeto de impugnación ante la vía económico-administrativa y, posteriormente, ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Al igual que en el resto de procedimientos en los que una misma conducta puede ser tipificada como infracción o como delito, en función única y exclusivamente de su cuantía, en materia de contrabando es aplicable el principio de no concurrencia de sanciones, que aparece recogido en el artículo 14 bis de esta Ley Orgánica. En concreto señala este precepto:

- 1. Si los órganos de la administración aduanera de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en el curso de un procedimiento administrativo, estimasen que una conducta pudiera ser constitutiva de delito de contrabando, pasarán el tanto de culpa a la jurisdicción competente o remitirán el expediente al Ministerio Fiscal, y se abstendrán de seguir el procedimiento administrativo sancionador, que quedará suspendido mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones, o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal.*

La sentencia condenatoria impedirá la imposición de sanción por infracción administrativa de contrabando.

De no haberse apreciado en la sentencia la existencia de delito, la administración aduanera continuará sus actuaciones sancionadoras de acuerdo con los hechos que los tribunales hubieran considerado probados y se reanudará el cómputo del

plazo de prescripción en el punto en el que estaba cuando se suspendió. Las actuaciones administrativas sancionadoras realizadas durante el periodo de suspensión se tendrán por inexistentes.

2. *Las sanciones derivadas de la comisión de infracciones administrativas de contrabando son compatibles con la exigencia de la deuda tributaria y aduanera y del interés de demora.*

Por último indicar, tal y como establece el artículo 15, que las infracciones administrativas de contrabando prescriben a los cuatro años a contar desde el día de su comisión, y por su parte, las sanciones impuestas por infracciones administrativas de contrabando prescriben a los cuatro años a contar desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

Se observa como el legislador ha querido con el paso de los años y siendo cada vez más consciente de los efectos negativos que tiene el contrabando de tabaco no sólo desde el punto de vista recaudatorio, endurecer las sanciones por la comisión de infracciones administrativas de contrabando, haciendo que cada vez éstas sean calificadas como más graves y en consecuencia sus sanciones sean más elevadas. Y todo ello, a pesar de decidir en 2011 aumentar el umbral que separa el ilícito administrativo del penal, por un tema de clara eficiencia a favor de la Administración Tributaria.

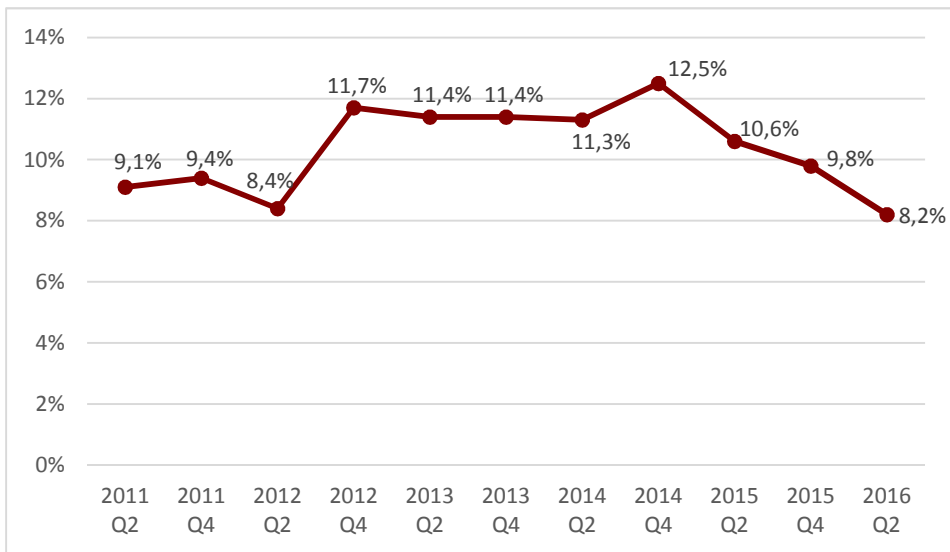
El debate sobre donde ha de fijarse el umbral que separa la infracción del delito, siempre está abierto, y más en un país como el nuestro, en el que dicho umbral se ha aumentado con los años desde los 6.000 euros hasta los 15.000 euros.

Sin embargo, es importante destacar cómo se han endurecido las sanciones en septiembre de 2015, dando lugar a una reducción en los límites que definen la gravedad de las infracciones y al mismo tiempo, a un aumento de la cuantía de las sanciones y días de cierre de establecimientos.

4. El comercio ilícito de tabaco en España

El gráfico 32 describe la evolución del comercio ilícito de tabaco en nuestro país desde 2011 y muestra que, a partir de ese momento donde los niveles se situaron en un mínimo del 3,9%, el porcentaje de tabaco no doméstico fue aumentando hasta alcanzar un máximo del 12,5% en el segundo semestre de 2014 y comenzar a partir de ahí, una tendencia descendente que esperamos se consolide en el futuro.

Gráfico 32: Evolución del tabaco no doméstico en España



Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey.*

Antes de analizar en profundidad los datos de la evolución del comercio ilícito siguiendo los distintos estudios de EPS en España, quizás sea un buen momento para hacer unas primeras reflexiones sobre el mercado del tabaco en nuestro país y la situación económica que ha atravesado la economía española en los últimos años.

- El nivel del desempleo en España comenzó a aumentar de forma significativa en 2008, hasta convertirse en el segundo más alto de toda la Unión Europea, solo por detrás de Grecia (Banco Mundial, 2016).
- El aumento del desempleo juvenil en España es el segundo más elevado de los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016).
- En la España peninsular, los territorios con la tasa de desempleo más alta son las comunidades de Andalucía y Extremadura (Instituto Nacional de Estadística, 2016).
- El PIB per cápita ha tenido una evolución negativa en España a consecuencia de la crisis económica.
- Entre 2007 y 2011 la renta disponible real de los hogares cayó un 5%, siendo ésta una de las caídas más acusadas entre los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016).
- A partir de 2007 el gasto final de consumo por hogar ha disminuido progresivamente, según el Banco Mundial.
- Según el Barómetro sociológico de enero de 2014, la mayor preocupación de los españoles es el desempleo, seguido de la corrupción y el fraude.
- El Eurobarómetro sitúa a España, en 2015, entre los países con una percepción más baja sobre la importancia del contrabando de tabaco en la financiación de bandas de crimen organizado, ya que tan solo un 4% de los encuestados afirman que el contrabando de tabaco puede ser una fuente de financiación para estas organizaciones ilegales (Comisión Europea, 2015).
- El porcentaje de población española que se declara fumadora ha pasado del 32% en 2009 al 22,8% en 2012 según datos de *Euromonitor* internacional 2013.
- Las ventas legales de tabaco en Península, Baleares, Ceuta y Melilla se han reducido prácticamente a la mitad desde 2010.
- El precio medio de una cajetilla de cigarrillos en Península ha pasado de 2,45 a 4,44 euros en apenas 5 años (Comisionado para el Mercado de Tabacos, 2016)

- En la actualidad, el porcentaje que representan los cigarrillos sobre el total del mercado de tabaco en España es del 82%, mientras que la picadura se sitúa alrededor del 12%.

La situación geográfica de España la convierte en un mercado muy peculiar, ya que cuenta con tres mercados vecinos: Canarias, Andorra y Gibraltar, donde el precio del tabaco, debido única y exclusivamente a una menor tributación, es mucho más barato. Esta proximidad, unida a la situación económica del país y a las constantes subidas de impuestos del tabaco que se produjeron en España hasta junio de 2013, explican por qué España dejó de ser un país de tránsito del tabaco ilícito para convertirse en un país de destino del contrabando. El siguiente cuadro muestra las diferencias de precios entre los cuatro mercados.

Cuadro 45: Peso de los impuestos sobre el PVP en los distintos mercados

	Península	Canarias	Andorra	Gibraltar
PVP 20 cigarrillos (€)	4,00 €	2,05 €	2,48 €	2,62 €
Impuesto (€)	3,31 €	0,97 €	1,34 €	1,82 €
% Impuestos/PVP	82,71%	47,08%	54,05%	69,47%

Fuente: Elaboración propia con datos del Comisionado para el Mercado de Tabacos y de los distintos mercados.

Se observa, en el cuadro 45, como la misma marca, comprada en cada uno de estos mercados, tiene una diferencia muy importante de precio, pudiendo alcanzar hasta cerca del 50%. También se observa, como los impuestos que se pagan en cada uno de estos mercados hacen que la carga fiscal vaya desde el 47,08% en Canarias, hasta el 82,71% en península, en el caso de cigarrillos con un PVP de 4€.

Además del EPS, a cuyos resultados nos referiremos a continuación y del estudio denominado Project Sun, que la consultora KPMG hace cada año para cada uno de los países de la Unión Europea, donde analiza qué porcentaje de los señalados en cada uno de los estudios de EPS es

realmente comercio ilícito de tabaco, no hay muchos estudios sobre el comercio ilícito de tabaco en nuestro país.

- **Resultados Empty Pack Survey en España**

Las ventas de cigarrillos se han reducido en un 36,6% en los últimos cinco años³⁷ y las de picadura han aumentado en un 11,3% en el mismo periodo³⁸.

El cuadro 46 muestra los porcentajes de tabaco no doméstico de cada empresa, encontrados en la última muestra recolectada. Tal y como se observa, Philip Morris International es el líder del mercado con una cuota del 35,8%, seguida de Imperial Brands con un 25,1%.

Cuadro 46: Cuota de Mercado por compañías en España.

	Philip Morris International	British American Tobacco	Japan Tobacco International	Imperial Brands
Españ	35,8%	9,4%	24,5%	25,1%

Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016*

España ocupaba el número 15 en el ranking de los países de la Union Europea con una carga más alta en cigarrillos (suma de los impuestos especiales sobre el tabaco y el IVA), situándose ésta en el 78,82%³⁹. Sin embargo, las medidas aprobadas en el Real Decreto Ley del 3 de diciembre, han incrementado ligeramente la tributación de los cigarrillos y de la picadura de liar. En concreto, aumenta el componente específico de los cigarrillos de 24,1 a 24,7€/1000 cigarrillos, mientras que el componente ad valorem se mantiene constante. Por su parte, el mínimo también se incrementa haciendo que las marcas que pagan mínimo vean

³⁷ Ver detalle en Cuadro 1, página 2.

³⁸ Ver detalle en Cuadro 3, página 5.

³⁹ Ver detalle en Cuadro 9, página 24.

aumentada su fiscalidad en 6 céntimos (desde 2,57€ a 2,63€/cajetilla). A partir de ahora las marcas que se comercialicen por debajo de 4,19 euros, pagarán este mínimo. Por último y en relación con el doble mínimo o mínimo incrementado, que no ha sido eliminado en este Real Decreto Ley, se mantiene el precio por debajo del cual se comienza a pagar en 3,92€/cajetilla, pero se aumenta su importe desde 2,76 a 2,82€/cajetilla.

Por su parte, los cambios de picadura siguen la misma línea que los de cigarrillos, con ligeros aumentos en el componente específico y en las cuantías de los impuestos mínimos y doble mínimo.

Cuadro 47: Fiscalidad de los productos del tabaco en España

España	Cigarros (1000U)€	Tabaco de liar (kg)€	Cigarrillos (1000U)€	Otros tabacos (1000 U o kg)€
Impuesto	0	23,50	24,70	0
Impuesto ad	15,8	41,5	51,00	28,4
Impuesto	41,50	98,75	131,50	22

Fuente: *Comisión Europea, datos actualizados a enero de 2016 y Real Decreto Ley 3/2016, de 2 de diciembre.*

Los últimos resultados del EPS en España presentan una incidencia de tabaco no-doméstico del 8,2%. El porcentaje de falsificaciones que están incluidas en el porcentaje de cigarrillos no domésticos es un 0,3%. El estudio se realiza en 58 ciudades de España donde se recogen 15.000 cajetillas que suman un total de 302.149 cigarrillos, por lo que la media de cigarrillos por cajetilla es de 20,14 cigarrillos (en España son cada vez más populares los formatos de más de 20 unidades).

La Comunidad con más incidencia de tabaco no doméstico es Andalucía, con un 25,3%. Dicha muestra se recogió entre el 6 y el 22 de abril de 2016 y el estudio lo condujo la agencia Ipsos Marketing.

El cuadro 48 muestra los porcentajes de tabaco no doméstico de cada empresa encontrados en la muestra recolectada, siendo JTI la que registra una mayor incidencia en sus productos, seguida de PMI.

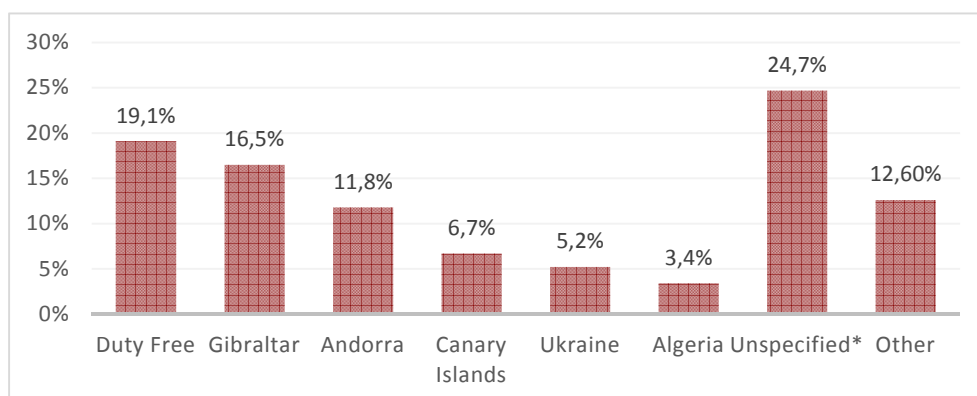
Cuadro 48: Tabaco no doméstico por fabricante

	Incidencia de tabaco no doméstico (%)	Incidencia de falsificaciones (%)
British American Tobacco	4,4	0
Imperial Brands	3,1	0,1
Japan Tobacco International	5,8	0,1
Philip Morris International	5,6	0,6

Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016.*

El principal origen del tabaco no doméstico, tal y como refleja el gráfico 33, si eliminamos los que aparecen como “unspecified”, es Duty Free (19,1%), seguido de Gibraltar (16,5%) y Andorra (11,8%). Canarias ocupa el cuarto lugar, con un 6,7%.

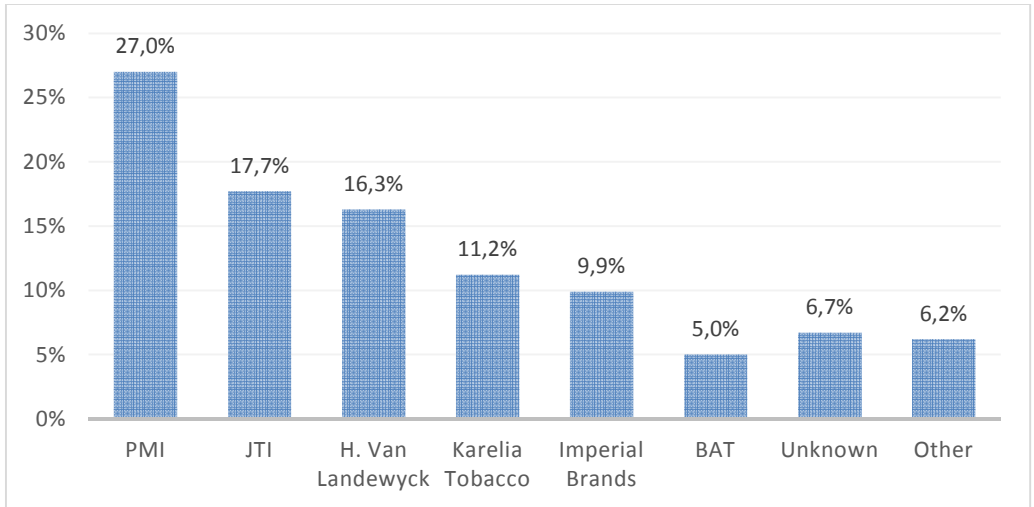
Gráfico 33: Procedencia del tabaco no doméstico en España



Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016.*

(*) paquetes en los que no se ha podido determinar ni figura el mercado de destino o la procedencia Duty Free

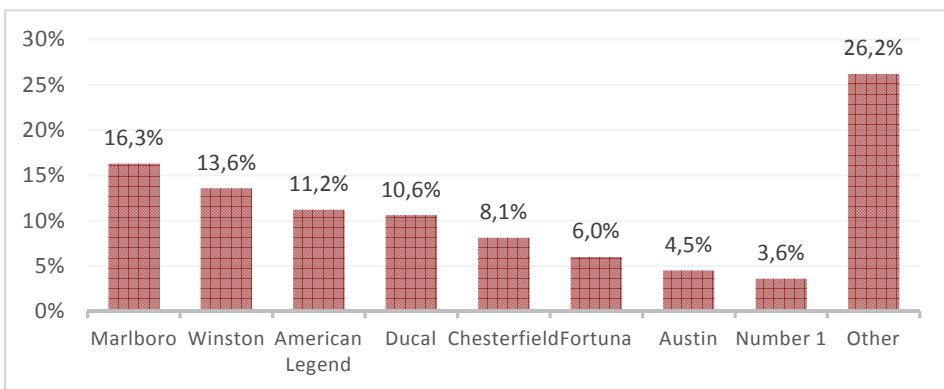
Gráfico 34: Cuotas de tabaco no doméstico por fabricante en España



Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016.*

Con respecto a las cuotas correspondientes a cada empresa, tal y como refleja el Gráfico 34, PMI lidera el mercado de tabaco no doméstico en España, con un 27% de cuota, seguido por JTI con un 17,7%, H. Van Landewyck con un 16,3% y Karella Tobacco con el 11,2%.

Gráfico 35: Cuota por marca de tabaco en no doméstico en España



Fuente: *IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q2 2016.*

La marca más relevante en la categoría de tabaco no doméstico en el mercado español es Marlboro, tal y como se aprecia en el Gráfico 35. Marlboro es el responsable del 16,3% del total de ilícito de la muestra. Le sigue con un 13,6% Winston. El tercer puesto lo ocupa American Legend, con un 11,2% de cuota.

- **Evolución del comercio ilícito en España a través del Empty Pack Survey**

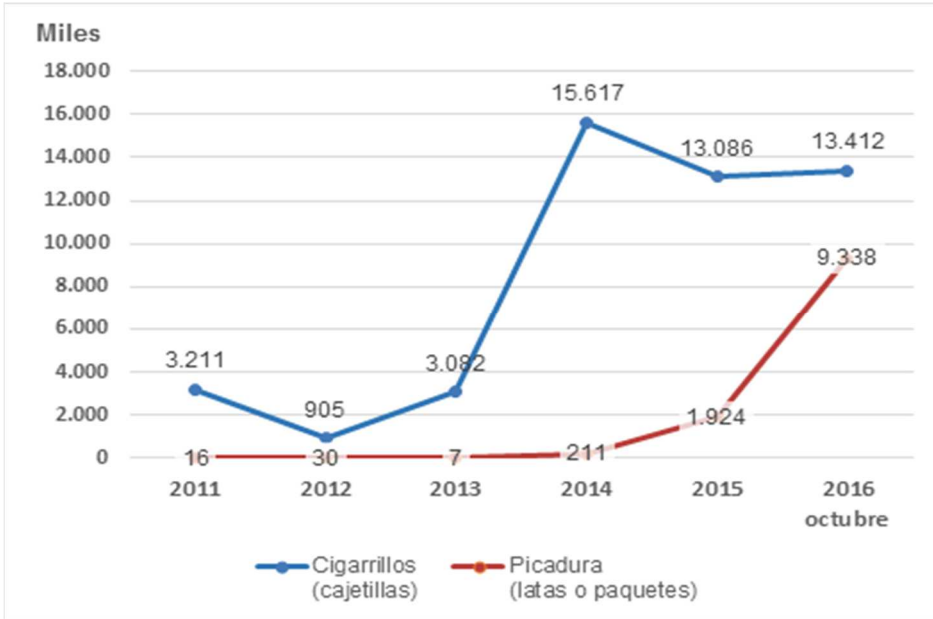
Al centrarse este estudio en el caso español, es interesante analizar cuál ha sido la evolución del comercio ilícito en España en los últimos años. Este análisis, completado con el estudio de KPMG, al que nos referiremos a continuación, nos permitirá tener una visión más clara de los factores, tanto de demanda como de oferta, que influyen de forma notable en las cifras de contrabando.

Si se vuelve al gráfico 30 sobre la evolución del ilícito en nuestro país, se observa un repunte a partir del año 2011, con una trayectoria ascendente hasta el último semestre de 2014 y, a partir de ese momento, una senda de ligero descenso, hasta situarnos en el 8,2%.

La primera pregunta que surge es saber cuáles son los motivos que están haciendo que estos niveles se vayan reduciendo y para darle respuesta, es fundamental tener en cuenta las medidas adoptadas, tanto por la Administración como por el sector privado, en los últimos años.

En relación con las primeras, es importante destacar la labor que en el campo de la lucha contra el contrabando están realizando tanto la Agencia Tributaria como los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (Guardia Civil, Policía Nacional y en algunos municipios, las Policías Locales). Labor que se ha materializado en un aumento significativo de las aprehensiones, que ha hecho que la cantidad de tabaco de contrabando en el mercado se haya reducido en los últimos años.

Gráfico 36: Aprehensiones de contrabando



Fuente: Elaboración propia con datos de la Agencia Tributaria y de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

En el gráfico 36 se muestran las aprehensiones de cigarrillos y picadura llevadas a cabo por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Se puede observar que las aprehensiones de picadura de liar se han incrementado considerablemente desde 2013, coincidiendo con el aumento de impuestos de esta categoría. De hecho, el volumen de picadura aprehendida en octubre de 2016 (9.337.722 latas) ya supera la cantidad total del año 2015 (1.923.632 latas). En cuanto a las aprehensiones de cigarrillos, en el gráfico se observa que experimentaron un pico máximo en 2014 y desde ese momento se redujeron. Aunque las aprehensiones a fecha octubre del 2016 (13.411.854 cajetillas) ya superan las cifras de 2015.

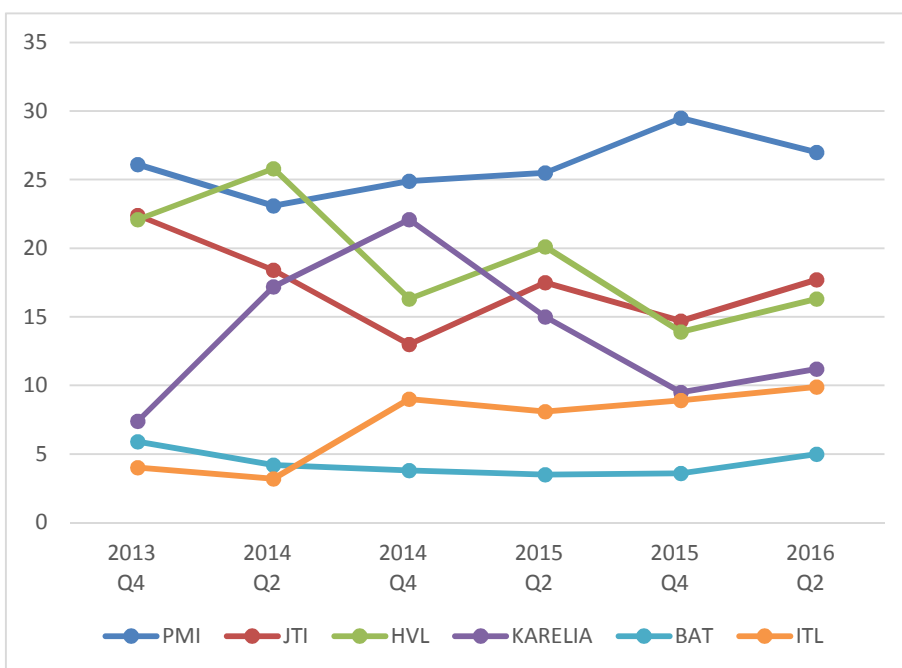
Es importante también destacar la denuncia interpuesta ante la OLAF, por la Agencia Tributaria sobre las cantidades de tabaco introducidas en Gibraltar, en el verano de 2014, que hizo que OLAF emitiera un informe y

una serie de recomendaciones, tanto a Gibraltar como al Reino de España e incluso a los propios fabricantes.

Estas recomendaciones han supuesto que se hayan aumentado los impuestos que gravan el tabaco en Gibraltar, se hayan reducido los horarios en los que está permitida la venta de tabaco en los establecimientos, así como las cantidades, y se hayan intensificado las actuaciones de las autoridades gibraltareñas en la lucha contra el contrabando.

Sin embargo, también ha servido ese informe y la investigación que le precedió para que determinados fabricantes, especialmente los de las denominadas illicit whites, hayan reducido de forma notable las cantidades suministradas a Gibraltar.

Gráfico 37: Evolución cuotas fabricantes en el comercio ilícito



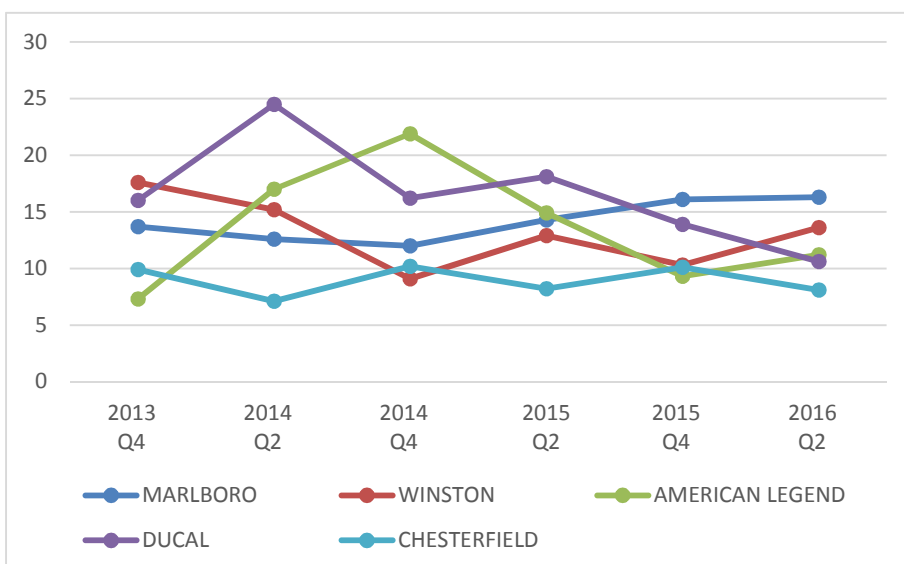
Fuente: Elaboración propia con datos IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q4 2013-Q2 2016.

Esta última información se hace más evidente si se observa la evolución de las marcas blancas y de sus fabricantes en los resultados del EPS, en lo que respecta a tabaco no doméstico.

Así, si tomamos como referencia a los dos principales fabricantes de illicit whites (H. Van Landewyck y Karelia) se observa como han ido reduciendo su participación en el ilícito desde el 25,8% en el caso de HVL en el primer semestre de 2014, hasta el 16,3% que recoge el gráfico 37, en el primer semestre de 2016. Por su parte, Karelia ha pasado de tener una cuota de mercado en el ilícito del 22,1% en el segundo semestre de 2014, al 11,2% actual.

Si el detalle de la evolución se hace sobre las marcas, como en el gráfico 38, los resultados muestran como marcas, en su día importantes en el comercio ilícito, como American Legend (Karelia) o Ducal (HVL) han reducido su participación en el ilícito. La primera, desde el 21,9% que llegó a alcanzar en el Q4 de 2014 hasta el 11,2% actual, y Ducal, desde el 24,5% del Q2 de 2014 hasta el 10,6% registrado en el Q2 de 2016.

Gráfico 38: Evolución marcas en el comercio ilícito



Fuente: IPSOS Marketing, Empty Pack Survey Q4 2013-Q2 2016.

Sin embargo, también se observa cómo hay determinados fabricantes y algunas marcas que no han tenido el mismo comportamiento y no sólo no han reducido, sino que han ido aumentando su participación en este mercado ilícito. Intuitivamente, se llega a una primera conclusión: la lucha contra el contrabando también requiere de la responsabilidad de los fabricantes y en concreto, de la aplicación real del principio de diligencia debida, ya comentado en este estudio.

Si así se hiciera, la oferta de tabaco de contrabando se reduciría y en consecuencia, se dejarían de producir parte de los efectos en términos de recaudación, acceso de menores y financiación de mafias, que conlleva el contrabando de tabaco. Sería una medida fácil de implementar, con el único requisito de la voluntad y responsabilidad de los fabricantes de vender en cada mercado las cantidades que se corresponden con su demanda real de tabaco, especialmente en aquellos mercados donde el precio del tabaco es inferior al de sus mercados vecinos.

- **La importancia del estudio denominado Project Sun de KPMG**

En el capítulo II. 4 y en el capítulo III.2 se han descrito las franquicias arancelarias permitidas en los distintos países objeto del estudio, tanto para la introducción de tabaco procedente de un Estado miembro, como para introducciones con origen en países fuera de la Unión Europea, e incluso se ha apuntado el motivo de este detalle.

Las franquicias arancelarias permitidas por las distintas autoridades aduaneras hacen que los productos introducidos a consumo en esos mercados pierdan la condición de ilícito, ya que se ajustan a la regulación aduanera y en consecuencia, se consideren tabaco (en el caso de estudio) no doméstico legal. No doméstico, puesto que es adquirido en otros países, y legal, puesto que se ajustan a lo permitido.

Esta aclaración es clave para entender el trabajo que cada año realiza la consultora KPMG sobre la evolución del comercio ilícito de tabaco en los

distintos países de la UE, incluyendo también Noruega y Suiza. Con una metodología propia y basándose en los resultados de los distintos EPS, KPMG distingue que parte de ese tabaco que no se ha adquirido en el mercado de consumo es legal (al ajustarse a las franquicias) y cuál es realmente de contrabando.

Además de esta metodología propia, KPMG parte de una serie de hipótesis, tales como los datos de movimientos de residentes en un país a otros mercados, cuántas de estas personas son mayores de edad (y en consecuencia pueden comprar tabaco) y qué porcentaje de estos mayores de edad compra realmente tabaco.

En el caso de España, KPMG considera que los residentes en España que van a mercados como Canarias y Andorra, no solo compran tabaco los que realmente fuman sino que dado el menor precio del tabaco en estos mercados, este porcentaje de mayores de edad que adquiere tabaco supera el de prevalencia de fumadores.

Las conclusiones más importantes a las que llega el informe de 2015 son las siguientes:

- Se ha producido una ligera reducción en el porcentaje de contrabando respecto al total de consumo, al pasar del 7,8% de 2014 al 6,2% de 2015.
- Es muy significativo observar como las marcas blancas han reducido, de forma importante, su participación en el contrabando hasta ser su porcentaje de contribución inferior al de las marcas tradicionales en el último año.
- La pérdida de recaudación que el contrabando ha supuesto para nuestro país se estima en 509 millones de euros (De esta cantidad, que es la suma de los impuestos especiales del tabaco y del IVA de los cigarrillos dejados de ingresar al Estado, el 58% y el 50%, respectivamente, está transferido a las Comunidades Autónomas).

Cuadro 49: Consumo total de cigarrillos manufacturados 2009 – 2015

Ventas total de España (en millones de unidades)								
Miles de millones de cigarrillos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2014-15
Ventas domésticas legales	81.67	72.70	61.52	53.50	47.71	46.99	46.50	-1%
Flujos de salida	-5.76	-4.68	-3.3	-4.14	-2.85	-3.95	-4.11	4.1%
Consumo doméstico legal	75.91	68.01	58.21	49.35	44.86	43.04	42.39	-1.5%
No doméstico legal	1.6	1.3	1.41	1.51	1.29	1.85	1.91	3.2%
Falsificación y contrabando	1.94	1.76	4.64	4.13	4.43	3.8	2.91	-23.4%
No doméstico total	3.54	3.06	6.05	5.64	5.71	5.65	4.82	-14.7%
Consumo total	79.45	71.07	64.27	55.00	50.57	48.70	47.20	-3.1%

Fuente: KPMG Project Sun.

El cuadro 49 muestra el consumo de cigarrillos en España, excluyendo Canarias. La forma de calcular dicho consumo es la siguiente:

- CONSUMO DOMESTICO LEGAL = ventas domésticas legales (datos de ventas del Comisionado) – los flujos de salida (las cajetillas que los turistas que nos visitan compran en España y se llevan a sus países de origen).
- NO DOMESTICO TOTAL (los datos del EPS) = no doméstico legal (es decir, las cantidades que siguiendo las franquicias aduaneras, los residentes en España introducimos en nuestro país cuando viajamos) + falsificado y contrabando (las cajetillas sin precinta fiscal española que exceden de las franquicias arancelarias, siendo esta cifra, en 2015 de 2,91 mil millones de cigarrillos, lo que equivale al 6,2%).
- CONSUMO TOTAL DE ESPAÑA = CONSUMO DOMÉSTICO LEGAL + NO DOMÉSTICO TOTAL = 47,20 miles de millones en 2015

Se observa cómo KPMG depura los datos del EPS, distinguiendo dentro del No doméstico total, que parte es falsificado y contrabando y que parte se corresponde con el No doméstico legal. De ahí que el Project Sun, aun partiendo de los datos del EPS, siempre ofrezca unas cifras de ilícito menores al eliminar del ilícito encontrado, la parte que se imputa a las franquicias arancelarias permitidas por las distintas administraciones tributarias.

El detalle de los flujos de salida estimados por KPMG aparece en el cuadro 50. Es importante señalar el liderazgo que España tiene como destino turístico, con más de 68 millones de turistas que visitaron nuestro país en 2015 y el hecho de que el tabaco en España es más barato que en Reino Unido, Francia y Alemania.

Cuadro 50: Total flujos de salida por país de destino 2009 – 2015

Flujos de salida desde España							
Miles de millones de	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Francia	2,40	2,08	1,57	2,33	1,84	2,70	2,70
Reino Unido	1,91	1,15	0,81	1,04	0,50	0,72	0,91
Alemania	0,52	0,44	0,35	0,26	0,19	0,13	0,15
Italia	0,20	0,22	0,06	0,13	0,06	0,08	0,09
Países Bajos	0,08	0,24	0,17	0,12	0,07	0,11	0,07
Otros	0,66	0,55	0,33	0,25	0,20	0,21	0,19
Total flujos	5,76	4,68	3,30	4,14	2,85	3,95	4,11

Fuente: KPMG Project Sun.

- **Nuevas modalidades de contrabando de tabaco en España**

La serie de estudios del EPS en nuestro país muestra una reducción en los niveles de contrabando estimados. En concreto se observa, en el gráfico 32 de la página 117, como el comercio ilícito de tabaco ha pasado del

12,5% en el segundo semestre de 2014, al 8,2% registrado en el primer semestre de 2016.

Se han apuntado como causas que han llevado a esta reducción, la labor de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la denuncia efectuada por la Agencia Tributaria ante la OLAF a Gibraltar. Sin embargo, es importante destacar que una de las limitaciones que tienen estos estudios, es que sólo contemplan la evolución del contrabando de cigarrillos, dejando fuera de su ámbito de estudio el contrabando de otras categorías de productos del tabaco y en concreto el contrabando de hoja de tabaco picado.

Es importante mencionar la aparición en España de fábricas ilegales y la proliferación de venta de hoja de tabaco en rama, ya sea a granel o entubado y comercializado como cigarrillos. Fenómenos hasta hace poco desconocidos en España

Esta nueva modalidad, además de tener todos los efectos negativos que conlleva el contrabando de tabaco, tiene un posible efecto sobre la salud, que es importante destacar.

Cuando se habla de contrabando de tabaco, al menos en nuestro país, los datos muestran que se trata de un problema fundamentalmente de tabaco genuino, es decir de tabaco fabricado por los operadores legales. De ahí, que abrir un debate sobre los efectos más nocivos para la salud del tabaco que se comercializa de forma ilícita es más complejo, ya que al final ha sido fabricado por las mismas compañías que lo venden de forma legal. Aun cuando siempre podría utilizarse el argumento cierto de que las condiciones de transporte son muy diferentes entre las dos modalidades, los primeros llegan a los puntos de venta después de haber estado almacenados a altas temperaturas o en lugares no muy salubres, mientras que los segundos han sido transportados en medios de locomoción que permiten conservar el tabaco en condiciones óptimas, la industria no utiliza públicamente este debate, ya que es difícil de encajar desde una perspectiva sanitaria.

Sin embargo, cuando se trata de tabaco falsificado o de este nuevo fenómeno del tabaco vendido a granel o entubado, los argumentos

sanitarios adquieren una mayor importancia, poniendo de manifiesto que el comercio ilícito de tabaco es, además de un daño para la Hacienda Pública, un peligro para la salud que tiene que encontrar todo el reproche penal que merece.

- **Las causas del contrabando de tabaco en España**

En este capítulo III, se ha analizado la evolución del mercado legal de tabaco en nuestro país, así como su fiscalidad y las cifras de ilícito de los últimos años, que hacen que de forma casi intuitiva, se puedan enumerar como causas que explican la evolución de esta práctica en nuestro país, las siguientes:

- La crisis económica que ha reducido la renta disponible de los españoles de manera significativa en los últimos años.
- Las subidas de los Impuestos Especiales que gravan el tabaco que se han producido de forma intensa hasta mediados de 2013 y, que han llevado consigo, un encarecimiento significativo de los precios del tabaco en nuestro país.
- Su disponibilidad, es decir, la facilidad con la que se encuentra, en la actualidad, este tipo de tabaco ilegal en distintos puntos de venta no autorizados (quioscos, tiendas de conveniencia, domicilios particulares, entre otros)
- La permisibilidad social que existe, al no considerar la sociedad tan perjudicial que haya personas que se dediquen al contrabando de tabaco, y que hayan hecho de esta práctica, su modo de vida. Esto sucede sobre todo en las zonas más deprimidas como pueden ser Algeciras y la Línea, ambas en la provincia de Cádiz.
- La falta de responsabilidad por parte de algunos fabricantes que se dedican a sobreabastecer determinados mercados, sabiendo

que ese producto no sólo se utilizará para atender la demanda local.

Tal y como se ha señalado, no existen muchos estudios sobre contrabando en España, a diferencia de otros mercados como Irlanda o Reino Unido, donde la literatura sobre esta materia es mucho más extensa. No obstante, es interesante referirse al estudio que ha elaborado Transcrime (Calderoni et al., 2014) para el mercado español, en el año 2014.

Este informe, ha sido realizado desde 2013 en 8 países: Reino Unido, Italia, Irlanda, Polonia, Alemania, Lituania, España y Francia. El estudio tiene la particularidad que analiza, no tanto las cifras de ilícito en los distintos países, ya que toma como ciertas las procedentes del EPS, sino los factores, impulsores y componentes que según este informe, definen las características del comercio ilícito de tabaco en cada uno de los países objeto de informe.

Considera Transcrime que **los motivos impulsores del contrabando de tabaco**, en cualquier mercado, son los cinco siguientes: sociedad y economía, mercado legal, regulación, entorno delictivo y aplicación de la Ley. Para cada uno de estos motivos, señala una serie de hechos o realidades, algunos de ellos, comunes para todos los países objeto de estudio y, algunos de ellos específicos de cada país. En el caso de España, el detalle es el siguiente:

1. Sociedad y Economía

- a. Desempleo.
- b. Pérdida de poder adquisitivo.
- c. Reducción del PIB per cápita.
- d. Aceptación social del contrabando.
- e. Tabaco ilegal en locales legales.

2. Mercado legal

- a. Precios más bajos en mercados colindantes.
- b. Aumento del precio de los cigarrillos.
- c. Proximidad de Andorra, Canarias y Gibraltar.

3. Regulación

- a. Impuestos.
- b. Supervisión de la cadena de suministro por parte del Comisionado.
- c. Comercio minorista de tabaco sujeto a licencia.
- d. Fabricación/venta mayorista/importación sin licencia.
- e. Identificación y comprobación de clientes.
- f. Ausencia de un sistema de seguimiento y rastreo de productos.
- g. Acuerdos con la CE.
- h. Zonas francas.

4. Entorno delictivo

- a. Corrupción.

5. Aplicación de la Ley

- a. Cooperación con organismos de la UE y extracomunitarios.
- b. Sanciones bajas.

Como **componentes del contrabando de tabaco**, Transcrime destaca, también para todos los países objeto de informe:

1. **La Demanda**
2. **La Oferta**
3. **Los Productos**
4. **El modus operandi y distribución geográfica**

Conocidos los motivos impulsores y los componentes del comercio ilícito del tabaco, el informe identifica los **factores clave comunes del comercio ilícito en los distintos países**.

Los factores son los siguientes:

1. **Coste asequible:** se refiere al precio del tabaco ilegal, especialmente en comparación con el precio de los productos legales.

2. **Disponibilidad:** la relativa facilidad con la que contrabandistas y consumidores pueden obtener productos ilícitos del tabaco.
3. **Rentabilidad:** la capacidad del comercio ilícito del tabaco de generar beneficios que superan sus costes de explotación.
4. **Riesgo:** la amenaza de detección/denuncia/condena y las sanciones imponibles a los actores implicados en el comercio ilícito.

Las **conclusiones** a las que llega este informe, en el caso español, se pueden sintetizar en la siguiente enumeración a la que, sin duda, volveremos en este trabajo.

1. El desempleo y los precios más altos de los cigarrillos son los principales impulsores del aumento del comercio ilícito de tabaco en España en los últimos años.
2. Los precios más elevados de los cigarrillos debido a las intervenciones regulatorias en el sector tabaquero pueden explicar la actitud de los consumidores a adquirir tabaco más barato.
3. El comercio ilícito de tabaco en España no está extendido en todo el país, sino que se concentra mayormente en dos comunidades autónomas: Andalucía y Extremadura, donde la tasa de desempleo es mayor.
4. La diferencia de precio del tabaco estimula el contrabando a través de las fronteras (ejemplo claro de Gibraltar en Andalucía y de Andorra).
5. España es un país de origen, tránsito y destino de productos del tabaco.
6. El tabaco ilegal es fácil de encontrar en España.

7. El contrabando de tabaco goza de aceptación social y es ampliamente tolerado por la población, que lo asocia con las dificultades de la situación económica.

Algunas de estas conclusiones son idénticas en los distintos países objeto de estudio, como el hecho que los precios más altos de los cigarrillos legales en esos mercados (como consecuencia de las estrictas políticas fiscales que han llevado a fuertes aumentos de los impuestos sobre el tabaco) en comparación con los ilegales, estimula la demanda de estos últimos. Otra conclusión compartida es la proximidad geográfica a mercados donde los precios son más baratos, como ocurre en los casos de Francia, Polonia y España.

Transcrime finaliza sus informes estableciendo una serie de **recomendaciones para futuras investigaciones** que merece la pena comentar en este apartado. Advierte que la falta de datos oficiales en materia de comercio ilícito de tabaco es uno de los inconvenientes con los que se cuenta no sólo en el caso español, sino en todos los países objeto de estudio, y por eso recomienda seguir investigando y disponer de más datos en este campo. En concreto señala:

- La investigación relacionada con la demanda de cigarrillos ilegales en España es limitada. No existen encuestas públicas ni estudios sobre la demanda de productos ilícitos de tabaco. Identificar las características socioeconómicas de los consumidores y las razones de la compra ilegal es fundamental para desarrollar estrategias efectivas, prevenir comportamientos ilícitos y reducir la demanda de tabaco ilegal.
- Se podría investigar más a fondo las penas y sanciones aplicables en los supuestos de delito e infracciones administrativas de contrabando, para poder valorar si las sanciones aplicables determinan la percepción de riesgo de los contrabandistas y si en consecuencia, repercuten sobre el comercio ilícito en el país.
- Una mejor y más precisa investigación de los paquetes procedentes de Gibraltar, a través del EPS, permitiría una

valoración más amplia y completa del ilícito que se deriva en esta zona.

- Dada la complejidad y la multitud de factores que intervienen, es necesario desarrollar políticas efectivas de aplicación de la ley y de justicia penal. Además también es necesario adoptar medidas no penales para prevenir el consumo ilegal y reducir el contrabando.
- El Gobierno debería abordar el comercio ilícito, especialmente en las grandes ciudades y en las cercanías de los puertos, con estrategias globales que incluyeran sanciones penales, administrativas y otras medidas indirectas para la prevención de este delito.

Un efecto poco estudiado de las consecuencias negativas del contrabando de tabaco es el empobrecimiento de la región donde esta práctica es habitual, al margen o de forma adicional a la pérdida recaudatoria.

El estudio “Estimación de las implicaciones económicas generadas por la venta ilícita del tabaco en 2015 en la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el conjunto del territorio español”, encargado por Altadis a la Universidad Autónoma de Madrid (2016), ha cuantificado este empobrecimiento en 780,3 millones de euros en la Comunidad de Andalucía, de los cuales 379,6 millones de euros correspondieron a recaudación fiscal, lo que constituye una pérdida del 28,3% de la recaudación total en la Comunidad.

Además, el estudio pone de manifiesto que el contrabando de tabaco impacta negativamente en el empleo, suponiendo la no creación de 5.028 puestos de trabajo en Andalucía. De éstos, tan sólo el 2,2% se ubicarían en la industria del tabaco y más de 4.915 empleos se habrían dejado de crear en otras actividades que interactúan con este sector.

Este trabajo de investigación desglosa los efectos negativos del contrabando en directos, indirectos e inducidos. Los efectos directos cuantifican el volumen de producción y de rentas que se pierden (salariales y no salariales) vinculado a las diferentes partidas de inversión y gasto que origina el sector del tabaco. Los efectos indirectos incluyen

bienes y servicios, vinculados a otros sectores necesarios para el desarrollo de la actividad de producción de tabaco. Finalmente, los efectos inducidos recogen el impacto derivado de todas las rentas generadas en las etapas anteriores. Esto incluye, tanto el efecto del consumo final como la recaudación fiscal obtenida por el conjunto de Administraciones Públicas.

Cuadro 51: Efectos contrabando en la cifra de negocio, empleo e ingresos fiscales

Efectos Globales	2000	2005	2010	2014	2015
Cifra de Negocio (millones €)					
• Efecto Directo + Indirecto	41,7	168,4	297,2	439,0	320,7
• Efecto Inducido	8,9	40,7	72,9	101,4	79,9
☐ Efecto Global	50,6	209,1	370,1	540,3	<u>400,7</u>
Empleo (unidades de puestos de trabajo)					
• Efecto Directo + Indirecto	626	2.525	3.604	5.395	4.166
• Efecto Inducido	134	471	786	1.093	862
☐ Efecto Global	760	2.996	4.390	6.487	<u>5.028</u>
Ingresos Fiscales (incluido retorno II.EE) (millones €)					
• Efecto Directo por retorno II.EE e IVA	27,9	87,5	298,9	329,3	281,4
• Efecto Indirecto	8,9	41,0	69,1	105,4	82,6
• Efecto Inducido	1,8	8,6	13,5	19,7	15,6
☐ Efecto Global	38,6	137,1	381,5	454,4	<u>379,6</u>

Fuente: Fundación Universidad Autónoma de Madrid y Universidad Loyola Andalucía, 2015.

En el cuadro 51 se muestran los datos de estos efectos en la cifra de negocio, en el empleo y en la recaudación del Estado. Como se puede apreciar, los efectos del contrabando son considerables tanto en las cifras de negocio como en el empleo y en la pérdida de recaudación. De ahí la importancia de informar a los consumidores en particular y a los ciudadanos en general, de que el comercio ilícito de tabaco es un problema de todos y que afecta a toda la sociedad y no sólo a la Administración.

Analizada la evolución del mercado de tabaco en España, en este Capítulo III, se observa cómo en nuestro país, al igual que en el resto de la Unión Europea, las características en la evolución del mercado de tabaco han sido: una fuerte reducción en su consumo, la mayor de toda la Unión Europea, con un 36,6% de caída entre los años 2010 y 2015; un fuerte incremento de la fiscalidad que grava los productos del tabaco, y muy especialmente la de los cigarrillos y picadura de liar y un fuerte incremento de los niveles de ilícito en nuestro país que, sin embargo y con la evolución de los datos del EPS desde 2015, parece que se está logrando estabilizar.

El legislador español, consciente de las enormes pérdidas que supone esta actividad, ha puesto en marcha reformas, tales como el incremento de las sanciones por infracciones de contrabando o la firma del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito por parte de nuestro país.

El análisis del comercio ilícito de cigarrillos ha puesto de manifiesto que en España el problema del contrabando no es un problema (como sucede en la mayor parte de los países analizados) de tabaco falsificado, sino un problema de tabaco genuino, es decir, producido por fabricantes legales pero comercializado de forma ilegal. Las denominadas illicit whites también inundaron el mercado español, como en el resto de países de la Unión, pero sin embargo en los últimos dos años, probablemente motivado por la denuncia de la Agencia Tributaria ante la OLAF por el

tráfico de tabaco de contrabando desde Gibraltar, han debido reducir sus ventas en este último mercado, ya que cada vez es menor su responsabilidad en el comercio ilícito.

En el último año ha aparecido en nuestro país, un nuevo fenómeno de contrabando, el de hoja de tabaco picado y la detección de una serie de fábricas ilegales, que obliga a extremar la guardia.

Quizás la conclusión más importante de este Capítulo haya sido la evidencia de que España tiene una singularidad, que no es otra que su proximidad a los mercados de Andorra, Gibraltar y Canarias. En estos tres mercados, el precio del tabaco es menor, debido a los menores impuestos que gravan este producto. Esta cercanía hace más compleja la lucha contra el contrabando de tabaco en nuestro país.

Si a esta realidad le sumamos la fuerte crisis económica que ha afectado a España en los últimos años y la escasa concienciación social que existe entre la población española, y muy especialmente en las zonas limítrofes con Gibraltar y Andorra, se explica en gran parte los niveles de contrabando que se han llegado a alcanzar a finales de 2014, en nuestro país, hasta situarse en el 12,5% del total de tabaco consumido en la península.

Esta cifra apenas superaba el 3% en 2010, cuando una cajetilla de tabaco en la península costaba en media 1,91 euros, en comparación con los 4,44 euros de enero de 2016⁴⁰.

⁴⁰ Ver detalle en el cuadro 2, página 3.

Capítulo IV

LA RELACION ENTRE LOS IMPUESTOS ESPECIALES DEL TABACO Y LA EVOLUCION DEL CONTRABANDO

La mayor parte de los autores que han escrito sobre los nocivos efectos del tabaco han negado la relación entre los precios del tabaco y sus niveles de contrabando. Así, Joossens (2014) afirma que “los datos muestran que el comercio ilícito no está relacionado directamente con los precios del tabaco”. Por su parte Abdolahinia concluye su estudio señalando que aumentar el precio del tabaco no tiene que llevar consigo un aumento de la cantidad de contrabando (Abdolahinia, 2013).

El argumento principal utilizado para defender estas afirmaciones es la observación de cómo en los países más avanzados, donde el precio de los cigarrillos es mayor, los niveles de contrabando son menores, que en los países menos avanzados.

Esta realidad lleva a muchos autores, en especial a Joossens, a afirmar que “otros factores, incluida la presencia de redes de distribución del tabaco de contrabando, así como las mafias, la participación de la propia industria y la corrupción, probablemente contribuyen más al contrabando de los cigarrillos que los niveles de precios” (Joossens et al., 2009, p. 298).

Utiliza este autor, como ejemplo de la importancia del control de la oferta para luchar contra el contrabando de tabaco, la reducción en los niveles de ilícito experimentada por España a finales de los años 90 (Joossens et al., 2009).

A la vista de estas afirmaciones, es importante destacar:

1. Todos los autores asumen que los cambios de precios en los cigarrillos son casi siempre debidos a un aumento de los impuestos que gravan estos productos y, en consecuencia, si

existe correlación entre los precios y los niveles de contrabando, también existirá entre los impuestos que gravan el tabaco y su comercio ilícito.

2. El hecho de que exista correlación, no significa que no existan otros factores, tales como la distancia a mercados donde el precio del tabaco es más barato, que también incidan sobre los niveles de comercio ilícito.
3. Que los países de Europa con precios elevados presenten menores tasas de contrabando que otros países donde el nivel de precios es menor, es compatible con nuestros resultados: el aumento en los precios de los cigarrillos llevará consigo un aumento en el comercio ilícito de tabaco en un país determinado, si mantenemos el resto de variables constantes.

Uno de los primeros trabajos en esta línea de investigación fue el publicado por Norton en 1988 (Norton, 1988). Este autor afirma que el volumen total de productos de contrabando es una función creciente de los impuestos. La mayor parte de la literatura está basada en datos de Estados Unidos y concluye que el contrabando responde positivamente a las subidas de precios del tabaco: Baltagi & Levin (1986), Becker, Grossman, & Murphy (1994), Saba et al (1995), Galbraith & Kaiserman, (1997), Thursby & Thursby (2000), Stehr (2005), entre otros.

La relación entre precios y contrabando en Europa ha sido analizada en un estudio de la Pepperdine University, de enero de 2016 (Prieger.J.E y Kulick, J.D, 2016). Los autores afirman que aunque en Europa, en conjunto, la correlación entre precios y tasa de contrabando sea negativa, el aumento de los precios de los cigarrillos propicia un aumento de los niveles de comercio ilícito.

Este reciente estudio toma en consideración otras variables, como la corrupción, o la distancia a mercados donde el precio del tabaco es más barato, llegando a afirmar la existencia de una correlación positiva de estos factores con el contrabando, aunque menor, que el efecto de un aumento de precios.

Como hemos indicado anteriormente, la mayoría de los análisis se centran en datos de la industria en Estados Unidos. La aportación de este trabajo de investigación es interesante en relación con la literatura existente porque emplea datos actualizados sobre los mercados de Europa, además de realizar un análisis particular del mercado español, circunstancias ambas que consideramos de utilidad práctica en la toma de decisiones.

1. La importancia de la elasticidad de la demanda de tabaco

Si los autores mencionados anteriormente están en lo cierto, es decir, si las cantidades demandadas no se ven alteradas por cambios en los precios, esta relación sólo se explica si se considera que la elasticidad precio del tabaco es próxima a cero. Esto es, si el tabaco se define como un bien inelástico y ante variaciones en su precio, la cantidad demandada permanece casi constante, o se reduce en una proporción mucho menor a cómo aumenta su precio. Calificar al tabaco como un bien inelástico ha sido la tónica general durante años, probablemente influidos por la Organización Mundial de la Salud (WHO), cuyo objetivo prioritario es reducir el consumo de tabaco a nivel mundial, y para ello, una de sus medidas estrella es recomendar que los impuestos sobre el tabaco (sin considerar el IVA, ni aranceles, ni otros impuestos) signifiquen, al menos el 70% del precio de venta minorista de estos productos.

No obstante, esta recomendación no está exenta de críticas. Así, los autores Adrian Cooper y Daniel Witt (2013), en su informe titulado *“La conexión entre los presupuestos fiscales y el comercio ilícito de los productos sujetos a impuestos especiales: el ejemplo del tabaco”*, llegan a la conclusión que la experiencia en los distintos países, incluidos los últimos países que se integraron en la Unión Europea, pone de manifiesto que los Estados que han tratado de alcanzar la recomendación del 70% de gravamen en un corto periodo de tiempo y, en consecuencia, han aumentado de forma considerable los impuestos del tabaco, han visto cómo sus cuotas de comercio ilícito se disparaban, afectando negativamente a sus ingresos fiscales y a los objetivos de salud pública.

La Organización Mundial de la Salud (2015) parte de la asunción de que no existe correlación directa entre los impuestos del tabaco y el contrabando, sin embargo los hechos parecen indicar lo contrario.

Por su parte, y en la misma línea que la WHO, Naciones Unidas reconoce que “el precio y el aumento de los impuestos que gravan el tabaco, pueden ser una medida efectiva para reducir el consumo de tabaco y los costes sanitarios asociados al mismo, así como una fuente de ingresos para financiar el desarrollo de muchos países” (Naciones Unidas, 2015).

En febrero de 2016, Mark Goodchild, Anne-Marie Perucic y Nigar Nargis, han tratado de modelizar el impacto del aumento del impuesto sobre el tabaco en la salud pública y en la economía. El objetivo ha sido “investigar el potencial del impuesto sobre el tabaco de contribuir a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible mediante la reducción del consumo de tabaco, salvando vidas y generando ingresos fiscales” (Goodchild et al., 2016, p.257).

En su estudio estos autores desarrollan un modelo sobre el mercado global de cigarrillos, utilizando datos de 181 países que representan el 98% del universo de fumadores a nivel mundial. El objetivo del modelo es cuantificar el impacto que tiene un aumento de los impuestos que gravan los cigarrillos sobre sus precios de venta, cuáles son los ingresos fiscales de los cigarrillos, su consumo, el número de fumadores diarios, así como el futuro número de muertes asociadas al tabaco sobre la base de la población mundial en 2014.

Para lograrlo utilizan datos de los impuestos sobre los cigarrillos y del precio de la marca más vendida en cada uno de los países analizados, así como número de cigarrillos consumidos en cada país. Con esta información y considerando que todo aumento de impuestos se traslada a precios, analizaron el efecto sobre el consumo de cigarrillos que tendría el incrementar el impuesto, en un dólar por cada cajetilla de 20 cigarrillos, cada año.

Los resultados obtenidos de su modelo son:

- El aumento de los impuestos daría lugar a una subida del precio minorista de los cigarrillos de un 42%.
- La frecuencia del consumo de tabaco diario caería un 9%, lo que se traduciría en 66 millones menos de fumadores y 15 millones menos de fallecimientos, a causa del tabaco en adultos vivos, en 2014.
- Los ingresos obtenidos del consumo de cigarrillos aumentarían un 47%, lo que supondría unos ingresos adicionales de 190.000 millones de dólares.

La conclusión a la que llegan estos tres autores es que “los impuestos sobre el tabaco pueden evitar millones de fallecimientos atribuibles al tabaco en todo el mundo y pueden contribuir a lograr los objetivos de desarrollo sostenible. También existe la posibilidad de que los impuestos sobre el tabaco generen el espacio fiscal necesario para financiar el desarrollo, principalmente en países con ingresos bajos y medios” (Goodchild et al., 2016, p.254).

Para entender los resultados y la conclusión a la que llegan, es importante detenerse en la asunción que hacen, que no es otra que la de asumir que la elasticidad precio de la demanda del tabaco toma valores muy pequeños. Así, consideran que en los países de ingresos altos, la elasticidad precio toma el valor de -0,3; en los países de ingresos medios, este valor lo estiman en -0,4 y en los países con menores ingresos en -0,5.

Aun cuando es cierto que en los países con menores rentas existe una mayor sensibilidad a los movimientos de precios y, en consecuencia, los valores de la elasticidad son mayores, el error a nuestro juicio es considerar que la elasticidad precio de la demanda del tabaco es tan pequeña.

Este error que se ha ido manteniendo con los años e, incluso, valorado en mayor cuantía. Por ejemplo, Chaloupka fijó en un estudio para el Banco Mundial, los siguientes valores de la elasticidad precio del tabaco (Chaloupka et al, 2000).

Cuadro 51: Valores de elasticidad demanda-precio del tabaco

	Países de ingresos altos	Países de ingresos	Países de ingresos bajos
Elasticidad	-0,4	-0,8	-0,8
Precio			

Fuente: Chaloupka et al, 2000. The taxation of Tobacco Products. Chicago: Institute for Health Research and Policy

Y diversos autores en años posteriores (Hu et al., 2008 & Guidon et al., 2003) revisaron a la baja la elasticidad precio en los países de rentas medias y bajas, hasta situarla también en el -0,4.

Fijar la elasticidad precio de la demanda de tabaco en un -0,4 significa que ante un aumento del precio de los cigarrillos del 10%, su consumo se reduce aproximadamente un 4%.

Esta baja elasticidad es la que explica que los diversos autores que han estudiado la correlación entre el precio del tabaco y el comercio ilícito lleguen a la conclusión de que, o bien no existe correlación, o bien que ésta sea muy pequeña.

El análisis de la elasticidad de la demanda es un factor clave a la hora no sólo de analizar el efecto que una subida de los impuestos especiales tendrá sobre el contrabando, sino también, a la hora de utilizar estos impuestos como instrumentos de política fiscal.

Si la elasticidad precio de la demanda de tabaco es elevada, lo que ocurrirá es que ante un aumento del precio de los cigarrillos, como consecuencia de un incremento de sus impuestos, se reducirá la demanda de tabaco legal (al ser esta elasticidad negativa), y los consumidores pasarán a adquirir tabaco de contrabando y, en consecuencia, el consumo no se reducirá o no lo hará de la misma forma que la demanda legal.

Laffer (2014) ha estudiado la relación existente entre los impuestos sobre el tabaco y la recaudación que generan dichos impuestos, llegando a la conclusión de que existe un nivel de precios a partir del cual los aumentos

de los impuestos que gravan el tabaco ya no se traducen en mayores ingresos totales.

Siguiendo el planteamiento que hace este autor, es interesante y necesario detenerse en los distintos tipos de elasticidades de la demanda:

A. La elasticidad precio de la demanda de tabaco

La elasticidad precio de la demanda de un bien, en este caso el tabaco, mide los cambios en la cantidad demandada de tabaco como consecuencia de un cambio en el precio del mismo. Tradicionalmente y como ya se ha señalado, se ha considerado que el tabaco es un ejemplo de bien inelástico, es decir que los cambios en los precios no afectan prácticamente a su demanda y, en consecuencia, todo aumento de precios lleva consigo una reducción de su consumo en una proporción menor al incremento de precios realizado.

La teoría económica nos dice que la elasticidad precio de la demanda de un producto es el resultado de los dos efectos que lleva consigo un aumento del precio: el efecto renta y el efecto sustitución.

El **efecto renta** hace que el aumento del precio del bien suponga una reducción en la renta disponible del consumidor, ya que necesitará una mayor renta para comprar el mismo producto, significando una reducción de la renta destinada al consumo de bienes alternativos. A su vez, el aumento del precio produce un **efecto sustitución**, que hará que si existen otros bienes que para el consumidor sean similares al bien cuyo precio sube, y le reportan la misma utilidad, éste pueda plantearse dejar de consumir el producto ahora más caro y pasar a consumir el producto sustitutivo, que no ha incrementado su precio.

Pues bien, es precisamente el efecto sustitución el que en el caso de la elasticidad precio del tabaco muchas veces no se considera, y hace que el tabaco pase a ser calificado como un bien inelástico. Sin embargo, en realidad, subidas del precio del mismo, llevan consigo que muchos

consumidores decidan, o bien pasarse a otras labores de tabaco legales, como pueda ser la picadura de liar o, incluso, pasar a fumar tabaco de contrabando, haciendo que el valor de la elasticidad precio de la demanda de cigarrillos legales aumente. Es decir, la demanda de cigarrillos legales se hace más elástica, al tratarse de un bien que cuenta con sustitutivos a los que rodean otras circunstancias. Los consumidores no reducirán su consumo de tabaco, aunque sí el de los cigarrillos legales.

Este componente será mayor cuanto mayor sea la disponibilidad de los otros bienes, y en concreto del tabaco de contrabando.

Otro aspecto importante que requiere un análisis detallado es la forma en la que se mide la demanda. Cuando se señala que el tabaco tiene una elasticidad de $-0,4$, significa que ante un aumento del precio del tabaco en un 10%, su demanda se reduce un 4%. Esta reducción puede deberse a que el número de fumadores disminuye un 4% o bien a que el fumador reduce en un 4% el número de cigarrillos que fuma, mientras que el número de fumadores se mantiene constante.

Tal y como señala Laffer (2014), es necesario distinguir entre: **la elasticidad de la demanda de tabaco legal**, para poder determinar el efecto que las subidas de impuestos pueden suponer en los ingresos fiscales, **la elasticidad del consumo**, para conocer el impacto que el comercio ilícito y las ventas transfronterizas tienen en el consumo de tabaco; **la elasticidad en la prevalencia de los consumidores** y **la elasticidad sobre la cantidad de tabaco consumido**. Estas dos últimas son importantes para poder entender el impacto que los aumentos de los impuestos sobre el tabaco, y en consecuencia sus precios, tienen en el comportamiento individual de los fumadores.

Además, es importante tener en cuenta a la hora de analizar la elasticidad precio de la demanda de tabaco, que ésta puede variar entre países, aunque se trate de países todos ellos de rentas altas y en el tiempo, haciendo que la estimación de la elasticidad precio de $-0,4$ generalmente aceptada, pierda su razón de ser.

En este sentido destacar, puesto que además han sido países objeto de estudio en el capítulo II, que Reidy y Walsh (2011) ya estimaron una

elasticidad precio de la demanda del tabaco legal en Irlanda de -3,6. Por su parte Czubek y Johal (2010), analizando el periodo de 1982 a 2009 en Reino Unido, determinaron una elasticidad precio para la demanda del tabaco legal, entre el -0,92 y el -1,17.

Tan sólo estos dos ejemplos permiten demostrar como la elasticidad precio del tabaco no tiene por qué ser de -0,4, sino que es necesario analizar dicha elasticidad de forma independiente en cada país y para distintos periodos de tiempo, ya que su valor puede cambiar a lo largo del mismo.

Así, la crisis económica que ha azotado a muchos países de la Unión Europea en los últimos años, entre ellos España, habrá provocado con toda probabilidad que, al verse reducida la capacidad económica de los ciudadanos en estos países como consecuencia de las altas tasas de paro que han experimentado, la mayor parte de los bienes en estos mercados hayan devenido más elásticos que en el pasado, incluyendo entre los mismos al tabaco.

El cuadro 52 muestra diversas estimaciones de la demanda de tabaco en distintos países (Laffer, 2014).

Cuadro 52: Diversas estimaciones de la demanda de tabaco en distintos países

País	Media	Rango		Nº de
Países de rentas altas	-0,461	-0,14	-1,23	6
Europa	-0,70	-0,40	-1	1
Irlanda*	-1,105	-0,29	-3,6	7
España	-0,38	-0,12	-0,84	2
Reino Unido *	-0,65	-0,25	-1,17	3
Estados Unidos	-0,32	-0,092	-0,49	5

Fuente: Laffer, A.B (2014). Handbook of Tobacco Taxation: Theory and Practice.

*En dos estudios para estos países se estudia la elasticidad precio de la demanda de tabaco en su conjunto y, no sólo de los cigarrillos.

Cuadro 53: Detalle de distintos estudios sobre elasticidad

País	Autores	Datos/años	Valores elasticidad
Países de ingresos altos	Chaloupka, Warner (1999)	Series de datos temporales, múltiples periodos	-0,14 a -1,23
Países de ingresos altos	Chaloupka, Hu, Warner, Jacobs, and	Series de datos temporales, múltiples periodos	-0,25 a -0,5
Países de ingresos altos	Hu, Wilkins y Yureki (2003)	Series de datos temporales, múltiples periodos	-0,3 a -0,5
Países de ingresos altos	Gallet, List (2002)	Series temporales agregadas, múltiples	-0,48
Países de ingresos altos	Remler (2004)	Series de datos temporales, múltiples periodos	-0,3 a -0,5
Países de ingresos altos	Sayginsoy, Yurekli (2010)	Series de datos temporales y múltiples periodos	-0,41
Europa	Gallus, Schiaffino, et al. (2006)	2000 Tobacco Control Country Profiles (TCCP) data	-0,4 a -1,0
Irlanda	O'Riordan (1969)	Series de datos 1953-1967	-0,69 a -0,92
Irlanda	Walsh (1980)	1953-1960	-0,79
Irlanda	Walsh (1980)	1961-1976	-0,38
Irlanda*	Madden (1993)	1958-1988	-0,34 a -0,68
Irlanda*	Conniffe (1995)	Series anuales, 1960-1990	-0,29 a -0,57
Irlanda	Chaloupka, Tauras (2011)	Datos cuatrimestrales 2002-2010	-1,0 a -2,3
Irlanda	Reidy, Walsh (2011)	Series anuales 2002-2009	-3,6
España	Pinilla (2002)	1985-1994	-0,12 a -0,84
España	Fernández, Gallus, Shiaffino, et.al. (2004)	Datos anuales de Tabacalera, CM Tabacos y el	-0,19
Reino Unido*	Chambers (1999)	-	-0,25
Reino Unido*	Duffy (2001) (2002) (2003)	Series cuatrimestrales agregadas 1964Q2-2002Q3	-0,4 a -0,5
Reino Unido	Czubek y Johal (2010)	Series cuatrimestrales sobre cigarrillos duty- paid desde	-0,92 a -1,17
Estados Unidos	Chaloupka (1991)	National Health and Nutrition Examination	-0,27 a -0,48
Estados Unidos	Peterson et al. (1992)	Datos anuales 1955-1988	-0,49
Estados Unidos	Coats (1995)	Series de datos 1970-1988	-0,17
Estados Unidos	Stehr (2004)	Behavioral Risk Factor Surveillance System, 1984-	-0,22 a -0,45
Estados Unidos	Chiem et al (2007)	Pooled data Behavioral Risk Factor Surveillance System	-0,22 a -0,45

Fuente: Laffer, A.B (2014). *Handbook of Tobacco Taxation: Theory and Practice*.

*incluye la elasticidad de otros productos del tabaco además de los cigarrillos

Por su parte, el cuadro 53, muestra el detalle de los distintos estudios.

Para el caso de España, Labeaga (2015) en un estudio hecho para Altadis, estimó a través de un modelo econométrico los valores de la elasticidad de la demanda legal, tanto de los cigarrillos como de la picadura de liar. Valores que se muestran en el cuadro 54.

Cuadro 54: Elasticidades precio

Modelo	Cigarrillos	Picadura	Tabaco
1	-1,09	-2,15	-1,09 [-1.22]
2	-1,16	-2,98	-1,19 [-1.39]

Fuente: Labeaga (2015). Informe para Altadis

El Modelo 1 corresponde al modelo con componentes de precio propio únicamente. El Modelo 2 corresponde al modelo con la consideración de precios de bienes sustitutivos.

Bajo la denominación tabaco se presenta la elasticidad ponderada por su peso en términos monetarios de una labor compuesta por cigarrillos y picadura (entre corchetes se pondera en términos físicos).

Los valores del cuadro 54, permiten ver cómo la elasticidad precio de los cigarrillos legales en España en cualquiera de los dos modelos es mayor que 1, tanto para cigarrillos como para picadura. Es decir, ante un aumento del precio de los cigarrillos del 1%, su demanda se reduce en una proporción mayor que el aumento de su precio. Efecto muy distinto al -0,4 que todavía se utiliza en la mayor parte de los estudios en nuestro país.

B. La elasticidad cruzada de la demanda de tabaco

La elasticidad cruzada de la demanda de un bien A, mide cómo afecta el cambio de precio de un bien B a la cantidad demanda del mismo, permaneciendo todas las demás variables constantes.

Si el incremento del precio de B lleva consigo un aumento de la demanda de A, entonces se dice que los bienes son *sustitutivos* y su elasticidad cruzada es positiva. Por el contrario, si el incremento del precio de B lleva consigo una disminución de la demanda de A, entonces se considera que los bienes son *complementarios* y su elasticidad cruzada es negativa. Por último, si esta elasticidad, toma el valor 0, entonces se dice que los bienes son *independientes* el uno del otro.

Tal y como ya se ha señalado, en el caso de los productos del tabaco, algunos de ellos, como los cigarrillos y la picadura, se consideran sustitutivos y, por lo tanto, presentarán una elasticidad cruzada positiva, que hará que ante un aumento del precio de los cigarrillos, algunos consumidores decidan fumar picadura de liar, aumentando la demanda de éste último producto.

Sin embargo, esta elasticidad, aun cuando los bienes sean sustitutivos, alcanzará distintos valores, en función del país y, dentro del mismo, de la región de la que se trate, e incluso del momento temporal en el que se realice el análisis.

En el caso de España, Labeaga (1994) estudió la elasticidad cruzada del tabaco y del alcohol, señalando su carácter complementario, ya que un aumento en el precio del alcohol llevaba consigo una reducción en el consumo de tabaco, estimando esta elasticidad en -0,78.

Estudios similares llevados a cabo en otros países de la Unión Europea también han establecido elasticidades cruzadas negativas entre el alcohol y el tabaco, tales como en Italia, donde Pierani (2009) fijó la elasticidad cruzada del consumo de alcohol ante un aumento del precio del tabaco en -0,18 y la elasticidad del consumo de tabaco tras un incremento del precio del alcohol en un valor de -0,39. Por su parte, Jones (1989) estudió series

cuatrimestrales de datos en UK entre 1964 y 1983, y fijó el valor de las elasticidades cruzadas de ambos bienes en -0,46.

C. La elasticidad renta de la demanda de tabaco

Por último, ha de tenerse también en cuenta la elasticidad de la demanda vinculada a los ingresos, que mide cómo varía el consumo de un bien como consecuencia de un cambio en los ingresos del individuo.

Si esta elasticidad es positiva, significa que la demanda del producto aumenta como consecuencia del aumento de la renta o los ingresos del individuo, y este bien se denomina *normal*. Por el contrario, si ante un aumento de la renta, el consumidor decide reducir la demanda de un bien, éste bien se denomina *inferior*.

A su vez los bienes normales tienen distintas consideraciones en función de si su elasticidad renta es mayor que 1, se sitúa entre 0 y 1, o es igual a cero. Así, aquellos bienes cuyas elasticidades renta son mayores que 1, se denominan *bienes de lujo*. Los bienes cuya elasticidad renta está entre 0 y 1, se denominan *bienes necesarios*, y son aquellos cuya demanda aumenta pero en menor medida a cómo lo hace la renta del individuo. Por último, los bienes que presentan una elasticidad renta igual a 0⁴¹ se caracterizan porque la cantidad que se demanda de ellos es independiente, es decir, no tiene ninguna relación, con el nivel de renta del consumidor. Un ejemplo típico de este último tipo de bien es la sal.

Lógicamente, y al igual que ocurre con la elasticidad precio, esta elasticidad no es constante para todos los niveles de renta, ya que habrá bienes que para algunas personas sean considerados de lujo, mientras que para otras sean normales e incluso inferiores.

En el caso del tabaco, en algunos mercados se ha estudiado esta elasticidad, obteniéndose resultados muy dispares. Así, en el caso de

⁴¹ Denominados sticky price

Canadá (Gospondinov, 2005), se estimó el valor en 1,25, y en consecuencia se considera el tabaco como un bien de lujo. En Reino Unido (Duffy, 2006), la estimación de la elasticidad renta del tabaco se cuantificó en 0,3, lo que significa que en este mercado el tabaco es un bien normal. En España, Fernández et. (2004) estimó la elasticidad renta de la demanda de tabaco en un 0,42, analizando las series de datos desde 1965 hasta 2000.

Es importante señalar que no todos los productos del tabaco presentarán la misma tipología, ni en diferentes países ni incluso dentro del mismo mercado. Así, los cigarros, cuyo valor unitario es muy superior al de los cigarrillos, tendrán en muchos mercados la consideración de productos de lujo, y en algunos otros (especialmente en los países productores) quizás sean productos normales. Dentro de un mismo país, es más lógico pensar que los cigarros son bienes de lujo para parte de la población, mientras que los cigarrillos serán bienes normales.

Vista la importancia que tienen las distintas elasticidades de la demanda de tabaco en cada momento, sería interesante, a la hora de decidir aumentar los impuestos del tabaco, que las Administraciones tuvieran en cuenta estas elasticidades, especialmente en los periodos de crisis económica y altas tasas de desempleo. Cuando un producto como los cigarrillos, pasa a ser considerado por los consumidores como muy caro, los individuos pueden, o reducir su consumo, o sustituirlo por otros bienes dentro o fuera del mercado legal, o seguir consumiendo la misma cantidad y reducir la demanda de otros bienes, ya que si no varían los demás factores, la renta disponible del consumidor se habrá visto reducida como consecuencia del aumento del precio de los cigarrillos, que pasan a ser menos asequibles para los fumadores.

Esta realidad también nos permite afirmar que la evolución de los impuestos sobre el tabaco tiene efectos en el comportamiento de la elasticidad de su demanda. De ahí la importancia de intentar calcular los valores actuales de esta elasticidad, en sus distintas formas, antes de decidir acometer una subida impositiva que, aun pudiendo llevar a un aumento de la recaudación (dado el mayor ingreso por unidad de producto), podría no cumplir con la finalidad de protección de la salud pública, al aumentar el comercio ilícito de tabaco en ese país.

La asequibilidad y sus dos componentes, el precio y la renta, tienen una estrecha relación con la evolución del contrabando.

2. Análisis empírico del efecto de la subida de impuestos en el contrabando

Los capítulos anteriores de este estudio han intentado poner de manifiesto el considerable aumento experimentado en los niveles de contrabando de tabaco en la Unión Europea. Al mismo tiempo, se han presentado datos suficientes que demuestran que las labores del tabaco son, en la actualidad, uno de los productos más gravados en todos los países de la Unión. En España (a excepción de Canarias), la carga fiscal de los cigarrillos es aproximadamente el 80% de su precio de venta en el mercado.

Las razones por las que los impuestos del tabaco son tan elevados y a las que ya se ha hecho referencia, son fundamentalmente las siguientes. Por un lado, para desincentivar la demanda, es decir, su consumo, al ser un bien perjudicial para la salud siguiendo el objetivo disuasorio que fundamenta algunos impuestos especiales. A su vez, los impuestos sobre el tabaco sirven para aumentar la recaudación del gobierno y lograr, además de una extraordinaria fuente de ingresos (en el caso de España, la quinta fuente de ingresos del Estado), compensar, en parte, los mayores gastos sanitarios a los que se enfrentan los Estados debido al consumo de tabaco.

El problema reside en que la subida de impuestos, al llegar a cierto nivel, en lugar de alcanzar el objetivo pretendido de desincentivar el consumo, produce un desplazamiento de la demanda hacia mercados ilegales, en los que el consumidor puede obtener el producto a precios más bajos. Es por esta razón, explicada en el apartado anterior, por la que es tan importante analizar en cada momento la elasticidad de la demanda de tabaco en sus distintas modalidades.

La evasión de impuestos permite que los contrabandistas puedan ofrecer su producto a un precio mucho menor, produciendo un gran diferencial

entre los precios de los cigarrillos en canales legales e ilegales. Como ya se ha expuesto, existen importantes diferencias de tributación, no tanto entre los países de la Unión Europea, sino entre estos países y los países terceros, o incluso en comparación con algunos mercados, que localizados en Europa, no están obligados a aplicar las directivas comunitarias en materia de impuestos especiales, como ocurre con Canarias, Andorra o Gibraltar.

Para seguir investigando, se presentan a continuación dos modelos en los que se intentará confirmar la relación entre los impuestos especiales sobre el tabaco y el aumento del contrabando,

- a. Modelo para España.
- b. Modelo para la Unión Europea.

A. Modelo para España

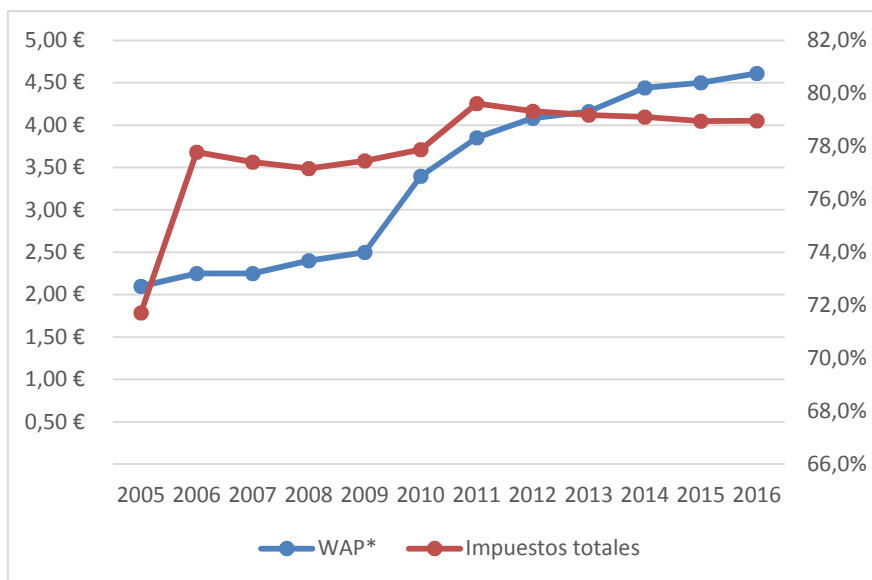
El objetivo de este apartado es tratar de desarrollar un modelo que permita comprobar la posible relación entre el aumento del contrabando y el incremento de los impuestos del tabaco, en España. En particular se va a estudiar la relación entre los impuestos que gravan los cigarrillos y el aumento del contrabando de estos productos en nuestro país.

• Impuestos y precios

La hipótesis de partida de nuestro análisis es que el principal determinante de la subida de precios de los cigarrillos es el aumento de los impuestos especiales que gravan su consumo. Al ser productos con una tributación muy alta, es muy difícil que los fabricantes absorban vía costes una subida del impuesto, de tal forma que parte o la totalidad del aumento se traslada al precio. Finalmente, la incidencia que tenga el impuesto sobre el consumidor dependerá de la elasticidad de la demanda y de los sustitutivos del bien, como se ha indicado anteriormente.

Como se observa en el gráfico 37, existe una relación prácticamente lineal entre los impuestos y los precios de los cigarrillos.

Gráfico 37: Evolución de precios e impuestos



Fuente: Comisión Europea. Excise Duty Tables y Comisionado.

*De 2005 a 2010 el precio que se empleaba como referencia es el MPPC. Desde 2011 los datos son del WAP.

Por este motivo en nuestro modelo consideramos el “precio” como la variable de análisis representativa de la subida de impuestos.

• Bases de datos y fuentes estadísticas

Para nuestro análisis empírico utilizaremos: el Estudio del Empty Pack Survey (EPS) en los distintos años para España, datos de precios y volumen de ventas de cigarrillos y picadura de liar, proporcionados por el Comisionado para el Mercado de Tabaco (Comisionado) y bases de datos

del Instituto Nacional de Estadística (INE), para conocer el PIB regional, la población de cada Comunidad Autónoma y las tasas de desempleo.

Cuadro 55. Ciudades españolas consideradas en el EPS

Comunidad Autónoma	Ciudad
Cataluña	Barcelona, Badalona, L'Hospitalet, Lleida, Mataró, Reus, Sabadell, Sta Coloma de Gramanet, Tarragona y Terrasa
Castilla La Mancha	Albacete
Comunidad Valenciana	Alicante, Castellón, Elche, Torreveija y Valencia
Comunidad de Madrid	Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Madrid, Móstoles, Parla y Torrejón de Ardoz
Aragón	Zaragoza
País Vasco	Baracaldo, Bilbao, Donosti y Vitoria-Gasteiz
La Rioja	Logroño
Navarra	Pamplona
Andalucía	Algeciras, Almería, Cádiz, Córdoba, Dos Hermanas, Granada, Huelva, Jaén, Jerez, Málaga, Marbella y Sevilla
Extremadura	Badajoz
Murcia	Cartagena y Murcia
Asturias	Gijón y Oviedo
Cantabria	Santander
Castilla y León	Burgos, León, Salamanca y Valladolid
Galicia	A Coruña, Ourense y Vigo

Fuente: Empty Pack Survey (EPS) 2016

- Los **EPS** son estudios que tienen como finalidad estimar la proporción de comercio ilícito de cigarrillos en cada uno de los Estados miembro. Los distintos EPS, ya analizados en los Capítulos

II.4 y Capítulo III.4 de este trabajo, distinguen el tabaco falsificado del tabaco genuino dentro del tabaco ilegal. El tabaco genuino es el que ha sido producido por fabricantes legítimos y ha sido comprado en un país distinto al de su consumo. En consecuencia, este tabaco no cumple el requisito fundamental de la imposición indirecta que grava el consumo de bienes, que es su tributación en el país de consumo. La consecuencia en términos fiscales de este tráfico ilícito es una pérdida de recaudación en el país donde se consume el bien, al escapar a sus impuestos locales. El cuadro 55 muestra en el caso de España, las ciudades que el estudio toma en consideración que son las que tienen una población superior a 200.000 habitantes.

- Los datos históricos de **precios y volúmenes de ventas de cigarrillos y picadura**, son los proporcionados por el Comisionado. Los precios de los cigarrillos que se incluirán en la base de datos, son de las siguientes marcas: Marlboro, Winston, Chesterfield, West, American Legend y Austin.

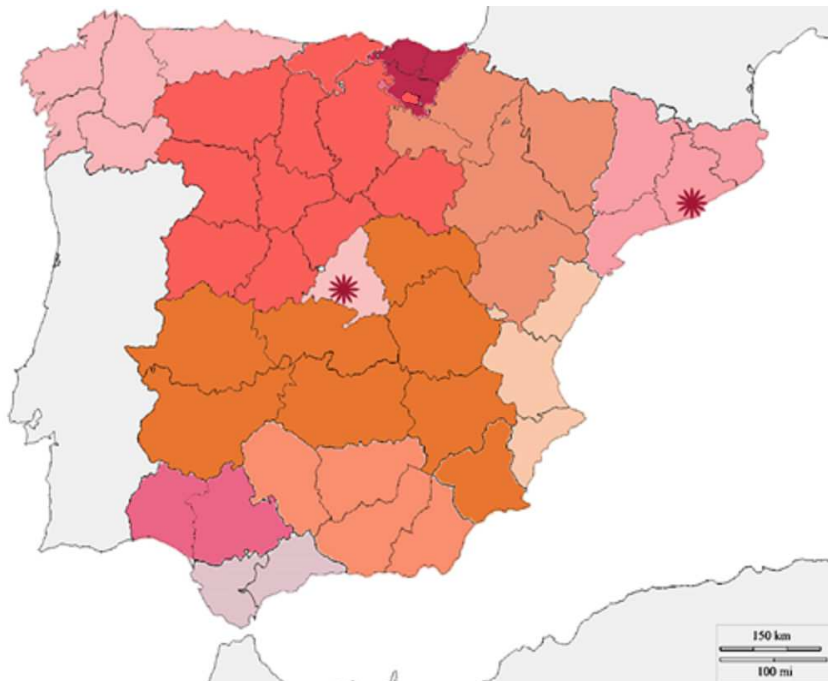
La selección de estas marcas se debe: en el caso de **Marlboro** porque es la marca Premium, o de precio alto, con mayor incidencia en contrabando en todos los mercados objeto de estudio y por ser, además, una marca representativa. **Winston** y **Chesterfield** por su parte, son ejemplos de marcas de precio medio y son significativas, la primera en Gibraltar y la segunda en Andorra y Canarias. La elección de West, American Legend y Austin, se basa en ser las tres marcas del segmento ultra *low* (es decir las de menores precios en el mercado legal) más representativas en los distintos mercados. Así **West** es la que tiene una mayor cuota de mercado en España y en Canarias. **American Legend**, por su parte, es muy popular en Gibraltar, y **Austin** está muy presente en el mercado de Andorra.

- También empleamos datos del INE para el **PIB** y **población regional** y para la variable **desempleo**.

El periodo de tiempo que analizamos es desde el año 2008 hasta el año 2015, al ser ésta la serie para la que tenemos datos de EPS de años completos. En los años 2008, 2009 y 2010 se realizó una EPS por año y, desde el año 2011 se realizan dos cada año, una en el mes de mayo y otra en el mes de octubre. Por lo tanto, en nuestro análisis tenemos disponibles 13 periodos temporales.

Para el análisis empírico, hemos dividido la península en trece regiones que aparecen en el gráfico 38: Galicia y Asturias; Castilla y León y Cantabria; País Vasco; Aragón, Navarra y La Rioja; Cataluña; Comunidad Valenciana; Castilla la Mancha, Extremadura y Murcia; Sevilla y Huelva; Málaga y Cádiz; Almería, Granada, Córdoba; Madrid; pueblos de Cataluña y pueblos de Madrid.

Gráfico 38: División regional



Fuente: Elaboración propia

La división territorial se ha realizado así por una cuestión técnica que se observa en el cuadro 55. El EPS, o no toma ninguna ciudad en alguna de las comunidades autónomas, como Asturias, o toma un número muy pequeño de ciudades, como sucede en Navarra, La Rioja o Extremadura. Como consecuencia de esta limitación, se han agrupado siguiendo criterios geográficos y de similitudes en las variables de control, tales como el desempleo.

- **Variables del Modelo**

- a. Variable dependiente

Como medida que permita cuantificar el contrabando, vamos a emplear la estimación de la muestra obtenida en el EPS extrapolada al total de ventas de cigarrillos, a la que sumaremos la cantidad de cigarrillos aprehendida por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en cada período.

La variable estima el porcentaje de contrabando en cada región. En el modelo, está expresada de manera continua con unidades del 0 al 1, con lo que un incremento en su valor de 0,01, implica un incremento del 1% en el contrabando.

- b. Variables independientes relacionadas con el mercado y los precios

En cuanto a las variables que miden el aumento de precios, hemos definido dos tipos: una relacionada con las compras lícitas y otra con la venta ilegal de cigarrillos. El primer tipo, mide el porcentaje de PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla en cada una de las regiones. El segundo tipo, representa el beneficio máximo que puede obtener un contrabandista por la venta ilegal de una cajetilla en la península, habiéndola comprado en Canarias, Andorra o Gibraltar.

- **Variables relacionadas con las compras lícitas**

En el primer caso, es decir, la relacionada con las compras lícitas, hay varias categorías con las que medir los cambios de precios en el mercado de tabaco: el precio del producto más consumido (MPPC), el

precio medio esperado (WAP), o el precio de la cajetilla más barata (PCMin).

Aunque el análisis tomará únicamente esta última variable, se considera importante explicar por qué se descartan las dos primeras, a pesar de que se han utilizado o utilizan en la actualidad en el ámbito de la Unión Europea.

- El **MPPC** era hasta hace poco el índice más utilizado en el mercado. Pero para medir el incremento del precio derivado de los impuestos, es una medida poco representativa ya que el producto podría dejar de ser el favorito de los consumidores por cualquier otro factor ajeno a su precio.
- El **WAP** es también una medida representativa del mercado de cigarrillos. No obstante, el consumidor, ante subidas de precios de todas las marcas, puede cambiar su marca habitual por otra más barata, haciendo así que el WAP no refleje con claridad las subidas de impuestos.
- El **PCMin**, por tanto, es la medida más apropiada para nuestro estudio. Esto es debido a que la cajetilla más barata es la que tiene un precio con mayor sensibilidad al incremento de impuestos, ya que al tener márgenes más ajustados, será más difícil absorber el mayor impuesto. Además, consideramos que, por lo general, el comprador de cigarrillos de contrabando lo hace por razones de precio.

La variable que vamos a emplear es el **precio de la cajetilla más barata (PCMin)**. No obstante, y al ser muchas marcas muy baratas irrelevantes en el mercado, hemos seleccionado el precio de la cajetilla más barata en cada periodo de tiempo, con una representatividad igual o superior al 2% en el mercado.

Otra variable que utilizaremos, es el **precio de la cajetilla de Marlboro (PMar)**. Consideramos que, en el periodo de tiempo analizado, es una marca representativa en el mercado de contrabando y, además, está

presente de forma significativa en cada uno de los mercados de origen: Canarias, Andorra y Gibraltar.

El inconveniente que presentan estas dos variables, tanto el precio de la cajetilla más barata como el precio de la cajetilla de Marlboro, es que el precio es el mismo en toda la península, ya que, como se ha señalado con anterioridad en el Capítulo III, en la península el precio lo fija libremente el fabricante y es único para todas las expendedorías, no teniendo el minorista ningún margen para modificarlo. Al ser nuestro análisis regional, esto va a significar un problema. Para tratar de solucionarlo, es decir, para hacer que estas variables se adapten a cada una de las regiones, dividiremos las variables “Precio Mínimo” y “Precio de Marlboro” entre **PIB per cápita diario de cada región**.

De esta forma, las variables pasan a ser las siguientes:

$$Pmin_{ti} = PCMin_t / PIBpcd_{ti}$$

$$PMarlboro_{ti} = PMar_t / PIBpcd_{ti}$$

De forma que, la variables $Pmin_{ti}$ y $PMarlboro_{ti}$ miden el porcentaje del PIB per cápita que representa la compra de una cajetilla de precio mínimo o de Marlboro en la región “i” en el periodo de tiempo “t”.

- **Variables relacionadas con las compras ilícitas**

En cuanto a las variables relacionadas con el mercado ilícito, construimos una variable que tiene en cuenta la diferencia de precios entre la península y los tres mercados de origen de tabaco ilegal, más frecuentes: Andorra, Canarias y Gibraltar. Con ello, se pretende cuantificar el posible beneficio de los contrabandistas de tabaco.

Para simplificar, hemos reducido nuestro análisis a seis marcas importantes.

- En el segmento de precios alto hemos seleccionado Marlboro para Canarias, Andorra y Gibraltar.
- En el segmento medio, Chesterfield en Gibraltar y Winston para Canarias y Andorra.
- En el segmento de precios bajo, hemos tenido en cuenta American Legend en Gibraltar, West en Canarias y Austin en Andorra.

En primer lugar, cuantificaremos el beneficio que obtiene el contrabandista por la diferencia entre el precio de cada marca en Canarias, Andorra y Gibraltar respecto al precio en la península. Posteriormente, calcularemos el promedio del beneficio máximo que puede obtener el contrabandista.

La variable resultará la siguiente:

$$DifP_t = \sum_{t=1}^n (\text{Precio}P_{jt} - \text{Precio}C_{jt}) + (\text{Precio}P_{jt} - \text{Precio}A_{jt}) + (\text{Precio}P_{jt} - \text{Precio}G_{jt}) / n$$

Siendo:

$\text{Precio}P_{jt}$ = Precio en euros de la cajetilla de la marca “j” en la península en el periodo “t”.

$\text{Precio}C_{jt}$ = Precio en euros de la cajetilla de la marca “j” en Canarias en el periodo “t”.

$\text{Precio}A_{jt}$ = Precio en euros de la cajetilla de la marca “j” en Andorra en el periodo “t”.

$\text{Precio}G_{jt}$ = Precio en euros de la cajetilla de la marca “j” en Gibraltar en el periodo “t”.

Por último, e igual que hemos hecho anteriormente, como los precios son los mismos en toda la península y nuestro análisis es regional, dividimos la variable $DifP_t$ entre PIB per cápita diario. De esta manera, obtenemos el % del PIB per cápita diario que representa los beneficios de contrabandear una cajetilla en cada región.

Por lo que la variable independiente analizada será:

$$DifPrecio_{ti} = DifP_t / PIBpcd_{ti}$$

Es decir, la variable $DifPrecio_{ti}$ mide el **porcentaje del PIB per cápita que representa el beneficio máximo** que puede obtener un contrabandista en promedio al comprar cajetillas en Canarias, Andorra o Gibraltar y venderlas en la región “i” en el periodo de tiempo “t”.

Como hemos indicado anteriormente, consideramos que Marlboro es una marca representativa en el mercado de contrabando de los tres mercados de origen.

Teniendo en cuenta únicamente los precios de la cajetilla de Marlboro la variable sería la siguiente:

$$DifMarl_t = \sum_{t=1}^n [(PrecioMarlboroP_t - PrecioMarlboroC_t) + (PrecioMarlboroP_t - PrecioMarlboroA_t) + (PrecioMarlboroP_t - PrecioMarlboroG_t)] / n$$

Siendo:

$PrecioMarlboroP_t$ = Precio en € de la cajetilla Marlboro en península en el periodo “t”.

$PrecioMarlboroC_t$ = Precio en euros de la cajetilla Marlboro en Canarias en el periodo “t”.

$PrecioMarlboroA_t$ = Precio en euros de la cajetilla Marlboro en Andorra en el periodo “t”.

PrecioMarlboro G_t = Precio en euros de la cajetilla Marlboro en Gibraltar el periodo “t”.

Igualmente, dividimos la variable por el PIB per cápita diario de cada región. La variable final es la siguiente:

$$DifMarlboro_{ti} = DifMarl_t / PIBpcd_{ti}$$

$DifMarlboro_{ti}$ mide el **porcentaje del PIB per cápita que representa el beneficio promedio por la venta ilegal de Marlboro**, esto es el beneficio máximo que podría obtener un contrabandista por comprar Marlboro en Canarias, Andorra o Gibraltar y venderlo en la región “i” en el periodo de tiempo “t”.

c. Variables de control más importantes.

- **Desempleo:** porcentaje de personas desempleadas en cada región en cada periodo de tiempo. Es importante tener en cuenta que el nivel de desempleo de cada zona, al tener un nivel de ingresos inferior, poseerá una relación directa con el hecho de que, ante la subida del precio del tabaco como consecuencia del impuesto, el consumidor buscará el abaratamiento del bien acudiendo a “mercados” alternativos o productos alternativos. En el modelo esta variable está expresada de manera continua con unidades del 0 al 1, por lo que un incremento en su valor de 0,01, implica un incremento de un punto porcentual en contrabando. El valor mínimo de desempleo, como se observa en el Cuadro 56, es de 5,88% y el máximo 37,86%.
- **Liar:** volumen de ventas de picadura de liar en kilogramos en cada región. El consumo de tabaco de liar, al tiempo que representa las preferencias de un colectivo muy concreto, también se verá influido por el precio del cigarrillo. En el modelo está expresada de manera continua siendo el valor mínimo 680,628 y el máximo 71298,92.

- **Resultados de las variables del Modelo**

Cuadro 56. Descripción de las principales variables⁴²

Variable	Explicación	Valores	Promedio
<i>Ctra (%)</i>	Contrabando + Aprehensiones.	0,02 – 54,74	10,74
<i>Pmin (%)</i>	Porcentaje del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla con precio	2,61 – 9,41	5,95
<i>PMarlboro (%)</i>	Porcentaje del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de	3,40 – 10,73	6,91
<i>DifPrecio (%)</i>	Porcentaje del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de la marca <i>j</i> .	1,51 – 5,45	2,98
<i>DifMarlboro (%)</i>	Porcentaje del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de Marlboro.	1,83 – 5,14	3,20
<i>Desempleo (%)</i>	Desempleo por regiones.	5,88 – 37,86	21,52
<i>Liar (kg)</i>	Volumen de ventas de tabaco de liar en kg	680,628 – 71298,92	19611,93

- **Metodología**

El objetivo fundamental de este análisis es comprobar el efecto de la subida de precios en el contrabando de los cigarrillos, en concreto, tras una subida de impuestos. Realizamos una estimación de efectos fijos con datos de panel. Abordamos esta cuestión a partir de los datos sobre contrabando, precios de los cigarrillos, y de las variables ya enunciadas, relacionadas con el comercio ilícito. El análisis se hace para 13 regiones de España para cada uno de los 13 periodos que van desde 2008 hasta 2015, ya que para algunos años existen datos de dos periodos para el mismo año y para otros (2008,2009 y 2010) sólo un periodo por año, como ya se ha indicado.

⁴² Ver Anexo 1 con el detalle para el modelo de España.

Existen muchos factores que pueden afectar a la tasa de contrabando. La actitud frente al comercio ilícito, la disponibilidad del tabaco ilícito o el fracaso escolar, son algunos de ellos. Cualquiera de estos factores puede estar correlacionado con el desempleo o con el PIB regional y, si lo está, va a conllevar un **sesgo por heterogeneidad**. Uno de los modos de abordar estas fuentes potenciales de sesgo de variable omitida es recoger los datos sobre todas estas variables y agregarlos a las regresiones. Esto sería lo deseable pero, desafortunadamente, alguna de estas variables, tales como la actitud frente al comercio ilícito, podría resultar muy difíciles o incluso imposibles de medir, de ahí que se descarte esta posibilidad. Se trata por tanto de variables que no es posible tenerlas en consideración dentro del modelo por motivos obvios.

Sin embargo, existe una alternativa intermedia que, sin ser la mejor, es razonable. Si estos factores de influencia se mantienen constantes en el tiempo, para una región determinada, entonces si es posible estimarlo sobre esta condición y al disponer de datos de panel podemos mantener estos factores constantes.

Por tanto, de este modo, al estudiar los cambios en la variable dependiente en el tiempo, solucionamos el sesgo por heterogeneidad, es decir, se logra omitir las variables que difieren entre regiones y que pasan a ser constantes en el tiempo.

La metodología utilizada será la **regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) con efectos fijos**. Hemos elegido el modelo MCO datos de panel con efectos fijos por los siguientes motivos:

1. Tiene en cuenta de manera explícita la heterogeneidad no observable, reduciendo el posible sesgo. Esto no es posible con *series de tiempo*.
2. Considera el efecto de factores invariables en el tiempo/espacio que pueden afectar a la variable que estudiamos.
3. Mejora la calidad de la información:
 - a. Mayor variabilidad, grados de libertad y eficiencia
 - b. Menores problemas de colinealidad

4. Permite estudiar dinámicas de ajuste, tales como la permanencia en el tiempo de fenómenos, como el desempleo, entre otros.
5. Identifica y cualifica efectos imposibles de detectar con datos de *corte transversal* o con *series de tiempo*.
6. La *agregación* puede ocultar características importantes de la variable en el estudio. Los datos de panel reducen este sesgo de agregación, al recoger información en microdatos, aumentando la precisión de las estimaciones.

La **ecuación principal** que utilizaremos en nuestro estudio es la siguiente:

$$ctra = \beta_0 + \beta_1 * X_{it} + \beta_5 * desempleo_{it} + \beta_6 * liar_{it} + \mu_i$$

Donde $ctra_{it}$ es el porcentaje de contrabando más las aprehensiones.

X_{it} es cada una de las variables analizadas: $Pmin_{ti}$, $PMarlboro_{ti}$, $DifPrecio_{ti}$ o $DifMarlboro_{ti}$ en el momento "t".

La variable $desempleo_{it}$ es el porcentaje de desempleo de la región "i" en el momento "t".

Por último, $liar_{it}$ es el volumen de ventas picadura en la región "i" en el momento "t".

Finalmente, μ_i es el término error que representa las características no observadas de cada región.

• Resultados

Los resultados de la regresión MCO con efectos fijos regionales se resumen en el cuadro 57. Cada columna representa una regresión y cada fila un coeficiente estimado y su error estándar.

Cuadro 57. Regresión MCO con efectos fijos⁴³

Variable dependiente : ctra	Sin controles				Con controles adicionales			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Pmin	0.037 (0.004)	--	--	--	0.031 (0.010)	--	--	--
PMarlboro	--	0.036 (0.004)	--	--	--	0.025 (0.007)	--	--
DifPrecio	--	--	0.090 (0.010)	--	--	--	0.068 (0.017)	--
DifMarlbor	--	--	--	0.081 (0.009)	--	--	--	0.059 (0.005)
desempleo	--	--	--	--	0.003 (0.002)	0.004 (0.001)	0.004 (0.001)	0.004 (0.001)
liar	--	--	--	--	-2.08e-06 (6.75e-07)	-2.11e-06 (6.71e-07)	-2.02e-06 (6.63e-07)	-2.03e-06 (6.63e-07)
R ²	0.78	0.78	0.78	0.78	0.79	0.79	0.80	0.80
Muestra	169							

Las **columnas 1 a 4** muestran los resultados de las regresiones únicamente con la variable analizada, es decir, realizamos una regresión para estimar el efecto del % que representa la compra de una cajetilla de precio mínimo (o % que representa la compra de una cajetilla de Marlboro o % que representa el beneficio medio de un contrabandista o el % que representa el beneficio de contrabandear Marlboro, según el caso) en la tasa de contrabando, que es nuestra variable dependiente, sin tener en cuenta otras variables.

⁴³ Ver Anexo 1 con el detalle del Modelo para España.

En las **columnas 5 a 8** añadimos variables de control, como son el desempleo o el volumen de ventas de tabaco de liar. Se estudia así, el efecto del porcentaje que representa la compra de una cajetilla de precio mínimo en el nivel de contrabando, considerando también el efecto del desempleo o del volumen de ventas de tabaco de liar. Todos los coeficientes en **negrita** indican que son significativos en al menos un 95% de confianza. Esto es, existe, como mínimo, un 95% de confianza de que los resultados se deben a las variables que empleamos y no al azar.

Para contrastar la significatividad de un coeficiente se parte de una hipótesis nula. La hipótesis nula es que el coeficiente que analizamos es igual a 0. Es decir, que, por ejemplo, el precio del tabaco, no es significativo en el contrabando. Al realizar la estimación, obtenemos un **p-valor**, que es la probabilidad de obtener un resultado, al menos, tan extremo como el que hemos obtenido en la muestra, suponiendo que la hipótesis nula es cierta. Entonces, se rechaza la hipótesis nula si el p-valor asociado al resultado observado es igual o menor que un nivel de significación que hemos establecido en 0.05. Es decir, el p-valor nos muestra la probabilidad de haber obtenido el resultado considerando que la hipótesis nula es cierta. Si el p-valor es inferior al nivel de significación que hemos establecido, significa que lo más probable es que la hipótesis nula de partida sea falsa. Esto es, que nuestro coeficiente no es igual a 0 y, por lo tanto, es significativo y produce un efecto en el contrabando.

Si comparamos los resultados obtenidos en las columnas 1-4 y 5-8, podemos constatar que, en todas las regresiones, la inclusión de variables de control adicionales, tales como el desempleo y el volumen de ventas de tabaco de liar, reduce el efecto estimado de la variable analizada:

- a. % que representa la compra de una cajetilla de precio mínimo,
- b. % que representa la compra de una cajetilla de Marlboro,
- c. % que representa el beneficio medio de un contrabandista, o
- d. % que representa el beneficio de contrabandear Marlboro.

Si no las incluimos, le asignamos a la variable analizada mayor efecto del que tiene en realidad, por lo tanto, las variables de control serán imprescindibles para hacer un análisis más preciso.

- a. Porcentaje del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de cigarrillos de precio mínimo (Pmin)

En las columnas (1) y (5) se estudia el efecto que una variación en el % del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de cigarrillos de precio mínimo, tiene sobre el contrabando.

El coeficiente de la columna (5) es positivo (0,031) y significativo al 99% (el error estándar es 0,010). Esto significa que el aumento de un punto porcentual en el % del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de cigarrillos de precio mínimo, produce un aumento del contrabando de 3,1 puntos porcentuales. Se observa cómo el efecto estimado es grande. Si se tiene en cuenta que la tasa media de contrabando en la muestra que analizamos es del 10%, tal y como se refleja en el cuadro 56, un incremento de 3,1 puntos porcentuales corresponde a un aumento del contrabando en casi un tercio.

En relación con las variables de control, vemos que el desempleo tiene un efecto significativo al 99% de confianza (el error estándar de la variable desempleo es 0,002, por lo tanto su p-valor es menor que 0,01). En particular, un aumento del desempleo en un punto porcentual, produce un aumento del contrabando de 0,3 puntos porcentuales.

El volumen de ventas de tabaco de liar también tiene un efecto significativo en el contrabando. Como hemos indicado anteriormente, consideramos que el consumidor, ante una subida de precios de los cigarrillos, buscará alternativas más baratas, como es el tabaco de liar, antes de pasarse al tabaco de contrabando. Como era de esperar, el coeficiente de la variable de tabaco de liar es negativo, tal y como se observa en la columna (5) de la fila de "liar". Es decir, un aumento de

las ventas de tabaco de liar (o una bajada de precio) produce una disminución del contrabando. El efecto es muy pequeño, pero es significativo, ya que el error estándar es muy bajo.

Finalmente, se puede observar que el R^2 aumenta de 0,78 (columna 1) a 0,79 (columna 5) al incluir variables de control. El R^2 es una medida de bondad del ajuste del modelo que mide el porcentaje de variación total de la variable contrabando que es explicada por el resto de variables que introducimos en el modelo. Como es de esperar, la introducción de variables de control produce un aumento del R^2 . Esto significa que las variables consideradas en la regresión explican, al introducir las variables de control de desempleo y tabaco de liar, un 79% por ciento de los niveles de contrabando. Si no se utilizan variables de control, el % del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla con precio mínimo, explica el 78% de los niveles de contrabando.

- b. Porcentaje del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de Marlboro (PMarlboro).

En las columnas (2) y (6) la variable analizada es el % del PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de Marlboro y su relación con el contrabando. Es decir, se estudia cómo el aumento del porcentaje en el PIB per cápita diario que representa la compra de una cajetilla de Marlboro incide en el contrabando.

El coeficiente de la columna (6) es positivo (0.025) y significativo, al 99% de confianza, ya que el error estándar es 0.007 (el p-valor es menor que 0.01). Esto significa que el aumento en una unidad del ratio de Precio de Marlboro / PIB per cápita diario produce un aumento de los niveles de contrabando en 2,5 puntos porcentuales. Los coeficientes de las variables desempleo y tabaco de liar son similares a los de la regresión anterior, tal y como se observa de los datos del cuadro 57 en la columna (6) con la fila de “desempleo”, y la misma columna con la fila de “liar”, de tal forma que el desempleo tiene un

efecto positivo en el contrabando, mientras que el tabaco de liar es un producto sustitutivo del tabaco ilícito y de ahí su valor negativo.

Si se observa la fila de R^2 , igual que sucedía para el precio mínimo, el valor pasa de 0,78 a 0,79 (columna 2 y columna 6 con fila R^2 , respectivamente). Esto significa que el modelo con una única variable (%PMarlboro) explica el 78% de la variación del contrabando, mientras que en el modelo en el que incluimos las variables de control (desempleo y volumen de ventas de tabaco de liar), estas variables en conjunto explican el 79% de la variación total de la tasa de contrabando.

- c. Porcentaje del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de cigarrillos (DifPrecio).

En las columnas (3) y (7) la variable analizada es el % del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de comercializar una cajetilla de contrabando. Esto es, en esta regresión analizamos el efecto del % del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de cigarrillos en las tasas de contrabando de la península. Intuitivamente, se podría considerar que cuanto mayor es el beneficio que se obtiene por contrabandear una cajetilla de cigarrillos, más incentivos tendrán los contrabandistas para hacerlo y, por tanto, las tasas de comercio ilícito serán mayores. Los resultados de la regresión confirman estas afirmaciones. El coeficiente de la columna (3) y la línea de esta variable (DifPrecio) es positivo y tiene un valor de 0,090. Es decir, el aumento de un punto del porcentaje del PIB per cápita que representa la venta de una cajetilla de contrabando, produce un aumento del comercio ilícito de 9 puntos porcentuales.

Si introducimos las variables de control, el efecto sigue siendo positivo (columna 7 y fila de DifPrecio), (0,068), aunque menor, como sucede con las dos variables anteriores cuando se considera el desempleo y el tabaco de liar. Este último valor es significativo al 99% de confianza (el

error estándar es 0,017, por lo tanto, el p-valor es menor que 0,01). El desempleo tiene un efecto positivo en el contrabando (0,004), lo que significa que el aumento en un punto porcentual del desempleo produce un aumento del contrabando de 0,4 puntos porcentuales. Sin embargo, el efecto del tabaco de liar es negativo, como en los supuestos anteriores.

- d. Porcentaje del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de Marlboro (DifMarlboro).

Por último, en las columnas (4) y (8) la variable analizada es el % del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de Marlboro. En esta regresión se analiza primero el efecto del % del PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de contrabandear una cajetilla de Marlboro en la tasa de contrabando de la península y, posteriormente, (columna 8 y fila DifMarlboro), el mismo efecto sobre el contrabando de esta variable pero considerando el desempleo y el tabaco de liar.

El aumento en un punto del porcentaje que representa la venta ilícita de Marlboro produce un aumento del contrabando de 8,1 puntos porcentuales, sin variables de control, y de 5,9 puntos porcentuales, cuando se introducen éstas últimas. De nuevo, la variable “desempleo” tiene un efecto positivo en el contrabando y “liar” negativo, dado el efecto de sustituibilidad entre ambos bienes.

• Conclusiones y limitaciones del modelo

En este análisis hemos estimado el efecto de un aumento de los precios en el contrabando de cigarrillos en España. Mediante una metodología de Mínimos Cuadrados Ordinarios con efectos fijos, presentamos evidencias para afirmar que **una variación de los precios de los cigarrillos produce un efecto directo significativo en las tasas de contrabando en España**. Es decir, un aumento del precio tiene como resultante una elevación en el

volumen de contrabando. Asimismo, el aumento de los beneficios que genera esta actividad ilícita como consecuencia de las variaciones en los precios de este producto, fomenta el contrabando.

- a. En relación con las compras lícitas de tabaco, el aumento del precio de los cigarrillos produce un aumento en el contrabando. En particular, el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa la compra de la cajetilla más barata o de Marlboro produce un aumento del contrabando de 3,1 y 2,5 puntos porcentuales, respectivamente, si se tienen en consideración las tasas de desempleo y el tabaco de liar. Si no se consideran estas variables de control, el efecto es aún mayor, al situarse estos valores en un 3,7 y un 3,6 puntos porcentuales, en función de que se trata de la cajetilla más barata o de una cajetilla de Marlboro, respectivamente.

- b. En cuanto al beneficio que obtienen los contrabandistas derivados de la evasión de impuestos, el aumento en el diferencial de precios entre la península y Canarias, Andorra o Gibraltar produce un aumento del contrabando. En concreto, el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa los beneficios en promedio de la venta ilegal de una cajetilla o la venta ilegal de Marlboro produce un aumento del contrabando de 6,8 y 5,9 puntos porcentuales, si se tienen en cuenta las variables de control. Si se prescinde de dichas variables, los efectos son mayores hasta aumentar el contrabando en 9,0 y 8,1 puntos porcentuales.

Estas dos conclusiones del modelo son útiles para sugerir recomendaciones a la hora de tratar de reducir el contrabando de tabaco en nuestro país. Ambas serán expuestas con más detenimiento en el capítulo final.

No obstante, además de las aportaciones de interés que se desprenden del presente trabajo, debemos destacar que presenta algunas **limitaciones**.

- En primer lugar, al ser el precio del tabaco el mismo en toda la península, todas nuestras variables analizadas se presentan relacionadas con el PIB per cápita diario. Esto puede producir un problema de endogeneidad por simultaneidad. Esto es que la variable analizada se determina simultáneamente con la variable de contrabando.
- También debemos señalar que las EPS se realizan únicamente en ciudades de más de 200.000 habitantes, por lo que hay ciudades que no entran en la muestra. Esto tiene especial relevancia en casos como son el de algunas ciudades de Extremadura que han sufrido un aumento considerable de las tasas de contrabando en los últimos años, pero que no están representadas en las EPS ya que, para esta Comunidad, únicamente se recogen los datos de Badajoz. Lo mismo ocurre con Castilla la Mancha, donde solo se recogen cajetillas en la ciudad de Albacete. Es obvio que esta limitación es producto de la falta de datos recogidos de otras zonas de interés. No obstante, a pesar de esto, nuestra estimación ha pretendido ser precisa aprovechando la información disponible y los resultados son consistentes en función de ésta.

Además de estas dos limitaciones de especial relevancia, probablemente existan otras que se dependan de la metodología utilizada y de las variables estudiadas y otros factores pero de menor relevancia a los efectos del objeto de estudio.

B. Modelo para la Unión Europea

Al igual que hemos hecho para España, el objetivo de este modelo es mostrar la relación causal entre el incremento de precios y el contrabando de cigarrillos en la Unión Europea, con independencia de los niveles de contrabando de partida. Es decir, no se trata de explicar por qué existen diferentes niveles de contrabando en los distintos países de la UE, sino de demostrar cómo los impuestos especiales y, en concreto, la subida de los

mismos, tienen efectos positivos y directos en las tasas de evolución del comercio ilícito del tabaco en este ámbito.

Para analizar el efecto de la subida de precios en el contrabando de los cigarrillos, realizamos una estimación de **efectos fijos con datos de panel**. Abordamos esta cuestión a partir de los datos sobre contrabando, precios de los cigarrillos, y de otras variables relacionadas con el comercio ilícito para los 28 países de la Unión Europea para el periodo 2010 – 2015, periodo para el que disponemos de datos procedentes del EPS.

Para el análisis se han utilizado datos de la Comisión Europea y del Banco Mundial. En particular, las variables incluidas en el modelo son las siguientes:

- **ctr**, es la variable dependiente y mide la tasa de contrabando del país. Es la estimación de la muestra obtenida por el EPS, extrapolada al total de ventas de cigarrillos.
- **lnwap**, es el logaritmo del precio medio de cigarrillos (wap) de cada país en cada periodo analizado. Los datos se publican anualmente por la Comisión Europea⁴⁴.
- **gni**, es el ingreso nacional bruto per cápita en cada país. Y **gnisq**, es la misma unidad al cuadrado. Los datos de ingresos se han obtenido de la web del Banco Mundial.
- **cpi**, es la medida de la percepción de corrupción del sector público que tiene la población en el periodo “t”, en el país “i”. La escala va de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción). Del mismo modo, los datos han sido obtenidos de las fuentes de datos del Banco Mundial.

⁴⁴ A través de la Dirección General de la Comisión encargada de las políticas de la UE sobre fiscalidad y aduanas (DG TAXUD).

La **ecuación** principal del modelo de regresión de efectos fijos es la siguiente:

$$ctr_{it} = \beta_0 + \beta_1 * lnwap_{it} + \beta_5 * gni_{it} + \beta_6 * gnisq_{it} + \beta_7 * cpi_{it} + \mu_i$$

Donde **ctr** mide la tasa de contrabando en el periodo t, en el país i, **lnwap** precio medio de cigarrillos, **gni** es el ingreso nacional bruto per cápita, **gnisq** es la misma unidad al cuadrado y **cpi** es la medida de la percepción de corrupción del sector público que tiene la población. Finalmente, μ_i representa el término error, es decir, todos los factores no observados que afectan al contrabando.

El cuadro 58 muestra la descripción de las variables principales empleadas en nuestro modelo.

Cuadro 58. Descripción de las variables principales⁴⁵

Variable	Explicación	Valores	Promedio
<i>Ctr (%)</i>	Contrabando	0,01 – 0,49	0,16
<i>Lnwap</i>	Precio medio de una cajetilla de cigarrillos	2,87 – 9,56	3,99
<i>Gni (€)</i>	Ingreso nacional bruto per cápita	8.33e+09 – 3.85e+12	6.50e+11
<i>cpi</i>	Medida de la percepción de corrupción del sector público que tiene la población	33 – 94	62,66

⁴⁵ Ver Anexo 2 con el detalle del Modelo para la Unión Europea.

En base a datos de todos los países de la UE, los resultados en media para la UE se muestran a continuación. Cada columna representa una regresión y cada fila un coeficiente estimado y su error estándar.

Cuadro 59. MCO con efectos fijos para la UE⁴⁶

Variable	(1)	(2)
lnwap	0,79 (0.306)	0,590 (0.284)
gni		6,72e-12 (1.02e-11)
gnisq		-1,50e-24 (2.02e-24)
cpi		-0,018 (0.047)
R ²	0,017	0,11

En la primera columna del cuadro anterior se muestra el nombre de las variables que incluimos en el modelo. En la columna (1) se muestran los coeficientes de la regresión, incluyendo únicamente la variable del precio medio de los cigarrillos (lnwap). Esto es, se analiza el impacto del precio medio de una cajetilla de cigarrillos en los niveles de contrabando. Como se puede observar, el coeficiente lnwap es positivo: 0,79. Esto significa que un aumento de un 10% en el precio de una cajetilla de cigarrillos produce un aumento del contrabando de 7,9 puntos porcentuales. EL p-valor es

⁴⁶ Ver Anexo 2 con el detalle del Modelo para la Unión Europea.

0,04, lo cual significa que el coeficiente es significativo a un 95% de confianza⁴⁷.

El problema que presenta esta regresión es que no estamos considerando otros factores que pueden influir en la tasa de contrabando. Por este motivo, en la columna (2) realizamos la misma estimación pero incluyendo variables de control, como son el ingreso nacional bruto per cápita en cada país (gni) o la percepción de corrupción del sector público que tiene la población (cpi). Es decir, en la regresión (2) estudiamos cómo afecta el precio medio de una cajetilla de cigarrillos en el porcentaje de contrabando, considerando también otros factores, como son el ingreso o la percepción sobre la corrupción.

En primer lugar, cabe destacar que el coeficiente de ajuste (R^2), como era de esperar, aumenta de 0,017 a 0,11. Esto significa que, en la primera regresión, la variable precio de los cigarrillos explica tan solo un 1,7% de la variación de los niveles de contrabando. Al incluir variables de control, todas las variables explican un 11% de la variación del contrabando.

Como se puede observar, el coeficiente de *lnwap* es positivo y del 0,590. Esto significa que un aumento de un 10% en el precio de una cajetilla de cigarrillos produce un aumento del contrabando de 5,9 puntos porcentuales. El p-valor es 0,038, lo cual significa que el coeficiente es significativo a un 95% de confianza.

El resto de variables que incluimos en el modelo no son significativas, pero son necesarias para explicar con precisión el efecto del precio de los cigarrillos en los niveles de contrabando. Ya que, de no incluirlas, le estaríamos dando a la variable “precio” mayor importancia en la determinación de los niveles de ilícito de la que realmente tiene. Como vemos, el coeficiente, al incluir los controles, se reduce de 0,79 a 0,59. Aunque disminuye en 2 puntos porcentuales, el efecto continúa siendo significativo a un nivel de confianza del 95%. Por lo tanto, la regresión (2)

⁴⁷ El nivel de significación es 0,05, igual que en el modelo de España. Es decir, serán significativos los coeficientes cuyo p-valor sea inferior a 0,05.

realiza una estimación más precisa y es la que hemos empleado para nuestras conclusiones.

Para concluir este capítulo y en resumen, el análisis del efecto de un aumento de los precios en el contrabando de cigarrillos, en España y en Europa, presenta evidencias que permiten afirmar que la relación entre los precios de los cigarrillos y el contrabando es positiva y directa. Es decir, el aumento de los precios de los cigarrillos produce un aumento de los volúmenes de contrabando. Estos resultados son consistentes tanto en el modelo en España como en el de la Unión Europea.

Los resultados del modelo muestran el efecto esperado en el comercio ilícito de cigarrillos ante una subida de precios de los mismos, manteniendo constante otros factores que afectan al contrabando. No obstante, es importante destacar que el modelo no considera los efectos directos o indirectos de otras medidas que pueden acompañar a la subida de impuestos, como causantes de la elevación en el precio del producto, tales como un aumento del control del comercio ilícito o de las sanciones impuestas a los contrabandistas. Es obvio que, para poder realizar un análisis de la incidencia del aumento de los impuestos especiales sobre el tabaco, se hace necesario aislar la medida de otras que permitan delimitar la relación y evitar que la neutralicen.

El hecho de que el aumento de precios, en lugar de desincentivar el consumo, produzca un desplazamiento de la demanda hacia el comercio ilícito, constituye un problema de vital importancia para la sociedad. Por un lado, se pierde una importante recaudación con la que se podrían financiar múltiples prestaciones y servicios públicos, lo que afecta a toda la sociedad. Pero, también podría ser una llamada de atención a las Administraciones que tradicionalmente han creído que los aumentos en los impuestos sobre el tabaco no tenían, prácticamente, efectos sobre su demanda, ya que la realidad demuestra que si los tienen, al producirse ese desplazamiento de la demanda de producto legal hacia el producto ilícito. En este trabajo se obtienen resultados que muestran empíricamente el efecto de la subida de impuestos en el contrabando de tabaco.

Capítulo V

CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACIONES PARA ESPAÑA

Tras haber revisado la evolución de la fiscalidad, la relación del tabaco y la economía sumergida y la incidencia del contrabando en los diferentes mercados, la relación impuestos-contrabando parece evidente. Las variaciones al alza de los precios de la cajetilla de tabaco como consecuencia de un incremento en los impuestos genera movimientos entre los mercados de todos los productos que se encuentran en este ámbito de consumo, resultantes de un efecto sustitución entre ellos (véase el caso de los desplazamientos del consumo de cigarrillos a la picadura de liar) y de un efecto renta que, dadas las elasticidades de demanda de este producto, no es de cuantía suficiente como para reducir su consumo general en todos los mercados interrelacionados (tanto cigarrillos como picadura de liar).

Al mismo tiempo, se producen movimientos de la economía formal a la economía informal, con efectos mucho más preocupantes, dado que no sólo no se consigue la finalidad que fundamenta el impuesto sobre el tabaco (reducir el consumo de un bien entendido como perjudicial para la salud) sino que, además, se pierde recaudación por aquellas operaciones de compra-venta que escapan al control legal.

En este capítulo, además de las conclusiones más importantes del estudio, presentaremos algunas recomendaciones para reducir el contrabando de tabaco en España, teniendo en cuenta que muchas de estas medidas también serían válidas y efectivas para reducir el comercio ilícito de tabaco en otros mercados no nacionales.

Es interesante observar los datos del Eurobarómetro sobre la percepción social del comercio ilícito de tabaco en la Unión Europea, realizado por la OLAF (2016). Los resultados sugieren la conveniencia de poner en marcha medidas concretas para luchar contra el contrabando de tabaco. El estudio está basado en las respuestas de 27.672 personas en la Unión Europea, ante preguntas formuladas entre el 28 de noviembre y el 7 de diciembre

de 2015. Aunque no se detallan las zonas geográficas en el universo entrevistado, más allá del país, lo que en el caso de España puede dar lugar a resultados que no se corresponden con la realidad de determinadas zonas geográficas, como por ejemplo Andalucía, sí permite ver cuál es la percepción que existe entre los ciudadanos de la Unión Europea sobre el comercio ilícito de tabaco.

Las principales conclusiones son:

- La pérdida de recaudación es el problema más importante que se identifica con el comercio ilícito de tabaco. Así sucede en veinte de los veintiocho Estados miembro.
- España aparece como el Estado miembro donde menos porcentaje de la población vincula la financiación de las mafias organizadas con el contrabando de tabaco, apenas un 4%, en comparación con la media de la UE, que se sitúa en el 14%.
- El principal motivo por el que se compra tabaco de contrabando es porque es más barato que el tabaco de curso legal. Así lo citan el 74% de los entrevistados.
- En términos de media, sólo el 19% de los encuestados reconoce que se les ha ofrecido tabaco de contrabando y, la mayor parte de ellos, señalan que se les ha ofrecido en la calle.

Estas cuatro conclusiones, aglutinantes de otras muchas específicas, son indicadores de peso suficientes como para dejar entrever la importancia del objeto del estudio. La distribución de la renta, los efectos sobre consumidores y los que no lo son, la injusticia de una economía sumergida que, además, se manifiesta a “la luz del día”.

1. Conclusiones finales

El objetivo de este trabajo de investigación es demostrar la relación existente entre los impuestos y el contrabando, en el mercado del tabaco

Para comprender el marco contextual de esta relación, se ha analizado, en una primera fase, la evolución del mercado del tabaco y de sus distintas categorías.

En la Unión Europea, la evolución del mercado del tabaco se ha caracterizado, en los últimos años, por el aumento de los precios de los cigarrillos, un 26,6% en promedio, y la disminución de su consumo en un 19%.

España es el segundo país donde el decrecimiento del consumo en volumen ha sido mayor, en concreto del 36,6%. En cuanto a los precios, España ha sido el país de la UE donde más se ha incrementado el precio de los cigarrillos en el mismo periodo, haciendo que la reducción del consumo en términos monetarios haya sido muy inferior, situándose en el 14,5% de decrecimiento.

A continuación, se ha tratado en este estudio la evolución de la fiscalidad de los productos del tabaco. Primero, analizando la Directiva sobre la imposición de los productos del tabaco, al tratarse de un bien de imposición armonizada, para centrarnos, posteriormente, en la fiscalidad de este producto en nuestro país. Esta fiscalidad cuenta con la peculiaridad de que no se aplica de forma homogénea en todo nuestro territorio.

Las Islas Canarias tienen su propia Ley de Impuestos Especiales, que incluye una menor tributación, así como en Ceuta y Melilla donde también se da la característica de tener unos menores impuestos sobre el tabaco en comparación con la península e Islas Baleares.

En la península e Islas Baleares, el tabaco, y en concreto los cigarrillos, son el producto más gravado de nuestro sistema fiscal.

Como en todos los países de la UE, la fiscalidad ha ido aumentando a lo largo de los años, incrementando así la carga fiscal de estos productos. España se sitúa en la posición número 15 en el ranking sobre los 28 países, con una carga fiscal en cigarrillos del 78,8%, siendo la media de la UE del 79,3%.

En otro de los capítulos de este estudio, se ha analizado el comportamiento del comercio ilícito de tabaco, tanto para la Unión Europea en su conjunto, como para determinados Estados miembro, y muy especialmente, para España.

En concreto y centrándonos en nuestro país, la última radiografía del comercio ilícito, llevada a cabo a través del EPS y la consultora KPMG, muestra los siguientes resultados:

- La incidencia del tabaco no-doméstico es del 8,2%, en 2015
- La pérdida de recaudación que el contrabando ha supuesto para nuestro país ha sido de 509 millones de euros.
- La comunidad con más incidencia de tabaco no doméstico es Andalucía, con un 25,3%.
- El principal origen del tabaco no doméstico, si eliminamos los que aparecen como “unspecified”, es Duty Free (19,1%), el procedente de Gibraltar (16,5%) y de Andorra (11,8%).
- Con respecto a las cuotas correspondientes a cada empresa, PMI lidera el mercado de tabaco no doméstico en España, con un 27% de cuota, seguido por JTI (17,7%), H. Van Landewyck (16,3%) y Karelia Tobacco (11,2%).
- La marca más relevante en la categoría de tabaco no doméstico en el mercado peninsular es Marlboro, con un 16,3%. Le sigue Winston (13,6%) y el tercer puesto lo ocupa American Legend (11,2%).

Al analizar la evolución del mercado legal de tabaco en nuestro país, así como su fiscalidad y las cifras de ilícito de los últimos años, se han señalado como causas que explican la evolución de esta práctica las siguientes:

- La crisis económica, que ha reducido la renta disponible de los españoles de manera significativa en los últimos años.
- Las subidas de los Impuestos especiales que gravan el tabaco, que se han producido de forma intensa hasta mediados de 2013 y que han llevado consigo un encarecimiento significativo del precio del tabaco en nuestro país.

- Su disponibilidad, es decir, la facilidad con la que se encuentra en la actualidad este tipo de tabaco ilegal en distintos puntos de venta no autorizados (quioscos, tiendas de conveniencia o domicilios particulares, entre otros).
- La permisibilidad social que existe, al no considerar la sociedad tan perjudicial que haya personas que se dediquen al contrabando de tabaco, y que hayan hecho de esta práctica su modo de vida. Esto sucede, sobre todo, en las regiones más deprimidas, como puede ser las zonas de Algeciras y de la Línea.
- La falta de responsabilidad por parte de algunos fabricantes, que se dedican a sobreabastecer determinados mercados, sabiendo que ese producto no sólo se utilizará para atender la demanda local.

Hecho este análisis de la evolución de las ventas legales, fiscalidad y contrabando en la Unión Europea y en España, se ha planteado un modelo que explica la relación entre los impuestos del tabaco y los niveles de contrabando, estudiando antes la importancia de la elasticidad.

La mayor parte de los autores que han escrito sobre los nocivos efectos del tabaco, han negado la relación entre los precios del tabaco y sus niveles de contrabando. El argumento principal utilizado para defender estas afirmaciones es la observación de cómo en los países más avanzados, donde el precio de los cigarrillos es mayor, los niveles de contrabando son menores que en los países menos avanzados.

Este trabajo de investigación presenta novedades en relación con la literatura existente al emplear datos actualizados sobre los mercados de Europa, además de realizar un análisis particular y específico del mercado español. El objetivo es desarrollar un modelo que relacione el aumento del contrabando con el incremento de los impuestos del tabaco en España. En particular, se ha estudiado la relación entre los impuestos que gravan los cigarrillos y el aumento del contrabando de estos productos en nuestro país, con una metodología de estimación de Mínimos Cuadrados Ordinarios con efectos fijos.

Las principales conclusiones a las que se ha llegado han sido las siguientes:

- En relación con las compras lícitas de tabaco, el aumento del precio de los cigarrillos produce un aumento en el contrabando. En particular, el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa la compra de la cajetilla más barata o de Marlboro (la marca Premium más conocida) produce un aumento del contrabando de 3,1 y 2,5 puntos porcentuales, respectivamente.
- En cuanto al beneficio que obtienen los contrabandistas derivados de la evasión de impuestos, el aumento en el diferencial de precios entre la península y Canarias, Andorra o Gibraltar, produce un aumento del contrabando. En concreto, el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa la venta ilegal en promedio de una cajetilla o la venta ilegal de Marlboro, produce un aumento del contrabando de 6,8 y 5,9 puntos porcentuales.

El modelo presenta, por tanto, evidencias para afirmar que **el aumento de precios de los cigarrillos produce un efecto significativo en las tasas de contrabando en España** y nos lleva a recordar la siguiente afirmación:

“Cuando las decisiones fiscales se orientan conforme a los principios de racionalidad económica, los impuestos pueden constituir poderosos instrumentos para el bienestar de los pueblos” (M J. Lagares y F. Castellano Real).

El hecho de que el aumento de precios, en lugar de desincentivar el consumo, produzca un desplazamiento de la demanda hacia el comercio ilícito, presenta un problema de vital importancia para la sociedad. Por un lado, se pierde una importante recaudación con la que se podrían financiar múltiples prestaciones y servicios públicos, lo que afecta a toda la sociedad

y, por otro, no se consigue el fin deseado en términos de salud pública, que no es otro que el de reducir su consumo. Este estudio también puede ser una llamada de atención a las Administraciones que tradicionalmente han creído que los aumentos en los impuestos sobre el tabaco no tenían prácticamente efectos sobre su demanda, ya que la realidad demuestra que si los tienen al producirse ese desplazamiento hacia el producto ilícito.

El trabajo concluye con una serie de recomendaciones para reducir el contrabando de tabaco en España, teniendo en cuenta que muchas de estas medidas también serían válidas en otros mercados. Estas recomendaciones que se detallarán a continuación, son:

1. El establecimiento de una política fiscal razonable, con subidas moderadas, que no conduzca a aumentos del contrabando como consecuencia de incrementos de los impuestos especiales que gravan el tabaco.
2. Vigilar la evolución de los impuestos especiales que aplican los mercados próximos a España, como Andorra, Gibraltar y Canarias, para no aumentar aún más, el diferencial de precios entre territorios.
3. La asignación suficiente de recursos para la lucha contra el contrabando a las distintas instituciones encargadas de su represión.
4. La reducción de las franquicias arancelarias para determinados mercados y control del *duty free*.
5. Habilitar a las distintas Administraciones con los instrumentos necesarios, para que los operadores apliquen el principio de diligencia debida y evitar que determinados fabricantes sobreabastezcan mercados donde la demanda es mucho menor que la cantidad de producto disponible.
6. El establecimiento de un mayor control sobre los fabricantes, importadores y distribuidores de tabaco.

7. La puesta en marcha de sistemas de seguimiento y trazabilidad en los productos del tabaco, que permitan conocer, por parte de las distintas Administraciones, si se ha producido una desviación en el comercio de estos productos.
8. El endurecimiento de las sanciones y penas relacionadas con el contrabando de tabaco.
9. El aumento de la cooperación internacional, al ser responsables del comercio ilícito, en muchos casos, redes organizadas que operan en más de un país.
10. Lograr aumentar la concienciación social sobre los efectos negativos del contrabando, haciendo desaparecer la permisibilidad que esta práctica sigue teniendo nuestro país.

2. Recomendaciones para España

La relación impuestos-contrabando de tabaco desarrollada en el capítulo anterior, junto con los resultados resumidos anteriormente sugieren que, en el caso concreto de España, se deberían, al menos, implementar medidas muy concentradas en el ámbito de la concienciación social, ya que la vinculación del contrabando de tabaco con las mafias organizadas y su financiación, solo es percibida por un 4% de los entrevistados. La cultura fiscal de la sociedad vuelve a diferenciar la percepción del ciudadano en sus relaciones con el Sector Público de distinta forma en España y en el resto de países de nuestro entorno.

Dentro de estas medidas y comprobada la relación existente entre el aumento de los impuestos que gravan el tabaco y su comercio ilícito, la primera que ha de llevarse a cabo, si se quiere reducir el contrabando de tabaco, es la relativa a la fiscalidad que soportan estos productos.

A. Establecimiento de una política fiscal razonable

La Organización Mundial de la Salud establece como uno de sus objetivos prioritarios para lograr la disminución del consumo de tabaco en el mundo, el aumento de los impuestos que lo gravan. Está considerada la medida más eficiente, de forma aislada, para lograr este objetivo.

No hay duda de que un aumento de los impuestos se traduce en mayores precios y, en consecuencia, en una menor capacidad de compra para todos los individuos. No obstante, como se ha indicado anteriormente, la respuesta de los consumidores a esta reducción de renta dependerá de su demanda, de la elasticidad de la misma, de las posibilidades que ofrezca el mercado y su contexto y de los bienes sustitutivos del bien.

La OMS recomienda a todos los países que los impuestos que gravan las labores del tabaco se incrementen, hasta alcanzar el 70% de su precio de venta minorista. Tal y como se ha señalado, esta medida se espera lleve consigo una reducción del consumo de tabaco legal, al aumentar su precio. Sin embargo, no tiene por qué suponer una reducción en el número de fumadores ni en las cantidades consumidas.

Si se desea una respuesta favorable al objetivo pretendido, los aumentos de la fiscalidad del tabaco requieren, tal y como recomienda también la OMS (2011), tener en cuenta una serie de factores específicos, tales como: el contrabando y la posible evasión fiscal, como consecuencia del aumento de estos impuestos; el desempleo; la inflación y el precio del tabaco que exista en los mercados más cercanos.

De ahí que sea necesario plantearse la fiscalidad del tabaco prestando especial atención a:

- a. La elasticidad de la función de demanda frente a variaciones en la recaudación, y
 - b. La estructura interna del impuesto y el gravamen del producto en sus diferentes modalidades.
-
- a. La consideración de la elasticidad de la demanda del tabaco es crucial, ya que un aumento de los impuestos que gravan el tabaco puede llevar

consigo una reducción únicamente del consumo legal, lo que, a su vez puede provocar una disminución de la recaudación. Esto sucederá en función de la relación que exista entre el efecto sobre la demanda y el aumento de la recaudación derivado del incremento del impuesto. Que un efecto sea superior al otro dependerá de la elasticidad precio de la demanda de tabaco.

Si la demanda es inelástica, primará el aumento recaudatorio sobre la disminución de la cuantía demandada. Por el contrario, si la demanda es elástica, lo que primará será la reducción del consumo frente a la recaudación. Este análisis deberá, además, tener en cuenta la elasticidad renta y el posible efecto sustitución entre las distintas labores del tabaco. Dicho de otra forma, ante un aumento impositivo, los resultados en términos de recaudación y los movimientos de unos mercados a otros, serán unos u otros dependiendo de los efectos renta y efecto sustitución derivados de las elasticidades de la función de demanda del bien gravado.

También habrá de tenerse en cuenta el momento en el que se quiere llevar a cabo el aumento de impuestos, puesto que las elasticidades no son constantes ni en el tiempo ni para toda la población (para los individuos con menores rentas, los valores serán más elásticos que para los de mayores ingresos). Un error en la medición de las distintas elasticidades puede hacer que un aumento en los impuestos de los cigarrillos no se traduzca ni en una reducción de su consumo ni en un aumento de la recaudación, y sí en un aumento del contrabando.

Tal y como se ha señalado en el Capítulo anterior, el error más común en la literatura sobre el tabaco ha sido considerar que la elasticidad precio de la demanda de tabaco era próxima al $-0,4$. Este error es el que ha hecho que instituciones como la OMS recomienden, como medida estrella, el incremento de los impuestos del tabaco, hasta situarlos en el 70% del precio de venta minorista.

Todos los gobiernos deberían adoptar políticas fiscales razonables, previo análisis de la elasticidad de la demanda existente en ese momento, y más en el caso de la Unión Europea, donde la carga fiscal

del tabaco supera en todos los países el 70% de su precio de venta al público.

Aumentos pequeños en la imposición sobre el tabaco, que sean además aplicados proporcionalmente a todas las categorías, permitirán seguir incrementando la recaudación, sin afectar favorablemente la evolución del contrabando.

La aplicación proporcional de estas subidas no significa que haya que equiparar la fiscalidad de todos los productos del tabaco. Está demostrado que la picadura de liar es un buen aliado en la lucha contra el contrabando, dada la fuerte motivación que el efecto precio tiene tanto en los consumidores de picadura como en los consumidores de tabaco ilegal.

- b. En el caso concreto de España, y con la finalidad de no incrementar el contrabando y sí aumentar la recaudación, las subidas de impuestos han de hacerse de forma tal que no se obligue a subir en mayor medida a las marcas más baratas que a las marcas más caras. Este efecto ocurriría si se tendiese a reducir el componente *ad-valorem* y aumentar el componente específico.

Esta medida, que podría ser positiva para evitar la proliferación de marcas muy baratas, no lo será en la lucha contra el contrabando. Este rebalanceo haría que se encareciesen en una proporción mayor las marcas más baratas, que son precisamente las más consumidas por los individuos que presentan mayores elasticidades al precio y, en consecuencia, habría más aliciente para comprar tabaco de contrabando.

Como se ha visto en el capítulo II, la Unión Europea, a través de la Directiva sobre los impuestos del tabaco, establece las directrices que han de seguir los distintos Estados miembro en materia de impuestos sobre las labores del tabaco.

La Directiva de los impuestos sobre el tabaco obliga a todos los Estados miembros a adoptar una fiscalidad en los cigarrillos en la que existan dos componentes: uno específico, o por unidad de producto, y un

componente ad-valorem, es decir, un porcentaje que se aplica sobre el precio de venta al público del tabaco. Cumplidos los requisitos que señala esta Directiva, la elección de un componente específico mayor o menor es voluntad de cada país, respetando los límites que marca la propia norma comunitaria. Esto hace que en el ámbito de la Unión Europea haya mercados donde el componente *ad-valorem* es más alto que el componente específico, como es el caso de Italia y España, y otros, como Reino Unido o Irlanda, donde el componente específico es mucho más elevado.

Aunque no es objeto de este estudio el analizar la estructura fiscal de los impuestos especiales, sino valorar dicha estructura con el objetivo de no incidir negativamente sobre la evolución del comercio ilícito de tabaco, si centramos el análisis desde un punto de vista de lucha contra el contrabando de tabaco, siempre será mejor una estructura con componente ad-valorem mayor, ya que hará que, ante subidas, éstas no afecten más a las marcas más baratas, cuyos consumidores tienen una elasticidad de su demanda mayor que los de rentas más altas. Si a esta realidad le sumamos que en España, al igual que en el resto de países de la Unión Europea, el consumo de tabaco siempre decrece, la recaudación estará más protegida con esta estructura.

Ante esta reflexión, siempre habrá críticos que señalen que la filosofía de los impuestos especiales es gravar el consumo de un producto con independencia de su precio y, en consecuencia, el componente específico deberá ser mayor y que, desde un punto de vista de salud pública, lo recomendable es reducir el consumo en su conjunto y, especialmente, entre los más jóvenes que son más sensibles al precio. Frente a esta crítica es importante señalar que en muchos Estados miembros, entre ellos España, con la finalidad de evitar la proliferación de marcas muy baratas, existen impuestos mínimos que se pagarán en el supuesto en el que el efecto de la estructura no alcance una mínima imposición, lo que evitará, en parte, la proliferación de marcas excesivamente baratas en el mercado.

Centrándonos en el caso español, la estabilidad en la evolución de la recaudación de los impuestos especiales del tabaco no debe conducir

al error de creer que todas las subidas de estos impuestos tienen escasos costes de eficiencia al tratarse de impuestos cuyos incrementos no afectan el comportamiento de sus consumidores. Los datos de la evolución de las ventas en nuestro país lo evidencian. Las ventas legales se han reducido un 36,6%, en volumen, entre los años 2010 y 2015, mientras que sólo lo han hecho un 14,5% en términos monetarios.

El modelo presentado en el capítulo anterior, en el que se ha analizado el efecto de un aumento de los precios en el contrabando de cigarrillos en España, presenta suficientes evidencias para afirmar que **el aumento de precios de los cigarrillos produce un efecto significativo en las tasas de contrabando en España.**

Retomando las conclusiones del modelo, se observa cómo en relación con las compras lícitas de tabaco, el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa la compra de la cajetilla más barata, produce un aumento del contrabando de 3,1 puntos porcentuales. Si el objetivo es adquirir una cajetilla de Marlboro, el aumento del contrabando será de 2,5 puntos porcentuales.

B. No incrementar el diferencial de precios vía impuestos en los países próximos a mercados donde el tabaco es más barato

La segunda conclusión a la que llega nuestro modelo, es en relación con el beneficio que obtienen los contrabandistas derivado de la evasión de impuestos y, en concreto, cómo el aumento en el diferencial de precios entre la península y Canarias, Andorra o Gibraltar produce un aumento del contrabando. Esta relación hace que el aumento en una unidad del porcentaje de PIB per cápita diario que representa la venta ilegal en promedio de una cajetilla o la venta ilegal de Marlboro produzca un aumento del contrabando de 6,8 y 5,9 puntos porcentuales respectivamente. Es decir, cuanto mayor es el diferencial de precios causado por los impuestos, entre España y los mercados vecinos, mayor

motivación tendrán los contrabandistas para llevar a cabo esta actividad ilícita.

En el caso concreto de España, deteniéndonos de nuevo en el cuadro 45, del capítulo III.4, que muestra las diferencias de impuestos entre la península, Canarias, Andorra y Gibraltar, se llega a la conclusión de que la misma marca de tabaco (o equivalente) comprada en la Península es un 95,12% más cara que la comprada en Canarias, un 61,29% más cara que la comprada en Andorra y un 52,67% más cara que la adquirida en Gibraltar.

Cuadro 45: Peso de los impuestos sobre el PVP en los distintos mercados

	Península	Canarias	Andorra	Gibraltar
PVP 20 cigarrillos (€)	4,00	2,05	2,48	2,62
Impuesto (€)	3,31	0,97	1,34	1,82
% Impuestos/PVP	82,71	47,08	54,05	69,47

Fuente: Elaboración propia con datos del Comisionado para el Mercado de Tabacos y de los distintos mercados.

Estas diferencias de precios, motivadas por los distintos impuestos, y que el modelo ha puesto de manifiesto que influyen de forma significativa en el contrabando, nos lleva a recomendar a la Administración española que, en la medida de lo posible, trate de no incrementar este diferencial, ya que si lo hace, hará todavía más atractiva la compra de tabaco en estos mercados.

C. Asignación suficiente de recursos para las instituciones dedicadas a la lucha contra el contrabando

Conocido y observado en el modelo, el efecto negativo que tiene la existencia de mercados próximos, en los que el precio del tabaco es más

barato, en la lucha contra el contrabando se hace necesario un mayor control de las fronteras en los países con mayores precios.

Recomendación que ya llevó a cabo la administración española hace unos años con la frontera con Andorra y que la propia Organización Mundial de la Salud utiliza como ejemplo de éxito de estas políticas de control en frontera. Así, en el año 1993/1994, el contrabando de tabaco en España se situaba en el 16%, siendo en ese momento los recursos dedicados a la lucha contra el contrabando de, aproximadamente, cuatro millones de euros. Gracias a un incremento de estos recursos, hasta situarlos en cuarenta millones de euros en el periodo 1996-2000, se consiguió que el contrabando cayese hasta el 2% y que los ingresos por impuestos del tabaco se incrementaran desde los 2.300 millones de euros a los 5.200 millones de euros en el mismo periodo. Es decir y, tal y como señalan Joossens y Raw (2008), por cada euro invertido en la lucha contra el contrabando se consiguió un aumento de la recaudación de 68 euros.

Este mayor control de las fronteras mediante una mayor asignación de recursos ha vuelto a realizarse en España, reforzando la aduana de La Línea de la Concepción (Cádiz) con Gibraltar. La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) ha invertido más de 7,5 millones de euros en mejorar las instalaciones de la aduana y reforzar los efectivos de la misma.

En este sentido y en relación con las conclusiones obtenidas en este trabajo de investigación, es posible aumentar la recaudación sin aumentar el impuesto, evitando de esta forma incentivar el contrabando y la economía sumergida en relación con el bien gravado. Se obtendrá un doble efecto sobre la lucha contra el contrabando.

D. Reducción de las franquicias arancelarias para determinados mercados y control del duty free

Es evidente que la compra de tabaco libre de impuestos hace más asequible su consumo, lo mismo que lo hace el hecho de que las distintas autoridades tributarias permitan que sus ciudadanos puedan adquirir

determinadas cantidades de tabaco cuando salen al extranjero. Al final, la posibilidad de comprar tabaco libre de impuestos o a precios más reducidos como consecuencia de la aplicación de menores impuestos que en los mercados de residencia de los consumidores, es con nuestro modelo un incentivo claro al contrabando, tanto para el contrabandista como para el propio consumidor que requiere de un esfuerzo en términos de PIB per cápita menor para adquirir el tabaco.

Limitar las cantidades de tabaco que se pueden adquirir libres de impuestos fue una medida ya puesta en marcha por la Unión Europea en el año 1999, cuando prohibió a los ciudadanos europeos comprar tabaco en régimen de *duty free* en viajes dentro de la Unión.

Al mismo tiempo, algunos gobiernos de países miembros han decidido reducir el número de cigarrillos que sus ciudadanos pueden adquirir en sus viajes internacionales. Ejemplos de estas restricciones son: Grecia, Hungría, Bulgaria, Lituania, Polonia, Rumanía y Eslovaquia. Estos países han disminuido las franquicias arancelarias a cuarenta cigarrillos, cuando el origen sean países no comunitarios y sean viajes terrestres o por mar.

En el caso de España, los ciudadanos que viven cerca de la frontera con Gibraltar tienen un límite de entrada de tabaco procedente de esta región de 80 cigarrillos al mes, en comparación con los 200 cigarrillos que puede adquirir en Gibraltar un español cada vez que viaja a este destino. Restricciones similares se aplican a las personas que residen próximas a Andorra.

También es importante recordar cómo las autoridades aduaneras españolas aplican una franquicia menor al tabaco procedente de Canarias, en comparación con otros orígenes. En concreto la cantidad permitida en España cuando el tabaco procede de Canarias es de 200 cigarrillos, frente a la fijada para los viajes entre países de la Unión Europea, donde la cuantía se multiplica por cuatro, hasta los 800 cigarrillos. Es decir, a los efectos de las franquicias arancelarias del tabaco, Canarias tiene la consideración de un país tercero, siendo el límite permitido igual al de Gibraltar e inferior al autorizado para el tabaco procedente de Andorra, cuya franquicia es de 300 cigarrillos.

E. Otras recomendaciones cuya puesta en práctica también puede ayudar a reducir el contrabando de tabaco

Existen, además de las específicamente relacionadas con lo observado en el modelo, otras medidas que permiten desincentivar y luchar contra el contrabando de tabaco. A continuación, se exponen otras recomendaciones que, aun no siendo estrictamente tributarias ni relacionadas con el modelo, podrían ayudar en este objetivo.

- **Aplicación estricta del principio de diligencia debida**

En anteriores apartados de este trabajo ya se ha hecho alusión al principio de diligencia debida y a su inclusión como un elemento clave en la lucha contra el contrabando de tabaco.

El principio de diligencia debida obliga a todos los fabricantes, importadores y distribuidores, además de a conocer a sus clientes, a conocer el mercado al que dirigen sus productos y la demanda que el mismo necesita abastecer.

En la actualidad, no todos los fabricantes han puesto en marcha su aplicación con la misma intensidad. De ahí que una recomendación para las autoridades tributarias españolas sea la de establecer un mayor control sobre los fabricantes, importadores y distribuidores de tabaco en nuestro país. Si de forma voluntaria no se limitan las ventas a los mercados de precios más bajos por parte de algunos actores, sería ideal que esta responsabilidad pudiera ser exigida por la Administración, llegando, en caso de no cumplirse, al extremo de establecer la suspensión de las licencias de comercialización de las marcas de tabaco de esos fabricantes en nuestro país.

Todos los esfuerzos que la Agencia Tributaria, la Guardia Civil y el resto de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad están haciendo en la lucha contra el

contrabando, serán insuficientes si hay consumidores dispuestos a comprar y fabricantes dispuestos a seguir potenciando el mercado ilícito sobreabasteciendo mercados con demanda insuficiente para la oferta existente. De ahí la importancia de la aplicación práctica de este principio.

- **Mayor control de la cadena de suministro mediante el establecimiento de sistemas de seguimiento y trazabilidad**

El control de la cadena de suministro es esencial para frenar la oferta de tabaco ilícito. El denominado *Track&Trace*, como sistema de autenticación, seguimiento y localización, se ha convertido en un elemento clave para luchar contra el contrabando de tabaco.

Para las autoridades de un país, conocer si una cajetilla de cigarrillos es genuina o no y el detalle de producción y distribución de ésta, es fundamental para poder así controlar eficientemente el ámbito de la industria del tabaco.

Experiencias en países como Brasil, California o Turquía, ponen de manifiesto que el establecimiento de estos sistemas de Track & Trace tienen efectos positivos en la reducción del contrabando.

Los sistemas de autenticación, cuyo objetivo principal es comprobar si el producto es o no genuino, no son exclusivos de la industria del tabaco. Otras industrias, como la farmacéutica, también los utilizan. Por su parte, los sistemas de trazabilidad son esenciales para conocer, en el caso de los productos genuinos, si en el algún momento éstos se desvían de la cadena legal.

En el caso de los cigarrillos, para tener un conocimiento exacto, es fundamental que esta trazabilidad llegue al nivel de paquete o, como mínimo, de cartón, y lógicamente, cuanto más cerca esté el control de la cadena de suministro del consumidor final, más información tendrán las autoridades y más eficiente será el sistema para luchar contra el contrabando de tabaco.

También es recomendable que estas obligaciones se apliquen en todos los países, ya que si mercados como Andorra o Gibraltar donde los impuestos sobre el tabaco son menores, y en consecuencia lo son sus precios, no aplican estos sistemas de control, se perderá una parte importante de la efectividad de los sistemas de seguimiento y trazabilidad. Por este motivo, una recomendación para las autoridades españolas es que animen a los fabricantes que operando en nuestro país, también lo hacen en estos mercados, a que incluyan estos sistemas siempre, es decir con independencia del mercado de destino.

Aunque el establecimiento de sistemas de seguimiento y trazabilidad sólo sea obligatorio para los Estados miembros, al ser consecuencia de una Directiva comunitaria, y en tanto y cuanto no sea directamente aplicable el Protocolo para la eliminación del comercio ilícito, esta recomendación de adopción de los sistemas de trazabilidad en otros mercados, se hace aún más necesaria para reducir el comercio ilícito de tabaco.

- **Mayor control de la Administración a los participantes en la cadena de valor**

En España existe un sistema de licencias para todos y cada uno de los participantes en la oferta del tabaco, que incluye a fabricantes, importadores y exportadores, mayoristas, distribuidores, así como a todos los partícipes en la comercialización de la hoja de tabaco: desde agricultores hasta comercializadores. El máximo exponente de este control lo constituye el sistema de expendedorías en régimen de monopolio que existe en nuestro país.

La aplicación de medidas de control con el objetivo de evitar el exceso de oferta de tabaco en canales no legales, sobre todo en aquellos mercados donde los precios son más bajos, sería un buen instrumento de lucha contra el contrabando. Entre estas medidas, destacan: restricciones en cuanto al uso de determinados medios de pago, prohibición de las ventas por internet o cualquier otro medio de distribución del tabaco que no requiera la presencia física.

En el caso concreto de nuestro país, además del sistema de licencias, la venta por internet está prohibida dentro del territorio nacional, y la venta a otros ciudadanos de la Unión Europea tiene importantes limitaciones que hacen muy complejo el desarrollo de esta forma de venta. De ahí que la recomendación para la Administración sea continuar en esta línea de control a los participantes en la cadena de valor.

- **Endurecimiento de las sanciones y penas relacionados con el contrabando de tabaco**

En el caso de España, el delito de contrabando de tabaco, además de ser un acto ilícito tipificado en vía administrativa o penal, puede no ser un delito aislado. Se observa como el ordenamiento jurídico español ha ido incrementando, en los últimos años, la cuantía de las sanciones por infracciones de contrabando. Consideramos que ésta es la línea a seguir por parte del regulador en el ordenamiento jurídico en el futuro.

- **Incrementar la cooperación internacional en la lucha contra el contrabando**

Al igual que ocurre con la recomendación anterior, en España en particular y en la Unión Europea en general, es evidente cómo el incremento de la cooperación internacional, tanto la relativa al intercambio de información como al aumento de la colaboración entre distintos países para mejorar la investigación y persecución de los delitos de contrabando, permite aumentar el éxito de las operaciones.

La explicación es que las grandes redes o mafias, vinculadas al contrabando de tabaco, no operan sólo en un país. Continuar y profundizar aún más en esta línea de colaboración, seguirá dando sus frutos en la persecución y reducción del contrabando de tabaco.

- **Aumentar la concienciación social sobre los efectos negativos del contrabando**

Con el fin de abordar el problema de la aceptación social, es necesario educar a la población sobre las consecuencias negativas del contrabando de tabaco y el daño que hace, tanto a la economía como a la salud de los consumidores.

Lograr reducir la aceptación social que la práctica del contrabando tiene es una labor en la que ha de involucrarse toda la cadena de valor del tabaco, desde los agricultores hasta los expendedores, pasando por la industria y la Administración.

Las campañas de concienciación social en la lucha contra el contrabando han de ser capaces de hacer llegar a la sociedad las consecuencias negativas que tiene esta práctica. Consecuencias que incluyen, desde el acceso de los menores a la compra de tabaco, pasando por la financiación de redes criminales organizadas que utilizan el comercio ilícito de tabaco para desarrollar otras actividades, como el tráfico de drogas, hasta el empobrecimiento de la sociedad, donde la práctica del contrabando esté muy arraigada.

En el caso del fenómeno emergente de la picadura de hoja de tabaco picado y la detección de fábricas ilegales de tabaco, es muy importante que se persigan penalmente este tipo de delitos, ya que no puede aceptarse que la venta de un producto que ha sido fabricado de forma ilegal y sin ninguna garantía sanitaria respecto a sus ingredientes, sea a día de hoy una conducta que sólo se persiga por su carácter defraudatorio. De ahí la importancia de la concienciación, a la que ya se ha aludido, de toda la sociedad, lo que incluye también a las distintas Administraciones y muy especialmente a la sanitaria.

La pérdida de ingresos derivados del contrabando de tabaco es evidente y lo es más si recordamos la alta fiscalidad de estos productos. En la industria estimamos que cada punto porcentual de contrabando supone una pérdida recaudatoria de unos 90 millones de euros en nuestro país. Esta pérdida no sólo afecta al Estado, ya que, en el caso de España, la

recaudación de los impuestos especiales sobre el tabaco, está cedida en un 58% a las Comunidades Autónomas.

El contrabando de tabaco lleva consigo además de cuantiosas pérdidas económicas para el país que lo padece, una desprotección de los menores al eliminar todas las barreras que el mercado legal les interpone para el consumo de tabaco. Si se desea reducir el contrabando en España, debería prestarse especial atención a las recomendaciones sugeridas en este capítulo, dentro de las posibilidades que proporcionan los instrumentos con los que cuenta el Sector Público.

Estas recomendaciones a modo de resumen, son las que se señalan a continuación:

- Establecimiento de una política fiscal razonable.
- No incrementar el diferencial de precios vía impuestos en los países próximos a mercados donde el tabaco es más barato.
- Asignación suficiente de recursos para las instituciones dedicadas a la lucha contra el contrabando.
- Reducción de las franquicias arancelarias para determinados mercados y control del duty free.
- Aplicación estricta del principio de diligencia debida.
- Mayor control de la cadena de suministro mediante el establecimiento de sistemas de seguimiento y trazabilidad.
- Mayor control de la Administración a los participantes en la cadena de valor.
- Endurecimiento de las sanciones y penas relacionadas con el contrabando de tabaco.
- Incrementar la cooperación internacional en la lucha contra el contrabando.
- Aumentar la concienciación social sobre los efectos negativos del contrabando.

Bibliografía

- Abdolahinia, Ali, Vahid Moosavi, Simin Shafiefar, Nasrin Taheri, Makan Sadr, and Mohammad R.Masjedi. (2013). *Raising cigarette prices decreases consumption without increase in smuggling: A study from Iran*. European Respiratory Journal, 42
- *Action on Smoking and Health (2015). Fact Sheet on the UK tobacco industry*. Disponible en: http://ash.org.uk/files/documents/ASH_123.pdf
- ADELTA (2015). La industria del tabaco en España 1990-2015. Disponible en: <http://www.adelta.es>
- AEAT (2015). Informe anual de recaudación tributaria. Diponbile en: <http://www.agenciatributaria.es>
- Angelini et al. (2013). *The Factbook on the illicit trade in tobacco Products: Italia*. Transcrime.
- Anneli, T., Raul, K., Teh-Wei, Hu (2004). *The Economics of Tobacco in Estonia*. Health, Nutrition and Population
- ASM (2014). *Percepción de los andaluces hacia la compra de tabaco ilícito*. Madrid
- Aziani, A., Calderoni, F., y Favarin, F. (2013). *The factbook of illicit trade on tobacco products: Poland*. Milan: Ernesto U. Savona.
- Baltagi, Badi H. and Dan Levin, 1986. *Estimating Dynamic Demand for Cigarettes Using Panel data: The Effects of Bootlegging, Taxation and Advertising Reconsidered*. The Review of Economics and Statistics 68(1): 148-155.
- Banco Mundial (2010-2016). Disponible en: <http://www.bancomundial.org/>
- Becker, G.S., M. Grossman, and K. Murphy. (1994). *An empirical analysis of cigarette addiction*. American Economic Review, 84 (3):396-418.
- Bergasa, O. (2003). *La fiscalidad sobre el tabaco*. Madrid: Fundación Altadis.
- Blecher, E., y C., van Walbeck (2008). *An Analysis of Cigarette Affordability*. Paris: International Union against Tuberculosis and Lung Disease.

- Bonilla Penvela, NJ. (2003). Evolución del contrabando de tabaco en España. *Prevención del Tabaquismo* 5 (2), 127-135.
- Brown, M. (2013). *Estudio sobre el impacto del contrabando, Estancos de Andalucía*. Mesa del tabaco.
- Bulgaria 3rd in EU by cigarette smuggling (2011, 5 Enero). Sofia News Agency. Disponible en:
<http://www.novinite.com/articles/123812/PMI%3A+Bulgaria+3rd+in+EU+by+Cigarette+Smuggling>
- Bushnell J., (2012). Fiscal Attraction: Tax is good, Tobacco Global View. Londres: Exane BNP Paribas.
- Calderoni, F., Angeilini, M., De Simoni, M., Favarin, S., y Rotondi, M. (2013). *The factbook on the illicit trade in tobacco products: Italy*. Milan: Ernesto u. Savona.
- Calderoni, F., Aziani, A., Favarin, S., (2013). *The factbook on the illicit trade in Tobacco products: Poland*. Milan: Ernesto U. Savona.
- Calderoni, F., Favarin, S., Ingrasci, O., y Smitt, A. (2013). *The factbook on illicit trade on tobacco products: United Kingdom*. Milan: Ernesto u. Savona.
- Calderoni, F., Favarin, S., y Rotondi, M. (2013). *The factbook of illicit trade on tobacco products: Ireland*. Milan: Ernesto u. Savona.
- Calderoni, F., Angelini, M., Mancuso, M., y Rotondi, M. (2014). *Informe sobre comercio ilícito de productos del tabaco: España*. Milan: Ernesto u. Savona.
- Chaloupka F., Hu, T-W., Warner, K.E., Jacobs, R., Yurekli, A. (2000). *The Taxation of Tobacco Products*. Chicago: Institute for Health Research and Policy.
- Ciercierski, C. (2007). The market for legal and illegal cigarettes in Poland: a closer look at demand and supply-side characteristics. ITEN working paper No 1.
- Cnossen, S. (2006). *Tobacco Taxation in the European Union*. CESifo working paper, No. 1718.
- Comisión Europea (2002-2016). *Releases for cigarettes consumption*. Disponible en:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/tobacco_products_releases-consumption.pdf

- Comisión Europea (2002-2016). *Releases for consumption of fine cut tobacco* Disponible en:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/tobacco_products_releases-consumption.pdf
- Comisión Europea (2012). Special Eurobarometer 385: Attitudes of europeans towards Tobacco.
- Comisión Europea (2014). Special Eurobarometer 429: Attitudes of Europeans towards Tobacco and electronic cigarettes.
Disponible en:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_429_en.pdf
- Comisión Europea (2015). *Directorate-General Taxation and Customs Union, Indirect Taxation and Tax administration, Indirect taxes other than VAT*. Disponible en:
<http://ec.europa.eu/taxationcustoms/index>
- Comisión Europea (2016). *Excise Duty Tables*. Disponible en:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/excise_duties-part_iii_tobacco_en.pdf
- Comisionado para el Mercado de Tabacos (2016). Disponible en:
<http://www.cmtabacos.es/wwwcmt/paginas/ES/webInicio.tmp>
- Confederación Española de Organizaciones Empresariales. *La importancia del sector tabaco en la economía española*. Departamento de Economía, Servicio de Estudios, 2012.
http://www.ceoe.es/resources/image/inf_est_2012_importancia_sector_tabaco_economia_espanola.pdf
- Conlon, G. y Muller, P. (2015). *Study on Fine-Cut Tobacco (FCT) excise structure in the European Union*. Londres: European Smoking Tobacco Association.
- Cooper, A., y Witt, D. (2013). The linkage between tax burden and illicit trade of excisable products: the example of tobacco. *World Customs Journal* 6 (2), 41-58.
- Cullum, P., and Pissarides, C. (2004). *The Demand for Tobacco Products in the UK*. LSE working paper, No. 1771.

- Czubeck, M. and Johal, S. (2010). *Econometric Analysis of Cigarette Consumption in the UK*. HM Revenue & Customs working paper, No. 9.
- Czubek, M., y Johal, S. (2010). *Econometric Analysis of Cigarette Consumption in the UK*. London: H&M Revenue Customs.
- Darling, A. (2010). Budget Statement. House of Commons. Disponible en:
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100413203226/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/budget2010_complete.pdf
- DGTAXUD, (2014).
- DOXA: Centro de Investigación de Mercado Italiano. Disponible en: <http://www.doxa.it/>
- Duffy, M. (2006). *Tobacco Consumption and Policy in the United Kingdom*. Disponible en:
http://www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practices_united_kingdom_taxation.pdf
- Edwards, C., y Jeffray, C. (2014). *Organised Crime and the illicit trade in Tobacco, Alcohol and Pharmaceuticals in the UK*. London: The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies.
- El-Awa, F., Warren, CW., Jones, NR. (2010). Changes in tobacco use among 13-15-year-olds between 1999 and 2007: findings from the Eastern Mediterranean Region. *East Mediterr Health J.* 16(3), 266-73.
- Escario, JJ., y Molina, JA. (2004). Will a special tax on tobacco reduce lung cancer mortality? Evidence for EU countries. *Applied Economics* 36, 1717-1722.
- Eurobarometer, Special 429, June 2014.
- Euromonitor International (2015). Disponible en:
<http://www.euromonitor.com/>
- Europol (2011). *EU Organised Crime Threat Assessment*. Disponible en:
<https://www.europol.europa.eu/content/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2015>
- Eurostat (2010) Europe in figures. Disponible en:
www.ec.europa.eu

- Farrelly, M., Nonnemaker, J., y Watson, K. (2012). *The consequences of High Cigarette Excise Taxes for Low-Income Smokers*. New Zealand: CB.
- Fernández, E., Gallus, S., Schiaffino, A., Loópez-Nicolás, A., La Vecchia, C., Barros, H., Townsend, J. (2004). Price and consumption of tobacco in Spain over the period 1965-2000. *Eur J Cancer Prev* 13(2), 207-11.
- Fleenor, P., y Nesbit, T. (2008). *Cigarette Taxes and Smuggling*. Disponible en: <http://www.mackinac.org/10005>.
- Framework Convention Alliance (2010). The use of technology to combat the illicit Tobacco Trade. Disponible en: http://www.fctc.org/publications/bulletins/doc_download/124-technology-and-the-fight-against-illicit-tobacco-trade.
- Franks, P. et al (2007). Cigarette Prices, Smoking, and the Poor: Implications of Recent Trends. *Am J Public Health* 97(10), 1873–1877.
- Furtick, K., Malcolm, C., y Randazzo, A. (2014). *The Effect of Cigarette Taxes on Illicit Trade: Lessons Learned in Canada*. Disponible en: http://reason.org/files/cigarette_tax_illicit_trade.pdf
- Fundación Universidad Autónoma de Madrid y Universidad Loyola Andalucía (2015). Evaluación del impacto del contrabando de tabaco en Andalucía.
- Gallet, L. (2003) Cigarette Demand: A Meta-Analysis of Elasticities. *Health Econ* 12(10) pp. 821-35.
- Galbraith, J. W., and M. Kaiserman. (1997). *Taxation, smuggling and demand for cigarettes in Canada: Evidence from time-series data*. *Journal of Health Economics*, 16:287–301.
- Gil Soriano, A. (2011). Excise duties and smuggling. *Revista Digital Facultad de Derecho*. Disponible en: <http://portal.uned.es>
- Goodchlid, M., Perucic, AM., y Nargis, N. (2016). Modelling the impact of raising tobacco taxes on public health and finance. Disponible en: <http://dx.doi.org>
- Gospodinov, N. and Irvine, I. (2005). A 'long march' perspective on tobacco use in Canada. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 38: 366–393.

- Guidon, E., Perucic, A-M., Boisclair, D. (2003). *Higher tobacco prices and taxes in South-East Asia. An effective tool to reduce tobacco use, save lives and generate revenue*. Disponible en: <http://www.searo.who.int/tobacco/documents/2003-pub1.pdf>
- Hatchard, JL., Fooks, GJ., Evans-Reeves, KA., Ulucanlar, S., y Gilmore, AB. (2014). *A critical evaluation of the volume, relevance and quality of evidence submitted by the tobacco industry to oppose standardised packaging of tobacco products*. BMJ Open 4, 1-8.
- Henchman, J., y Drenkard, S. (2014). *Cigarette Taxes and Cigarette Smuggling by State*. Disponible en: <http://taxfoundation.org/article/cigarette-taxes-and-cigarette-smuggling-state>
<http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/>
- Hu, T-W., Mao, Z., Shi, J., Chen, W. (2008). *Tobacco Taxation and its potential impact in China*. Paris: International Union against Tuberculosis and Lung Disease.
- Instituto Nacional de Estadística (2010-2016). Disponible en: <http://www.ine.es/>
- International Tax and Investment Center (2003). *The relationship between taxation, consumption and smuggling of Tobacco*. Washington, DC.
- International Tax and Investment Center (2013). *Global Best Practice in Tobacco Tax Policy: Insight from Tax Practitioners Around the World*. Disponible en: <http://www.iticnet.org>
- International Tax and Investment Center. (2013). *How to tax cigarettes in transition economies*. ITIC: Washington, DC.
- International Tax and Investment Center (2013). *The illicit trade in tobacco products and how to tackle it*. Disponible en: <http://www.iticnet.org/images/AIT/English-FirstEd>.
- IPSOS (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016). *Empty Pack Survey*. Disponible en: <http://www.ipsos.es>
- Jha, P., y Chaloupka, FJ. (2000). *The economics of global tobacco control*. British Medical Journal 321(4), 358-61.

- Jones, A.M. (1989). *A systems approach to the demand for alcohol and tobacco*. *Bulletin of Economic Research* 41: 85-105.
- Joossens L., y Raw, M. (1995). Smuggling and cross border shopping of tobacco in Europe. *BMJ* 310 (5), 1393-1397.
- Joossens, L., y Raw, M. (1998). Cigarette smuggling in Europe: who really benefits? *Tobacco Control* 7, 66-71.
- Joossens, L., y Raw, M. (2000). *How can cigarette smuggling be reduced?*. *BMJ* 321, 947-949.
- Joossens, L., y Raw, M. (2008). Progress in combating cigarette smuggling: controlling the supply chain. *Tobacco Control* 17, 399-404.
- Joossens, L., Merriman, D., Ross, H., y Raw, M. (2009). *How eliminating the Global illicit Cigarette Trade would increase tax revenue and save lives*. International Union against Tuberculosis and Lung Disease.
- Joossens L. (2011). *Deliverable 5.2: Illicit tobacco trade in Europe: issues and solutions*. Disponible en: <http://www.ppacte.eu>.
- Joossens, L., y Raw, M. (2012). From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. *Tobacco Control* 21, 230-234.
- Joossens, L. (2012). *Smuggling: The tobacco Industry and Plain Packs*. Disponible en: http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@pol/documents/generalcontent/smuggling_fullreport.pdf
- Joossens, L., y Gilmore, AB. (2013). The transnational tobacco companies strategy to promote Codentify, their inadequate tracking and tracing standard. *Tob Control* 0, 1-4.
- Keen, M. (1998). The Balance between Specific and Ad Valorem Taxation. *Fiscal Studies* 19 (1), 1-37.
- KPMG (2013). *Illicit tobacco in Australia*. Disponible en: http://www.pmi.com/eng/media_center/media_kit/Pages/Illicit_Tobacco_in_Australia_KPMG_2014_FY_Report.aspx
- KPMG (2015) Project Sun. Disponible en: http://www.pmi.com/eng/tobacco_regulation/illicit_trade/Pages/all_previous-kpmg-studies.aspx

- Labeaga, JM. y Jiménez, S. (1994). It is Possible to Reduce Tobacco Consumption via Alcohol Taxation? *Health Economics* 3(4): 231-242.
- Labeaga, JM. (2015). La necesidad de reformar el sistema fiscal y de prestaciones sociales. *Temas para el Debate* 244(2), 40-42
- LaFaive, M. (2010). *Cigarette Taxes and Smuggling 2010: An Update of Earlier Research*. Disponible en: <http://www.mackinac.org/14210>
- Laffer, A.B. (2014). *Handbook of Tobacco Taxation: Theory and Practice*. San Francisco: The Laffer Center at the Pacific Research Institute.
- Lagares, M.J y F. Castellano, *El régimen fiscal indirecto de Canarias establecido en la Ley 20/1991*). Hacienda Canaria. Disponible en <http://gobiernodecanarias.org>.
- Lagares, M. (2014). *Informe de la comisión de expertos para la reforma del sistema tributario español*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
- Ley Presupuestos Portugal para 2017, disponible en <http://www.portugal.gov.pt>.
- Ley 8/1991, de 25 de marzo, por la que se aprueba el arbitrio sobre la producción y la importación en las ciudades de Ceuta y Melilla.
- L.R.Klein (2016). *Evaluación del Impacto del contrabando de Tabaco en la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Autónoma de Madrid.
- López, G., Martínez, E y Durán, A. (2001). Tratamiento fiscal de los factores de riesgo para la salud y del gasto sanitario: revisión y propuestas de reforme. *Hacienda Pública Española* 156 (1). 185-200.
- Lovenheim, M. (2007). How far to the border?: The extent and impact of cross-border casual cigarette smuggling. Stanford University working pape, No. 06-40.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. <http://www.mapama.gob.es>

- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2014). TAXUD Fiscalidad y Unión Aduanera. Disponible en:<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/>
- Ministerio de Energía, Industria y Turismo. [Http://www.minetad.gob.es](http://www.minetad.gob.es)
- Monteiro da Silva, V. (2012). *O imposto sobre o Tabaco, em Portugal: aspectos relevantes ao nível da Fiscalidade, da Saúde e do Contrabando. O sector, no contexto de União Europeia.* Disponible en: https://sigarra.up.pt/fadeup/pt/pub_geral.show_file?pi_gdoc_id=138568
- Naciones Unidas (2015). Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development. Disponible en: http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf
- NHS Information Centre (2011) *Statistics on Smoking: England, 2011.* London: Office for National Statistics. Disponible en: <http://www.ic.nhs.uk/pubs/smoking11>.
- Nomisma (2012). The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint.
- Norton, Desmond (1985). *On the economic theory of smuggling.* UCD Centre for Economic Research working paper series; No.30. University College Dublin. School of Economics.
- Norton, D. A. (1988). *On the economic theory of smuggling.* *Economica*, 55, 107–18.
- OLAF, European Commission (July 2016). Public perception of illicit tobacco trade, Special Eurobarometer 443.
- Organización Mundial de la Salud (2003). *Convenio Marco OMS para el Control del Tabaco.* Disponible en: http://www.who.int/fctc/text_download/es/
- Organización Mundial de la Salud (2010). *Tobacco Tax Administration.* Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44316/1/9789241563994_eng.pdf

- Organización Mundial de la Salud (2011). *Technical manual on Tobacco Tax Administration*. Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44316/1/9789241563994_eng.pdf
- Organización Mundial de la salud (2011). *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2011: Warning About the Dangers of Tobacco*. Geneve: World Health Organization. Disponible en: <http://www.who.int/tobacco/global>
- Organización Mundial de la Salud (2013). *Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de tabaco*. Disponible en: <http://www.who.int/fctc/protocol/about/es/>
- Organización Mundial de la Salud (2015). *Illicit trade tobacco products-what you should know to stop it*. Disponible en: <http://www.who.int/campaigns/no-tobacco-day/2015/brochure/en/>
- Organización Mundial de la Salud (2015). *Informe de la OMS sobre la epidemia mundial del tabaquismo 2015: aumentar los impuestos del tabaco*. Disponible en: http://www.who.int/tobacco/global_report/2015/summary/es/
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016). Disponible en: <http://www.oecd.org/>
- Ouellet, JF., Restuccia, M., Tellier, A., y Lacroix, C. (2010). The impact of cigarette tax reduction on consumption behavior: short and long term empirical evidence from Canada. *Scientific Series* 22(3) 121-156.
- Parlamento Europeo (2014). *Brochure EP Workshop on Cigarette smuggling*, Directorate-General for internal policies. Briefing papers.
- Payne, S. (2012). *Cigarette smuggling and the financial damage for the EU: State of play, possible solutions and emerging threats – the perspective of the affected Tobacco industry*. <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201209/20120913ATT51259/20120913ATT51259EN.pdf>.
- Peck, R. (2011) *Equity Issues, Tobacco, and the Poor*. Washington DC: Ayda Yurekli & Joy de Beyer.

- Peretti-Watel et al. (2009). Cigarettes and social differentiation in France: is tobacco use increasingly concentrated among the poor? *Addiction* 104(10) 1718-28.
- Pierani, P., Tiezzi, S. (2009). Addiction and interaction between alcohol and tobacco consumption. *Empirical Economics* 37 (1), 1-23.
- Pigou, A.C. (1928). *A Study in Public Finance*. Edición española del Instituto de Estudios Fiscales: Madrid.
- Pinilla, J. (2004). Análisis comparado del impacto de las políticas impositivas vía precio en el consumo de tabaco. *Universidad de Las Palmas de Gran Canaria: Gac Sanit* 16(5), 425-435.
- Prieger, J.E. y Kulick, J.D. (2016). *Cigarette Taxes and Illicit Trade in Europe*. Pepperdine University. School of Public Policy working paper, No. 60.
- Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2017. Disponible en: <http://www.gobiernodecanarias.org>
- Ramsey, F. (1927). *The Pure Theory of Optimal Taxation*. *Economic Journal*, 37 pp 47-61.
- Real Decreto Ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social.
- Reidy, P. and K. Walsh. (2011). *Economics of Tobacco: Modeling the Market for Cigarettes in Ireland*. Office of the Revenue Commissioners, Research and Analytics Branch.
- Saba, R.R., T.R. Beard, R.B. Ekelund, and R. Ressler. (1995). *The demand for cigarette smuggling*. *Economic Inquiry*, 33(2):189–202.
- Siggins, G., Murray, P., and Walters, S. (2010=). *West Midlands Regional Illicit Tobacco Survey*. Billingham: NEMS Market Research
- Smith, A. (1976). *La riqueza de las naciones*. Londres: W. Strahan & T. Cadell.
- Stehr, Mark, 2005. *Cigarette Tax Avoidance and Evasion*. *Journal of Health Economics* Vol. 24: 278-297.

- Sofia News Agency. (2011). Disponible en: www.novinite.com.
- Stiglitz J. (2000). *Economics of the Public Sector*. Nueva York: WW Norton & Co.
- Autor desconocido (2011). *Tobacco Smuggling and Contraband: A deadly threat to tobacco taxation, the most effective public health strategy used to date to lower tobacco consumption. And a threat to millions in government needed for healthcare*.
- Thursby, Jerry G. and Marie C. Thursby, 2000. *Interstate Cigarette Bootlegging: Extent, Revenue Losses, and Effects of Federal Intervention*. National Tax Journal Vol. 53 (March): 59-77.
- Torres, J. (2013). *Evaluación de la eficiencia de los impuestos especiales sobre el tabaco en España (2005-2013)*. Disponible en: <http://zaguan.unizar.es/record/17059/files/TAZ-TFG-2014-2248.pdf>
- Villalbi, JR., Montes, A., López-Nicolás, A. (2002). Evolución del índice de precios al consumo del tabaco y las bebidas alcohólicas en España, 1992-2001. *Revisa Esp. Salud Pública* 76, 359-361.
- Whiltshire, S., Bancroft, A., Amos, A. y Parry, O. (2001). They're doing people a service- qualitative study of smoking, smuggling and social deprivation. *BMJ* 323, 203-206.
- Wilkins, N., Yurekli, A., and Hu, T. (2003). *Economic Analysis of Tobacco Demand*. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPH/Resources/3Demand.pdf>.

ANEXO 1. DETALLE DEL MODELO PARA ESPAÑA

Tiempo	Región	ctra	PMin	Pmarlboro	DifPrecio	DifMarlboro	desempleo	liar
2008Q2	Barcelona	0,047360248	2,96689944	3,869868835	2,081210049	2,007928018	7,1	23994720,00
2009Q2	Barcelona	0,079315708	3,63645818	4,646585453	2,172980139	2,096466767	16,15	31961186,00
2010Q2	Barcelona	0,046403712	4,381559082	4,87792784	2,168462897	2,092108583	17,62	47928545,00
2011Q2	Barcelona	0,069019608	4,499103541	5,291101158	2,414010172	2,367612704	17,86	51334196,00
2011Q4	Barcelona	0,069019608	5,11261766	5,704032077	2,722602232	2,64454526	20,06	50491979,00
2012Q2	Barcelona	0,073859522	5,309441947	5,709818801	2,710391832	2,606194125	21,55	71298982,00
2012Q4	Barcelona	0,120926865	5,419768013	6,025795225	2,844044679	2,903356054	24,02	58445911,00
2013Q2	Barcelona	0,103548154	5,631121671	6,5383308	3,14483257	3,183192079	23,72	67032119,00
2013Q4	Barcelona	0,084721217	5,755033884	6,364379963	2,985046353	3,012720112	21,39 €	58046550,00
2014Q2	Barcelona	0,067245119	5,339388553	6,419330215	2,971195019	2,960043392	19,72	63861088,00
2014Q4	Barcelona	0,065798988	5,60973734	6,421910156	2,887577397	2,861663198	19,5	63282660,00
2015Q2	Barcelona	0,064399421	5,305690125	6,36682815	2,776879896	2,794980727	18,97	70087551,00
2015Q4	Barcelona	0,069364162	5,22918351	6,335465076	2,729439996	2,768337667	17,15	66686945,50
2008Q2	Pueblos Cataluña	0,034090909	2,963080616	3,864887759	2,078531233	2,005343526	7,1	16215600,00
2009Q2	Pueblos Cataluña	0,06	3,632777942	4,641882925	2,170780998	2,09434506	16,15	12820572,00
2010Q2	Pueblos Cataluña	0,033426184	4,375919388	4,871514366	2,165671775	2,08941574	17,62	12844266,67
2011Q2	Pueblos Cataluña	0,051282051	4,498263435	5,290113165	2,41355941	2,367170606	17,86	16262254,00

2011Q4	Pueblos Cataluña	0,066951567	5,111662994	5,702966978	2,722093847	2,644051451	20,06	12724574,67
2012Q2	Pueblos Cataluña	0,058778626	5,313055314	5,713704646	2,712236403	2,607967783	21,29056489	18314158,00
2012Q4	Pueblos Cataluña	0,0633358779	5,423456463	6,02989611	2,845980208	2,9053331948	23,72180153	12842223,33
2013Q2	Pueblos Cataluña	0,067938931	5,631483647	6,538751092	3,145034724	3,183396699	23,75864122	16768317,33
2013Q4	Pueblos Cataluña	0,070229008	5,755403825	6,364789073	2,985238235	3,012913774	21,77 €	12298984,00
2014Q2	Pueblos Cataluña	0,043378995	5,340606016	6,420793921	2,971872497	2,960718328	20,02886606	14813138,67
2014Q4	Pueblos Cataluña	0,052511416	5,611016447	6,423374451	2,88823581	2,862315702	19,63203957	12520093,67
2015Q2	Pueblos Cataluña	0,061643836	5,306899904	6,368279885	2,777513068	2,795618026	19,12391933	16032383,83
2015Q4	Pueblos Cataluña	0,057838661	5,230375845	6,336909659	2,73006235	2,768968891	17,65673516	12383131,00
2008Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,049242424	3,144076555	4,100969419	2,20549562	2,127837337	7,16	21484448,00
2009Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,086792453	3,875733377	4,952325982	2,315959991	2,234412118	14,06	3396809,20
2010Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0	4,638624669	5,163972347	2,295686376	2,214852362	15,18	4271329,00
2011Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,037664783	4,745115033	5,58041917	2,546008522	2,497074035	18,51	4910722,80
2011Q4	Aragon, La Rioja y Navarra	0,060606061	5,392176174	6,015929198	2,871474431	2,789149295	17,73	4173003,80
2012Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,038812785	5,581636655	6,002539293	2,849343217	2,739803694	19,78220425	6024711,40
2012Q4	Aragon, La Rioja y Navarra	0,060571429	5,69747358	6,334553252	2,989771772	3,052122226	19,80428138	5390086,40

2013Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,033105023	5,911349507	6,863705103	3,301332407	3,341600844	22,21597573	6037591,40
2013Q4	Aragon, La Rioja y Navarra	0,026255708	6,041428103	6,681097755	3,133594569	3,162645489	20,47 €	4978209,20
2014Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,012429379	5,637360342	6,777569606	3,13700657	3,125232611	20,62136409	5688133,80
2014Q4	Aragon, La Rioja y Navarra	0,02259887	5,922796308	6,780293525	3,048722554	3,021362178	18,41930792	5340208,00
2015Q2	Aragon, La Rioja y Navarra	0,0260181	5,601781328	6,722137593	2,931847429	2,950958401	16,66261044	5655983,20
2015Q4	Aragon, La Rioja y Navarra	0,025988701	5,521005158	6,68902426	2,881760081	2,922828489	15,40562688	5310198,00
2008Q2	Cantabria y Castilla y León	0,0625	3,185946943	4,155582969	2,234866711	2,156174234	8,92	680628,00
2009Q2	Cantabria y Castilla y León	0,043478261	3,860898951	4,933370882	2,30709562	2,225859873	13,12	1260334,60
2010Q2	Cantabria y Castilla y León	0,026923077	5,053512274	5,625848069	2,501017026	2,412953062	15,83	2205454,00
2011Q2	Cantabria y Castilla y León	0,080645161	5,189349877	6,10285469	2,784364324	2,73084862	15,95	2238043,10
2011Q4	Cantabria y Castilla y León	0,036290323	5,896988497	6,579136908	3,140300157	3,050267791	17,86	2162015,80
2012Q2	Cantabria y Castilla y León	0,086691087	6,386015965	6,867575611	3,259966996	3,134641542	18,41983003	3016901,60
2012Q4	Cantabria y Castilla y León	0,06959707	6,515698081	7,244269919	3,419138312	3,490443028	19,50878187	2985146,30

2013Q2	Cantabria y Castilla y León	0,034188034	6,806793465	7,903410715	3,801414183	3,847782433	20,29745042	3134157,00
2013Q4	Cantabria y Castilla y León	0,046398046	6,956077614	7,692590848	3,608009011	3,64145813	21,08 €	2907862,00
2014Q2	Cantabria y Castilla y León	0,052955665	6,623792248	7,963516663	3,685923648	3,672089469	19,46354286	2862349,00
2014Q4	Cantabria y Castilla y León	0,061576355	6,810953054	7,797036819	3,505895713	3,474432494	18,33968571	2881487,60
2015Q2	Cantabria y Castilla y León	0,05315204	6,441800065	7,730160077	3,371494504	3,393471274	17,26687231	3014990,60
2015Q4	Cantabria y Castilla y León	0,035714286	6,348911052	7,692081213	3,313896274	3,361123123	16,56508571	2826045,80
2008Q2	Galicia y Asturias	0,075812274	3,85889134	5,033336531	2,706921349	2,611607233	8,423309266	1539888,00
2009Q2	Galicia y Asturias	0,058181818	4,740978416	6,057916865	2,832990626	2,733237452	13,91551515	3137816,60
2010Q2	Galicia y Asturias	0,047904192	5,662044445	6,303299583	2,802183668	2,703515246	16,36507784	5190870,60
2011Q2	Galicia y Asturias	0,123936817	5,891726589	6,928873963	3,161227072	3,100468036	17,45106926	5296356,80
2011Q4	Galicia y Asturias	0,100850547	6,695433841	7,469944349	3,565493125	3,463270482	19,28996355	5205821,20
2012Q2	Galicia y Asturias	0,095573441	7,087334412	7,621779403	3,617979723	3,478890906	21,59402414	7251452,20
2012Q4	Galicia y Asturias	0,096482412	7,234837048	8,043821513	3,796509326	3,875683958	22,83672362	6621160,60
2013Q2	Galicia y Asturias	0,104627767	7,605698419	8,831024283	4,247581477	4,299391911	23,83830986	7044087,40
2013Q4	Galicia y Asturias	0,062374245	7,773060976	8,596076847	4,031765544	4,069143224	22,52 €	6871041,40
2014Q2	Galicia y Asturias	0,050301811	7,270135182	8,740588548	4,045592342	4,030408238	22,01940644	6792620,80
2014Q4	Galicia y Asturias	0,052313883	7,635393394	8,740838904	3,930271249	3,894999526	21,45369215	6948219,20

2015Q2	Galicia y Asturias	0,044265594	7,221555819	8,665866983	3,779601277	3,804238253	20,5960664	6911515,80
2015Q4	Galicia y Asturias	0,034205231	7,11742294	8,623178814	3,715030998	3,767974479	19,25036217	6991971,60
2008Q2	Madrid	0,049011858	2,611035083	3,405697935	1,831579588	1,76708736	8,67	12579080,00
2009Q2	Madrid	0,025029331	3,138335138	4,010094898	1,875324722	1,809292172	13,4	28430780,00
2010Q2	Madrid	0,0307393	3,837768102	4,272414728	1,899337104	1,832459048	16,18	44866012,00
2011Q2	Madrid	0,037238169	3,87760358	4,560195738	2,080542134	2,040553949	15,62	46438334,50
2011Q4	Madrid	0,041521149	4,406367704	4,916084949	2,346505713	2,279231423	17,96	46719054,00
2012Q2	Madrid	0,03646973	4,545822146	4,888615605	2,320575183	2,231363501	18,42	64158947,00
2012Q4	Madrid	0,056528082	4,640280788	5,159147356	2,435005678	2,485786714	19,32	60276038,50
2013Q2	Madrid	0,038657914	4,868888816	5,653297436	2,719145673	2,752312811	19,2	63971530,00
2013Q4	Madrid	0,033916849	4,976028179	5,502892715	2,580988239	2,604916057	20,45 €	59289625,00
2014Q2	Madrid	0,040280857	4,650206425	5,590754505	2,587687716	2,577975486	19,03	60258557,00
2014Q4	Madrid	0,043237251	4,885659915	5,593001441	2,514863047	2,492293726	18	62014994,00
2015Q2	Madrid	0,047707101	4,620857625	5,54502915	2,418453838	2,434218301	17,66	62425662,50
2015Q4	Madrid	0,060628466	4,55422611	5,517714268	2,377137247	2,411014197	16,51	58592201,00
2008Q2	País Vasco	0,044680851	2,687001888	3,504785072	1,884868511	1,818499913	5,882553191	5437133,33
2009Q2	País Vasco	0,077253219	3,303942604	4,221704439	1,974284126	1,904767091	10,9938412	5149858,00
2010Q2	País Vasco	0,016260163	3,951318324	4,398825086	1,955533868	1,886677054	11,7800813	5709241,67
2011Q2	País Vasco	0,049356223	4,018214572	4,725559121	2,155987467	2,114549216	11,9393133	5932108,67
2011Q4	País Vasco	0,042918455	4,566152922	5,094353709	2,431595508	2,361881695	13,68077253	5475454,00
2012Q2	País Vasco	0,075718016	4,767114458	5,12659523	2,433541645	2,339987106	15,55151436	6327594,67

2012Q4	País Vasco	0,079634465	4,866171382	5,410296568	2,553542659	2,606795736	17,24267624	5768971,67
2013Q2	País Vasco	0,074412533	5,09452957	5,915290335	2,845160069	2,879864283	16,48046997	5981364,33
2013Q4	País Vasco	0,063968668	5,206634133	5,757915352	2,700599952	2,725636666	17,12 €	5737592,33
2014Q2	País Vasco	0,058670143	4,857157295	5,83956314	2,702849103	2,692704645	16,26204694	6286725,33
2014Q4	País Vasco	0,045632334	5,10308931	5,841910072	2,626783476	2,603209739	16,8715515	6144672,67
2015Q2	País Vasco	0,044386423	4,826502369	5,791802843	2,52608371	2,54254975	16,09375979	6458978,00
2015Q4	País Vasco	0,071707953	4,756905512	5,76327235	2,482928383	2,518312979	13,1278618	6111087,67
2008Q2	País Vasco	0,054545455	2,611035083	3,405697935	1,831579588	1,76708736	8,67	12579080,00
2009Q2	País Vasco	0,024242424	3,138335138	4,010094898	1,875324722	1,809292172	13,4	28430780,00
2010Q2	País Vasco	0,022222222	3,837768102	4,272414728	1,899337104	1,832459048	16,18	44866012,00
2011Q2	País Vasco	0,02484472	3,87760358	4,560195738	2,080542134	2,040553949	15,62	46438334,50
2011Q4	País Vasco	0,061728395	4,406367704	4,916084949	2,346505713	2,279231423	17,96	46719054,00
2012Q2	País Vasco	0,044670846	4,545822146	4,888615605	2,320575183	2,231363501	18,42	64158947,00
2012Q4	País Vasco	0,061912226	4,640280788	5,159147356	2,435005678	2,485786714	19,32	60276038,50
2013Q2	País Vasco	0,049373041	4,868888816	5,653297436	2,719145673	2,752312811	19,2	63971530,00
2013Q4	País Vasco	0,054858934	4,976028179	5,502892715	2,580988239	2,604916057	20,45 €	59289625,00
2014Q2	País Vasco	0,051937984	4,650206425	5,590754505	2,587687716	2,577975486	19,03	60258557,00
2014Q4	País Vasco	0,051162791	4,885659915	5,593001441	2,514863047	2,492293726	18	62014994,00
2015Q2	País Vasco	0,047323507	4,620857625	5,54502915	2,418453838	2,434218301	17,66	62425662,50
2015Q4	País Vasco	0,066759388	4,55422611	5,517714268	2,377137247	2,411014197	16,51	58592201,00
2008Q2	C. Valenciana	0,042396313	3,837188043	5,005027882	2,691696997	2,59691895	11,67658065	24366040,00

2009Q2	C. Valenciana	0,014705882	4,779108676	6,106638863	2,855775515	2,755220057	20,95496324	27047281,67
2010Q2	C. Valenciana	0,017667845	5,801277363	6,458301333	2,871090971	2,769996236	23,33803887	23870280,00
2011Q2	C. Valenciana	0,049769585	5,949793523	6,997162683	3,192383094	3,131025237	22,67691244	25214046,67
2011Q4	C. Valenciana	0,04040404	6,761129004	7,543238959	3,600477512	3,497251867	24,69373737	20745279,67
2012Q2	C. Valenciana	0,045102185	7,159072268	7,6989269	3,65460084	3,51410417	26,74674419	34286255,67
2012Q4	C. Valenciana	0,033826638	7,307832211	8,124978844	3,834813827	3,914787283	27,661866047	28415947,67
2013Q2	C. Valenciana	0,031712474	7,576668824	8,797317838	4,231369215	4,282981899	28,53263566	33048523,33
2013Q4	C. Valenciana	0,061310782	7,743392588	8,563267154	4,016377013	4,05361203	27,30 €	23638160,00
2014Q2	C. Valenciana	0,042223786	7,183900887	8,636912554	3,997605779	3,98260178	26,18534835	27465748,67
2014Q4	C. Valenciana	0,044366197	7,547642704	8,640383746	3,885102128	3,850235769	23,58538732	23737663,00
2015Q2	C. Valenciana	0,052149401	7,138561208	8,566273449	3,736163748	3,760517581	23,09442565	27863956,00
2015Q4	C. Valenciana	0,045038705	7,035625088	8,52407588	3,672335551	3,724670573	21,54743842	24250490,33
2008Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,035433071	4,124496413	5,379777931	2,893237049	2,791362523	11,3	1793080,00
2009Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,003921569	5,135487233	6,562011464	3,068730949	2,960677061	19,93	3614449,50
2010Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,016759777	6,193202519	6,894613993	3,065057352	2,957132816	20,86	4469848,75

2011Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,042553191	6,418864908	7,548806833	3,444065032	3,377869827	23,97	4810166,63
2011Q4	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,040618956	7,294164668	8,137934813	3,884332905	3,772969129	26,31	4787267,63
2012Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,10965435	7,776211879	8,362604061	3,969641513	3,817033488	28,43177592	7991827,38
2012Q4	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,115613826	7,937795502	8,825383323	4,165389553	4,252257029	31,11897497	7801717,38
2013Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,108462455	8,359096233	9,705799226	4,668334237	4,725276858	30,02730632	8424550,13
2013Q4	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,094159714	8,543037226	9,447578596	4,431140221	4,472220423	29,30 €	7171113,63
2014Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,125	7,985590887	9,600751913	4,443720031	4,427041656	26,28114286	7218470,13
2014Q4	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,139285714	8,389924603	9,604610474	4,318661495	4,279904212	27,924333333	6910329,75

2015Q2	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,127684964	7,93519151	9,522229812	4,153102284	4,180173891	25,67633652	6802804,13
2015Q4	Murcia, Castilla-La Mancha y Extremadura	0,044047619	7,820768197	9,47532319	4,082151156	4,140326524	24,23688095	5953590,63
2008Q2	Málaga y Cádiz	0,04368932	4,533580481	5,913365845	3,180199884	3,068221034	16,61932039	16839960,00
2009Q2	Málaga y Cádiz	0,092682927	5,595523227	7,149835234	3,343627298	3,225893962	27,055333333	15370432,00
2010Q2	Málaga y Cádiz	0,088646967	6,800477123	7,570665513	3,365601616	3,247094537	29,052986	15467135,00
2011Q2	Málaga y Cádiz	0,277777778	7,011353958	8,24559442	3,76196716	3,689661852	29,97078431	14217259,50
2011Q4	Málaga y Cádiz	0,315359477	7,96744768	8,889101467	4,242873666	4,121230532	32,29954248	11508118,00
2012Q2	Málaga y Cádiz	0,340382679	8,518457745	9,160821546	4,348547084	4,181372496	34,16761329	17129270,00
2012Q4	Málaga y Cádiz	0,473313192	8,695464659	9,667773472	4,562979436	4,658138485	37,19579053	13490303,50
2013Q2	Málaga y Cádiz	0,531722054	9,030108731	10,48491606	5,043076976	5,104590571	37,28121853	15229820,50
2013Q4	Málaga y Cádiz	0,508559919	9,22881528	10,2059672	4,786842606	4,831220452	37,87 €	10403463,50
2014Q2	Málaga y Cádiz	0,498997996	8,709858767	10,4715098	4,846751408	4,828560356	36,46503006	13110431,50
2014Q4	Málaga y Cádiz	0,546092184	9,150864274	10,47571832	4,710350457	4,668078011	35,32316633	11343364,00
2015Q2	Málaga y Cádiz	0,391783567	8,654888325	10,38586599	4,529775548	4,559302464	32,81529058	14931321,50
2015Q4	Málaga y Cádiz	0,387775551	8,530087179	10,33470509	4,452389377	4,515841067	30,77058116	12098871,00
2008Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,048672566	5,005319512	6,528677624	3,511113698	3,387482955	16,71769912	3281370,00
2009Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,013392857	5,869938324	7,500476747	3,507605137	3,384097935	26,60734375	5808766,75

2010Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,112087912	7,154158006	7,964402543	3,54064065	3,415970226	28,85571429	6605501,25
2011Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,270693512	7,293058468	8,576888653	3,913116727	3,837906312	31,32794183	6683004,50
2011Q4	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,277404922	8,287566441	9,246250739	4,413345255	4,286814701	30,37163311	6533064,25
2012Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,158878505	8,535069709	9,178686193	4,357027247	4,18952665	34,96440587	10578385,50
2012Q4	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,240320427	8,712421807	9,686626734	4,571877767	4,667222387	35,82747664	10391606,25
2013Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,198931909	9,215520468	10,70019879	5,146624529	5,209401159	35,50373832	10462811,25
2013Q4	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,224299065	9,418306982	10,41552238	4,885128997	4,930418037	36,19 €	9203169,50
2014Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,182423435	8,925365622	10,73060495	4,966673921	4,94803277	35,09159787	8745775,50
2014Q4	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,269692924	9,376010253	10,73346073	4,826242949	4,782930441	34,54397864	8923952,75
2015Q2	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,219707057	8,867831415	10,6413977	4,641225213	4,671478603	30,39231691	8630493,50
2015Q4	Almería, Granada, Córdoba y Jaén	0,206391478	8,739959687	10,58897804	4,561935048	4,62694789	28,60869507	8269040,13
2008Q2	Sevilla y Huelva	0,028318584	4,103045707	5,351798748	2,878189884	2,776845187	14,09	3036020,00
2009Q2	Sevilla y Huelva	0,021543986	5,054912183	6,459054456	3,020583005	2,914224467	22,65	6229880,50
2010Q2	Sevilla y Huelva	0,135325132	6,154664858	6,851711746	3,045984806	2,938731838	24,47	6796574,50

2011Q2	Sevilla y Huelva	0,308108108	6,356871438	7,47590037	3,410802212	3,345246322	25,81	7175583,00
2011Q4	Sevilla y Huelva	0,277978339	7,223717543	8,059338546	3,846817973	3,73652975	28,37	6526397,00
2012Q2	Sevilla y Huelva	0,322580645	7,512868453	8,079402312	3,835208577	3,687768662	30,82352449	11851011,50
2012Q4	Sevilla y Huelva	0,436081243	7,668980005	8,526509435	4,024327558	4,108253246	33,21175627	108222157,00
2013Q2	Sevilla y Huelva	0,401433692	8,110730451	9,417420154	4,529628514	4,584879254	33,21178017	10959603,00
2013Q4	Sevilla y Huelva	0,357228196	8,289206183	9,166871785	4,299482015	4,339341641	34,68 €	9110958,50
2014Q2	Sevilla y Huelva	0,469606675	7,801020908	9,378850916	4,341012877	4,324719987	31,72121573	8988660,50
2014Q4	Sevilla y Huelva	0,494636472	8,196009308	9,382620295	4,218844804	4,180983313	31,99277712	8934211,50
2015Q2	Sevilla y Huelva	0,392814371	7,751786406	9,302143687	4,057112142	4,083558046	28,93879042	9103377,00
2015Q4	Sevilla y Huelva	0,327771156	7,640007745	9,256321211	3,987800899	4,044631666	29,62039333	8768258,00

ANEXO 2. DETALLE DEL MODELO PARA LA UE							
Pais	Fecha	ctr	Inwap	GNI	GNIIsq	cpi	
Alemania	Ene-10	0,212	4,71	3,66252E+12	1,34141E+25	79	
Alemania	Jul-10	0,222	4,95	3,66252E+12	1,34141E+25	79	
Alemania	Mar-11	0,227	4,6	3,80161E+12	1,44522E+25	80	
Alemania	Jul-11	0,208	4,6	3,80161E+12	1,44522E+25	80	
Alemania	Ene-12	0,195	4,72	3,75415E+12	1,40937E+25	79	
Alemania	Jul-12	0,204	4,86	3,75415E+12	1,40937E+25	79	
Alemania	Ene-13	0,205	4,88	3,80993E+12	1,45155E+25	80	
Alemania	Jul-13	0,22	4,93	3,80993E+12	1,45155E+25	80	
Alemania	Ene-14	0,225	5,02	3,84703E+12	1,47997E+25	80,1	
Alemania	Jul-14	0,181	5,13	3,84703E+12	1,47997E+25	80,1	
Alemania	Ene-15	0,187	5,14	3,72776E+12	1,38962E+25	78	
Alemania	Jul-15	0,161	5,14	3,72776E+12	1,38962E+25	78	
Austria	Ene-10	0,157	4	4,12767E+11	1,70377E+23	81	
Austria	Jul-10	0,17	4	4,12767E+11	1,70377E+23	81	
Austria	Mar-11	0,224	3,79	4,22163E+11	1,78222E+23	79	
Austria	Jul-11	0,213	3,79	4,22163E+11	1,78222E+23	79	
Austria	Ene-12	0,22	3,79	4,20072E+11	1,76461E+23	79	
Austria	Jul-12	0,212	3,95	4,20072E+11	1,76461E+23	79	

Austria	Ene-13	0,195	3,95	4,29076E+11	1,84106E+23	78
Austria	Jul-13	0,212	4,04	4,29076E+11	1,84106E+23	78
Austria	Ene-14	0,154	4,18	4,23406E+11	1,79272E+23	75,5
Austria	Jul-14	0,174	4,33	4,23406E+11	1,79272E+23	75,5
Austria	Ene-15	0,127	4,33	4,05725E+11	1,64613E+23	69
Austria	Jul-15	0,148	4,33	4,05725E+11	1,64613E+23	69
Bélgica	Ene-10	0,103	4,84	5,20905E+11	2,71342E+23	73
Bélgica	Jul-10	0,144	4,84	5,20905E+11	2,71342E+23	73
Bélgica	Mar-11	0,131	4,53	5,19341E+11	2,69715E+23	71
Bélgica	Jul-11	0,108	4,53	5,19341E+11	2,69715E+23	71
Bélgica	Ene-12	0,15	4,67	5,24076E+11	2,74656E+23	71
Bélgica	Jul-12	0,141	4,67	5,24076E+11	2,74656E+23	71
Bélgica	Ene-13	0,189	4,77	5,28251E+11	2,79049E+23	75
Bélgica	Jul-13	0,154	4,77	5,28251E+11	2,79049E+23	75
Bélgica	Ene-14	0,134	4,88	5,2774E+11	2,7851E+23	74,2
Bélgica	Jul-14	0,129	5,31	5,2774E+11	2,7851E+23	74,2
Bélgica	Ene-15	0,14	5,31	5,00602E+11	2,50602E+23	75
Bélgica	Jul-15	0,114	5,31	5,00602E+11	2,50602E+23	75
Bulgaria	Ene-10	0,345	2,11	50554622972	2,55577E+21	36
Bulgaria	Jul-10	0,223	2,11	50554622972	2,55577E+21	36
Bulgaria	Mar-11	0,233	2,25	51915961316	2,69527E+21	38

Bulgaria	Jul-11	0,205	2,25	51915961316	2,69527E+21	38
Bulgaria	Ene-12	0,153	2,2	53054040805	2,81473E+21	36
Bulgaria	Jul-12	0,18	2,2	53054040805	2,81473E+21	36
Bulgaria	Ene-13	0,188	2,36	54316192857	2,95025E+21	33
Bulgaria	Jul-13	0,20	2,36	54316192857	2,95025E+21	33
Bulgaria	Ene-14	0,20	2,38	54946364044	3,0191E+21	35,2
Bulgaria	Jul-14	0,18	2,41	54946364044	3,0191E+21	35,2
Bulgaria	Ene-15	0,13	2,41	51843138071	2,68771E+21	41
Bulgaria	Jul-15	0,08	2,41	51843138071	2,68771E+21	41
Chipre	Ene-10		2,82	2,0117E+11	4,04693E+22	64
Chipre	Jul-10	0,02	2,82	2,0117E+11	4,04693E+22	64
Chipre	Mar-11	0,00	3,27	2,03609E+11	4,14566E+22	66
Chipre	Jul-11	0,02	3,27	2,03609E+11	4,14566E+22	66
Chipre	Ene-12		3,82	2,02526E+11	4,10168E+22	63
Chipre	Jul-12	0,035	3,82	2,02526E+11	4,10168E+22	63
Chipre	Ene-13	0,027	3,91	2,01507E+11	4,06052E+22	63
Chipre	Jul-13	0,058	3,91	2,01507E+11	4,06052E+22	63
Chipre	Ene-14		4,08	1,96671E+11	3,86795E+22	64
Chipre	Jul-14	0,052	4,14	1,96671E+11	3,86795E+22	64
Chipre	Ene-15		4,14	1,90488E+11	3,62856E+22	63
Chipre	Jul-15	0,068	4,14	1,90488E+11	3,62856E+22	63

Croacia	Ene-10					60741551536	3,68954E+21	44
Croacia	Jul-10	0,099				60741551536	3,68954E+21	44
Croacia	Mar-11					60154155717	3,61852E+21	41
Croacia	Jul-11	0,132				60154155717	3,61852E+21	41
Croacia	Ene-12					57452857704	3,30083E+21	41
Croacia	Jul-12	0,092				57452857704	3,30083E+21	41
Croacia	Ene-13					57317368614	3,28528E+21	40
Croacia	Jul-13	0,052	2,53			57317368614	3,28528E+21	40
Croacia	Ene-14		2,7			55083523903	3,03419E+21	41,1
Croacia	Jul-14	0,099	2,7			55083523903	3,03419E+21	41,1
Croacia	Ene-15		2,89			53618868220	2,87498E+21	48
Croacia	Jul-15	0,051	2,89			53618868220	2,87498E+21	48
Dinamarca	Ene-10	0,088	4,97			3,37384E+11	1,13828E+23	93
Dinamarca	Jul-10	0,083	4,97			3,37384E+11	1,13828E+23	93
Dinamarca	Mar-11	0,078	4,61			3,42524E+11	1,17323E+23	93
Dinamarca	Jul-11		4,65			3,42524E+11	1,17323E+23	93
Dinamarca	Ene-12	0,052	4,83			3,38734E+11	1,14741E+23	93
Dinamarca	Jul-12	0,062	4,83			3,38734E+11	1,14741E+23	93
Dinamarca	Ene-13	0,06	5,26			3,4682E+11	1,20284E+23	94
Dinamarca	Jul-13		5,33			3,4682E+11	1,20284E+23	94
Dinamarca	Ene-14	0,047	5,33			3,49609E+11	1,22226E+23	93,7

Dinamarca	Jul-14			5,49	3,49609E+11	1,222226E+23	93,7
Dinamarca	Ene-15	0,057		5,49	3,32569E+11	1,10602E+23	91
Dinamarca	Jul-15			5,49	3,32569E+11	1,10602E+23	91
Eslovenia	Ene-10			2,35	50269370252	2,52701E+21	67
Eslovenia	Jul-10	0,07		2,5	50269370252	2,52701E+21	67
Eslovenia	Mar-11			2,64	50500031704	2,55025E+21	66
Eslovenia	Jul-11	0,078		2,64	50500031704	2,55025E+21	66
Eslovenia	Ene-12			2,73	47916675243	2,29601E+21	64
Eslovenia	Jul-12	0,085		2,86	47916675243	2,29601E+21	64
Eslovenia	Ene-13			2,95	47817137734	2,28648E+21	59
Eslovenia	Jul-13	0,097		2,95	47817137734	2,28648E+21	59
Eslovenia	Ene-14			3,27	48586703621	2,36067E+21	61
Eslovenia	Jul-14	0,094		3,41	48586703621	2,36067E+21	61
Eslovenia	Ene-15			3,41	46671655931	2,17824E+21	57
Eslovenia	Jul-15	0,1		3,41	46671655931	2,17824E+21	57
España	Ene-10	0,042		1,91	1,49636E+12	2,2391E+24	65
España	Jul-10			2,14	1,49636E+12	2,2391E+24	65
España	Mar-11	0,095		3,33	1,45576E+12	2,11923E+24	61
España	Jul-11	0,093		3,33	1,45576E+12	2,11923E+24	61
España	Ene-12	0,098		3,76	1,39622E+12	1,94943E+24	61
España	Jul-12	0,127		3,76	1,39622E+12	1,94943E+24	61

España	Ene-13	0,114	4,03	1,37693E+12	1,89593E+24	62
España	Jul-13	0,113	4,04	1,37693E+12	1,89593E+24	62
España	Ene-14	0,112	4,3	1,36549E+12	1,86455E+24	62,6
España	Jul-14	0,125	4,37	1,36549E+12	1,86455E+24	62,6
España	Ene-15	0,106	4,37	1,32406E+12	1,75313E+24	59
España	Jul-15	0,098	4,37	1,32406E+12	1,75313E+24	59
Estonia	Ene-10		2,04	19406455289	3,76611E+20	66
Estonia	Jul-10		2,04	19406455289	3,76611E+20	66
Estonia	Mar-11	0,171	2,21	21080353759	4,44381E+20	66
Estonia	Jul-11	0,197	2,21	21080353759	4,44381E+20	66
Estonia	Ene-12	0,253	2,43	22538528917	5,07985E+20	65
Estonia	Jul-12	0,25	2,43	22538528917	5,07985E+20	65
Estonia	Ene-13	0,24	2,65	24234843418	5,87328E+20	64
Estonia	Jul-13	0,207	2,62	24234843418	5,87328E+20	64
Estonia	Ene-14	0,206	2,82	24945701163	6,22288E+20	64,2
Estonia	Jul-14	0,188	3	24945701163	6,22288E+20	64,2
Estonia	Ene-15	0,174	3	24248727798	5,88001E+20	68
Estonia	Jul-15	0,12	3	24248727798	5,88001E+20	68
Finlandia	Ene-10	0,146	4,4	2,64591E+11	7,00084E+22	90
Finlandia	Jul-10		4,4	2,64591E+11	7,00084E+22	90
Finlandia	Mar-11	0,14	4,32	2,6894E+11	7,23285E+22	89

Finlandia	Jul-11		4,32	2,6894E+11	7,23285E+22	89
Finlandia	Ene-12	0,195	4,5	2,63522E+11	6,9444E+22	92
Finlandia	Jul-12		4,5	2,63522E+11	6,9444E+22	92
Finlandia	Ene-13	0,212	4,5	2,66922E+11	7,12473E+22	94
Finlandia	Jul-13		4,5	2,66922E+11	7,12473E+22	94
Finlandia	Ene-14	0,163	4,89	2,66674E+11	7,11148E+22	93,4
Finlandia	Jul-14		5,01	2,66674E+11	7,11148E+22	93,4
Finlandia	Ene-15	0,184	5,01	2,54151E+11	6,45929E+22	89
Finlandia	Jul-15		5,47	2,54151E+11	6,45929E+22	89
Francia	Ene-10		5,6	2,8477E+12	8,10941E+24	69
Francia	Jul-10	0,201	5,6	2,8477E+12	8,10941E+24	69
Francia	Mar-11	0,211	5,4	2,8893E+12	8,34808E+24	69
Francia	Jul-11	0,24	5,4	2,8893E+12	8,34808E+24	69
Francia	Ene-12	0,195	5,7	2,82471E+12	7,979E+24	68
Francia	Jul-12	0,296	5,7	2,82471E+12	7,979E+24	68
Francia	Ene-13	0,266	6,1	2,86954E+12	8,23427E+24	70
Francia	Jul-13	0,255	6,1	2,86954E+12	8,23427E+24	70
Francia	Ene-14	0,277	6,5	2,84739E+12	8,10765E+24	69,9
Francia	Jul-14	0,248	6,74	2,84739E+12	8,10765E+24	69,9
Francia	Ene-15	0,309	6,74	2,71141E+12	7,35173E+24	71
Francia	Jul-15		6,74	2,71141E+12	7,35173E+24	71

Grecia	Ene-10	0,07	3,2	3,07846E+11	9,47693E+22	47
Grecia	Jul-10		3,2	3,07846E+11	9,47693E+22	47
Grecia	Mar-11	0,1	3,13	2,77868E+11	7,72108E+22	38
Grecia	Jul-11	0,114	3,13	2,77868E+11	7,72108E+22	38
Grecia	Ene-12	0,132	3,25	2,63548E+11	6,94573E+22	35
Grecia	Jul-12	0,157	3,25	2,63548E+11	6,94573E+22	35
Grecia	Ene-13	0,168	3,25	2,50095E+11	6,25476E+22	34
Grecia	Jul-13	0,189	3,28	2,50095E+11	6,25476E+22	34
Grecia	Ene-14	0,21	3,5	2,40114E+11	5,76548E+22	33,2
Grecia	Jul-14	0,218	3,64	2,40114E+11	5,76548E+22	33,2
Grecia	Ene-15	0,226	3,64	2,19629E+11	4,8237E+22	40
Grecia	Jul-15	0,194	3,64	2,19629E+11	4,8237E+22	40
Holanda	Ene-10	0,218	4,84	8,89488E+11	7,91189E+23	89
Holanda	Jul-10		5,05	8,89488E+11	7,91189E+23	89
Holanda	Mar-11	0,153	4,73	9,03381E+11	8,16097E+23	89
Holanda	Jul-11	0,234	4,73	9,03381E+11	8,16097E+23	89
Holanda	Ene-12	0,172	4,73	8,79613E+11	7,73719E+23	88
Holanda	Jul-12	0,255	5,03	8,79613E+11	7,73719E+23	88
Holanda	Ene-13	0,193	5,03	8,81689E+11	7,77376E+23	89
Holanda	Jul-13	0,254	5,29	8,81689E+11	7,77376E+23	89
Holanda	Ene-14	0,207	5,29	8,64359E+11	7,47117E+23	88

Holanda	Jul-14	0,216	5,84	8,64359E+11	7,47117E+23	88
Holanda	Ene-15	0,171	5,84	8,28796E+11	6,86903E+23	83
Holanda	Jul-15	0,204	5,84	8,28796E+11	6,86903E+23	83
Hungría	Ene-10		2,26	1,30917E+11	1,71393E+22	51
Hungría	Jul-10		2,26	1,30917E+11	1,71393E+22	51
Hungría	Mar-11		2,21	1,30157E+11	1,69408E+22	51
Hungría	Jul-11		2,21	1,30157E+11	1,69408E+22	51
Hungría	Ene-12		2,09	1,27464E+11	1,62469E+22	47
Hungría	Jul-12		2,44	1,27464E+11	1,62469E+22	47
Hungría	Ene-13		2,66	1,32093E+11	1,74487E+22	46
Hungría	Jul-13		2,93	1,32093E+11	1,74487E+22	46
Hungría	Ene-14		3	1,31595E+11	1,73171E+22	48,6
Hungría	Jul-14		3,28	1,31595E+11	1,73171E+22	48,6
Hungría	Ene-15		3,28	1,27885E+11	1,63545E+22	54
Hungría	Jul-15		3,38	1,27885E+11	1,63545E+22	54
Irlanda	Ene-10	0,291	8,5	2,04017E+11	4,16229E+22	77
Irlanda	Jul-10	0,273	8,5	2,04017E+11	4,16229E+22	77
Irlanda	Mar-11	0,238	8,47	1,97257E+11	3,89105E+22	80
Irlanda	Jul-11	0,302	8,47	1,97257E+11	3,89105E+22	80
Irlanda	Ene-12	0,298	8,47	1,93404E+11	3,7405E+22	80
Irlanda	Jul-12	0,266	8,47	1,93404E+11	3,7405E+22	80

Irlanda	Ene-13	0,279	8,47	2,04414E+11	4,1785E+22	75
Irlanda	Jul-13	0,287	8,92	2,04414E+11	4,1785E+22	75
Irlanda	Ene-14	0,252	8,92	2,14451E+11	4,59891E+22	74,8
Irlanda	Jul-14	0,226	9,09	2,14451E+11	4,59891E+22	74,8
Irlanda	Ene-15	0,243	9,09	2,16614E+11	4,69217E+22	72
Irlanda	Jul-15	0,266	9,28	2,16614E+11	4,69217E+22	72
Italia	Ene-10	0,064	3,7	2,23452E+12	4,99308E+24	48
Italia	Jul-10	0,079	3,7	2,23452E+12	4,99308E+24	48
Italia	Mar-11	0,08	4,1	2,23798E+12	5,00857E+24	43
Italia	Jul-11	0,061	4,1	2,23798E+12	5,00857E+24	43
Italia	Ene-12	0,118	4,28	2,14361E+12	4,59505E+24	39
Italia	Jul-12	0,114	4,28	2,14361E+12	4,59505E+24	39
Italia	Ene-13	0,072	4,28	2,13165E+12	4,54395E+24	39
Italia	Jul-13	0,04	4,55	2,13165E+12	4,54395E+24	39
Italia	Ene-14	0,081	4,58	2,09941E+12	4,40751E+24	38,5
Italia	Jul-14	0,085	4,52	2,09941E+12	4,40751E+24	38,5
Italia	Ene-15	0,069	4,52	1,9939E+12	3,97565E+24	43
Italia	Jul-15	0,096	4,52	1,9939E+12	3,97565E+24	43
Letonia	Ene-10	0,446	2,15	26419395854	6,97984E+20	50
Letonia	Jul-10	0,383	2,15	26419395854	6,97984E+20	50
Letonia	Mar-11	0,377	2,21	27062017035	7,32353E+20	45

Letonia	Jul-11	0,356	2,21	27062017035	7,32353E+20	45
Letonia	Ene-12	0,321	2,35	28062994512	7,87532E+20	43
Letonia	Jul-12	0,353	2,36	28062994512	7,87532E+20	43
Letonia	Ene-13	0,302661451	2,4	30034548349	9,02074E+20	42
Letonia	Jul-13	0,298523709	2,57	30034548349	9,02074E+20	42
Letonia	Ene-14	0,305368804	2,6	30603800631	9,36593E+20	43,6
Letonia	Jul-14	0,289229412	2,82	30603800631	9,36593E+20	43,6
Letonia	Ene-15	0,302704444	2,82	29486390348	8,69447E+20	43,6
Letonia	Jul-15	0,248063572	2,79	29486390348	8,69447E+20	43,6
Lituania	Ene-10	0,413	2,2	38497042647	1,48202E+21	46
Lituania	Jul-10	0,428	2,2	38497042647	1,48202E+21	46
Lituania	Mar-11	0,345	2,16	40018112352	1,60145E+21	49
Lituania	Jul-11	0,308	2,16	40018112352	1,60145E+21	49
Lituania	Ene-12	0,293	2,16	42070876902	1,76996E+21	50
Lituania	Jul-12	0,354	2,25	42070876902	1,76996E+21	50
Lituania	Ene-13	0,295994611	2,25	45173749909	2,04067E+21	48
Lituania	Jul-13	0,281758128	2,38	45173749909	2,04067E+21	48
Lituania	Ene-14	0,298105163	2,38	46712635894	2,18207E+21	49,9
Lituania	Jul-14	0,283799545	2,46	46712635894	2,18207E+21	49,9
Lituania	Ene-15	0,196966156	2,46	43650916029	1,9054E+21	57
Lituania	Jul-15	0,196392797	2,6	43650916029	1,9054E+21	57

Luxemburgo	Ene-10	0,194	2,1	40312511343	1,6251E+21	83
Luxemburgo	Jul-10	0,13	2,1	40312511343	1,6251E+21	83
Luxemburgo	Mar-11	0,067	3,6	39210518735	1,53746E+21	82
Luxemburgo	Jul-11	0,058	3,6	39210518735	1,53746E+21	82
Luxemburgo	Ene-12	0,074	3,84	39280525336	1,54296E+21	85
Luxemburgo	Jul-12	0,049	3,84	39280525336	1,54296E+21	85
Luxemburgo	Ene-13	0,053	3,84	39941054717	1,59529E+21	85
Luxemburgo	Jul-13	0,105	3,95	39941054717	1,59529E+21	85
Luxemburgo	Ene-14	0,076	3,95	44816053188	2,00848E+21	84,1
Luxemburgo	Jul-14	0,061	4,36	44816053188	2,00848E+21	84,1
Luxemburgo	Ene-15	0,106	4,36	43867534105	1,92436E+21	80
Luxemburgo	Jul-15	0,261	4,36	43867534105	1,92436E+21	80
Malta	Ene-10		2,44	8325983093	6,9322E+19	58
Malta	Jul-10	0,12	2,44	8325983093	6,9322E+19	58
Malta	Mar-11		3,76	8365955061	6,99892E+19	52
Malta	Jul-11	0,134	3,76	8365955061	6,99892E+19	52
Malta	Ene-12		4,14	8389037414	7,03759E+19	56
Malta	Jul-12	0,136	4,14	8389037414	7,03759E+19	56
Malta	Ene-13		4,14	8888754201	7,901E+19	56
Malta	Jul-13	0,154	4,14	8888754201	7,901E+19	56
Malta	Ene-14		4,07	8888754201	7,901E+19	55,8

Malta	Jul-14	0,102	4,07	8888754201	7,901E+19	55,8
Malta	Ene-15		4,07		0	56
Malta	Jul-15	0,118	4,28		0	56
Polonia	Ene-10		1,87	4,83551E+11	2,33821E+23	46
Polonia	Jul-10		1,87	4,83551E+11	2,33821E+23	46
Polonia	Mar-11		2,32	4,9164E+11	2,4171E+23	50
Polonia	Jul-11		2,32	4,9164E+11	2,4171E+23	50
Polonia	Ene-12	0,145	2,28	5,0599E+11	2,56026E+23	53
Polonia	Jul-12	0,132	2,28	5,0599E+11	2,56026E+23	53
Polonia	Ene-13	0,151	2,65	5,1382E+11	2,64011E+23	55
Polonia	Jul-13	0,145	2,65	5,1382E+11	2,64011E+23	55
Polonia	Ene-14	0,154	2,8	5,20485E+11	2,70904E+23	54,8
Polonia	Jul-14	0,173	3,07	5,20485E+11	2,70904E+23	54,8
Polonia	Ene-15	0,19	3,07	5,08221E+11	2,58289E+23	60
Polonia	Jul-15	0,182	3,08	5,08221E+11	2,58289E+23	60
Portugal	Ene-10		3,5	2,42735E+11	5,89204E+22	61
Portugal	Jul-10		3,5	2,42735E+11	5,89204E+22	61
Portugal	Mar-11	0,037	3,45	2,39219E+11	5,72255E+22	58
Portugal	Jul-11		3,45	2,39219E+11	5,72255E+22	58
Portugal	Ene-12	0,033	3,73	2,2241E+11	4,94663E+22	60
Portugal	Jul-12		3,73	2,2241E+11	4,94663E+22	60

Portugal	Ene-13	0,023	3,85	2,23143E+11	4,97926E+22	61
Portugal	Jul-13		3,85	2,23143E+11	4,97926E+22	61
Portugal	Ene-14	0,026	3,9	2,21441E+11	4,90363E+22	61,1
Portugal	Jul-14	0,034	4,13	2,21441E+11	4,90363E+22	61,1
Portugal	Ene-15	0,037	4,13	2,1249E+11	4,51521E+22	62
Portugal	Jul-15	0,026	4,13	2,1249E+11	4,51521E+22	62
R. Checa	Ene-10	0,054	2,32	2,0117E+11	4,04693E+22	52
R. Checa	Jul-10	0,082	2,48	2,0117E+11	4,04693E+22	52
R. Checa	Mar-11	0,046	2,7	2,03609E+11	4,14566E+22	49
R. Checa	Jul-11	0,051	2,78	2,03609E+11	4,14566E+22	49
R. Checa	Ene-12	0,035	2,73	2,02526E+11	4,10168E+22	46
R. Checa	Jul-12	0,03	2,73	2,02526E+11	4,10168E+22	46
R. Checa	Ene-13	0,047	2,73	2,01507E+11	4,06052E+22	44
R. Checa	Jul-13	0,054	2,76	2,01507E+11	4,06052E+22	44
R. Checa	Ene-14	0,046	2,88	1,96671E+11	3,86795E+22	45,3
R. Checa	Jul-14	0,036	2,78	1,96671E+11	3,86795E+22	45,3
R. Checa	Ene-15	0,043	2,78	1,90488E+11	3,62856E+22	48
R. Checa	Jul-15	0,046	2,78	1,90488E+11	3,62856E+22	48
R. Eslovaca	Ene-10	0,028	2,09	94833922314	8,99347E+21	50
R. Eslovaca	Jul-10		2,42	94833922314	8,99347E+21	50
R. Eslovaca	Mar-11	0,021	2,66	93058676524	8,65992E+21	45

R. Eslovaca	Jul-11			2,66	93058676524	8,65992E+21	45
R. Eslovaca	Ene-12	0,018		2,72	94751796013	8,9779E+21	43
R. Eslovaca	Jul-12			2,72	94751796013	8,9779E+21	43
R. Eslovaca	Ene-13	2,7		2,72	97770175484	9,55901E+21	40
R. Eslovaca	Jul-13			2,87	97770175484	9,55901E+21	40
R. Eslovaca	Ene-14	1		2,87	97242445921	9,45609E+21	41,8
R. Eslovaca	Jul-14			3	97242445921	9,45609E+21	41,8
R. Eslovaca	Ene-15	0,49		3	93907575592	8,81863E+21	47
R. Eslovaca	Jul-15	0,33		3	93907575592	8,81863E+21	47
Reino Unido	Ene-10	0,106		6,42	2,54096E+12	6,45646E+24	77
Reino Unido	Jul-10	0,149		6,91	2,54096E+12	6,45646E+24	77
Reino Unido	Mar-11	0,106		6,27	2,54259E+12	6,46478E+24	77
Reino Unido	Jul-11	0,149		6,27	2,54259E+12	6,46478E+24	77
Reino Unido	Ene-12	0,124		7,36	2,61253E+12	6,82529E+24	76
Reino Unido	Jul-12	0,206		7,36	2,61253E+12	6,82529E+24	76
Reino Unido	Ene-13	0,111		7,52	2,69597E+12	7,26828E+24	78
Reino Unido	Jul-13	0,119		8,15	2,69597E+12	7,26828E+24	78
Reino Unido	Ene-14	0,159		8,15	2,80069E+12	7,84389E+24	76,4
Reino Unido	Jul-14	0,186		9,01	2,80069E+12	7,84389E+24	76,4
Reino Unido	Ene-15	0,208		9,01	2,8233E+12	7,97103E+24	76
Reino Unido	Jul-15	0,276		9,56	2,8233E+12	7,97103E+24	76

Rumania	Ene-10	0,22	2,32	1,7389E+11	3,02376E+22	38
Rumania	Jul-10	0,228	2,32	1,7389E+11	3,02376E+22	38
Rumania	Mar-11	0,225	2,39	1,73385E+11	3,00623E+22	38
Rumania	Jul-11	0,118	2,39	1,73385E+11	3,00623E+22	38
Rumania	Ene-12	0,13	2,39	1,75289E+11	3,07263E+22	37
Rumania	Jul-12	0,13	2,6	1,75289E+11	3,07263E+22	37
Rumania	Ene-13	0,154	2,47	1,85096E+11	3,42604E+22	36
Rumania	Jul-13	0,141	2,64	1,85096E+11	3,42604E+22	36
Rumania	Ene-14	0,157	2,81	1,90992E+11	3,64779E+22	37,7
Rumania	Jul-14	0,154	2,94	1,90992E+11	3,64779E+22	37,7
Rumania	Ene-15	0,192	2,94	1,8839E+11	3,54909E+22	43
Rumania	Jul-15	0,175	3,15	1,8839E+11	3,54909E+22	43
Suecia	Ene-10	0,127	4,91	5,05505E+11	2,55535E+23	93
Suecia	Jul-10		4,91	5,05505E+11	2,55535E+23	93
Suecia	Mar-11	0,087	4,97	5,29989E+11	2,80888E+23	92
Suecia	Jul-11		4,97	5,29989E+11	2,80888E+23	92
Suecia	Ene-12	0,12	5,11	5,58602E+11	3,12037E+23	92
Suecia	Jul-12		5,11	5,58602E+11	3,12037E+23	92
Suecia	Ene-13	0,124	6,02	5,88895E+11	3,46797E+23	93
Suecia	Jul-13		5,91	5,88895E+11	3,46797E+23	93
Suecia	Ene-14	0,106	5,91	5,87462E+11	3,45111E+23	92,3

Suecia	Jul-14		5,45	5,87462E+11	3,45111E+23	92,3
Suecia	Ene-15	0,13	5,45	5,6649E+11	3,20911E+23	89
Suecia	Jul-15		5,77	5,6649E+11	3,20911E+23	89

