

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Grupo Parlamentario Socialista, de conformidad con los artículos 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **Proposición No de Ley relativa a la prevención del consumo de vapeadores**, para su debate en la Comisión Mixta para el Estudio de los Problemas de las Adicciones.

En el Congreso de los Diputados, a 24 de febrero de 2026.

LA DIPUTADA
CARMEN ANDRÉS AÑÓN

LA DIPUTADA
CARMEN MARTINEZ RAMIREZ

EL DIPUTADO
VÍCTOR GUTIERREZ SANTIAGO

LA DIPUTADA
CARIDAD RIVES ARCAÝNA

LA DIPUTADA
ALBA SOLDEVILLA NOVIALS

LA DIPUTADA
EMILIA ALMÓDOVAR SÁNCHEZ

LA DIPUTADA
OLVIDO DE LA ROSA BAENA

LA DIPUTADA Y PORTAVOZ ADJUNTA DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA
MARIBEL GARCÍA LÓPEZ

LA DIPUTADA Y PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA
MONTSE MÍNGUEZ GARCÍA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos años, el mercado de los productos relacionados con la nicotina ha experimentado una transformación profunda, marcada por la aparición de nuevas formas de consumo que, aun careciendo de tabaco en su composición, mantienen el potencial adictivo de la nicotina y plantean riesgos relevantes para la salud pública. Entre estos productos destacan los vapeadores o cigarrillos electrónicos y las bolsas de nicotina, cuya presencia ha crecido de forma sostenida, especialmente entre los jóvenes, impulsada por estrategias comerciales que los presentan como alternativas inocuas o de bajo riesgo.

De acuerdo con la terminología establecida, un cigarrillo electrónico o vapeador es un dispositivo electrónico destinado para vaporizar e inhalar determinadas sustancias, generalmente líquidos que pueden contener nicotina, glicerina vegetal, propilenglicol y aromas. Su funcionamiento se basa en el calentamiento del líquido mediante una resistencia alimentada por una batería, generando un aerosol que el usuario inhala y que puede contener nicotina y otras sustancias químicas potencialmente nocivas.

En el ordenamiento jurídico español, estos dispositivos se regulan en el Real Decreto 579/2017, de 9 de junio, que desarrolla la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo, y define los “dispositivos susceptibles de liberar nicotina” como aquellos que pueden utilizarse para consumir vapor que contenga nicotina, así como sus componentes —cartuchos, depósitos y elementos asociados—. En el ámbito europeo, la Directiva 2014/40/UE, de 3 de abril de 2014, impone obligaciones de información, etiquetado y seguridad, reconociendo los riesgos que estos productos comportan, especialmente entre los menores.

Por su parte, las bolsas de nicotina —también denominadas nicotine pouches— son productos de uso oral que imitan al “snus” tradicional, pero sin hoja de tabaco, compuestos principalmente por sales de nicotina, aromas y otros aditivos. Se colocan entre el labio superior y la encía, permitiendo la absorción de la nicotina a través de la mucosa bucal. No deben masticarse ni ingerirse, y no son productos farmacéuticos autorizados como ayuda para dejar de fumar. Su comercialización se desarrolla actualmente en un vacío normativo, ya que no contienen tabaco y, por tanto, no están

sujetas a la prohibición del artículo 17 de la Directiva 2014/40/UE relativa al “snus”, ni se someten a los controles propios de los productos medicinales.

El Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo, pretende equiparar la regulación de los vapeadores, bolsas de nicotina y demás productos relacionados con el tabaco, a la del tabaco, asegurando un control sanitario, fiscal y ambiental más estricto. Sin embargo, no aborda el descontrol existente en las ventas a través de canales online y tiendas no especializadas, que facilitan el acceso de menores, la evasión fiscal y el incumplimiento de las normas de seguridad y etiquetado.

La encuesta ESTUDES 2025, elaborada por el Ministerio de Sanidad, revela que el 49,5% de los estudiantes de 14 a 18 años ha utilizado cigarrillos electrónicos alguna vez, el valor más alto registrado hasta la fecha. Por su parte, la encuesta EDADES 2024 indica que el 19% de la población de 15 a 64 años ha consumido vapeadores, con una prevalencia mayor en la franja de 15 a 24 años. Estos datos evidencian un inicio temprano del consumo, facilitado por canales no regulados que no verifican la edad del comprador ni cumplen con las exigencias del Real Decreto 579/2017, relativas al etiquetado, las advertencias sanitarias, los límites de capacidad (depósitos de hasta 2 ml y envases de recarga de hasta 10 ml) y la notificación previa al Ministerio de Sanidad.

Asimismo, la comercialización transfronteriza online permite eludir el impuesto especial sobre los líquidos de vapeo y los productos con nicotina, creado por la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, lo que genera pérdidas fiscales significativas y una situación de competencia desleal frente a los comercios regulados, que sí cumplen estrictos controles administrativos, fiscales y sanitarios.

Los canales online y no especializados también incumplen las obligaciones ambientales previstas en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, y en el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), al no aplicar el modelo de “uno por uno” para la recogida gratuita de dispositivos usados. Como consecuencia, los vapeadores, que contienen baterías de litio y materiales contaminantes, se desechan fuera de los circuitos autorizados, generando un impacto ambiental considerable.

Frente a esta situación, las Expendedurías de Tabaco y Timbre del Estado, concesiones administrativas dependientes del Ministerio de Hacienda y supervisadas por el Comisionado para el Mercado de Tabacos, constituyen el canal de venta más controlado, fiscalizado y seguro. Este canal garantiza la verificación presencial de la edad del comprador, la trazabilidad fiscal y el cumplimiento de la normativa sanitaria, además de posibilitar la recogida y el reciclaje responsable mediante el modelo de “uno por uno”. El Plan de Reciclaje de Vapeadores, impulsado por la Federació Catalana d’Estanquers en colaboración con la Agència de Residus de Catalunya, ha demostrado la eficacia del canal regulado para integrar el control ambiental y sanitario, evidenciando el incumplimiento de otros operadores.

Dado que el Anteproyecto de Ley ya prevé la equiparación normativa de estos productos con el tabaco, cuya venta está sujeta a un control administrativo y sanitario estricto, resulta urgente limitar la venta en Internet y en tiendas no especializadas, concentrando la comercialización en el canal regulado de las Expendedurías de Tabaco y Timbre del Estado. De este modo, se reforzará la protección de los menores, se garantizará la equidad fiscal y se asegurará el cumplimiento de las normas sanitarias y medioambientales, en línea con los objetivos de salud pública, sostenibilidad y seguridad del consumidor.

Por todo ello el Grupo Parlamentario Socialista presenta la siguiente:

PROPOSICIÓN NO DE LEY

“La Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio de los Problemas de las Adicciones insta al Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, administraciones y entes públicos en el ámbito de sus competencias, en el marco de la prevención del tabaquismo, en especial entre la población menor de edad, a establecer medidas para:

1. Circunscribir la venta de productos de vapeo, bolsas de nicotina y demás productos relacionados con el tabaco a los canales autorizados de acuerdo con la normativa vigente, excluyendo su comercialización en Internet y en tiendas no especializadas.
2. Intensificar el control y supervisión que garantice que la distribución y venta se realizan exclusivamente en establecimientos autorizados, asegurando la trazabilidad, la fiscalidad y el cumplimiento sanitario y ambiental.
3. Seguir impulsando la coordinación interministerial entre los ministerios de Sanidad, Hacienda, Consumo y Transición Ecológica, para alinear las políticas de salud pública, fiscalidad y sostenibilidad ambiental.
4. Garantizar la aplicación efectiva de la Ley 7/2022 y del Real Decreto 110/2015, obligando a fabricantes, importadores y distribuidores a registrarse, financiar la recogida de residuos y aplicar el modelo de “uno por uno” para la devolución gratuita de dispositivos.
5. Valorar la ampliación de los programas de recogida y reciclaje, como el Plan de Reciclaje de Vapeadores de la Federació Catalana d’Estanquers y la Agència de Residus de Catalunya.
6. Incrementar las inspecciones sobre los canales de venta no regulados y las tiendas no especializadas, sancionando los incumplimientos en materia de venta a menores, evasión fiscal, etiquetado y gestión de residuos.”