

Sistemas de rastreo y monitoreo para abordar el comercio ilícito de productos del tabaco: mejores prácticas y experiencias de países

Un sistema de rastreo y monitoreo, requerido según el Artículo 8 del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos del tabaco (ITP), es un componente fundamental si se quiere tener un enfoque integral para reducir o eliminar el comercio ilícito de productos de tabaco.¹

¿Qué es un sistema de rastreo y monitoreo de productos de tabaco?

Un sistema de rastreo y monitoreo de productos de tabaco es un sistema para vigilar en tiempo real el movimiento de productos de tabaco en todas las etapas de la cadena de suministro, desde los lugares de producción o importación hasta los puntos de venta minoristas, y para identificar dónde ocurrió una actividad ilícita.¹ En la práctica, un sistema de rastreo y monitoreo efectivo para los productos de tabaco debe garantizar al menos lo siguiente:²

- Verificación del volumen producido/importado;
- Verificación del pago de impuestos correcto;
- Seguimiento de los productos en la cadena de abastecimiento;
- Rastreo de los productos hasta su origen, y;
- Autenticación del producto enviado.

Para lograr esto, el ITP afirma que un sistema de seguimiento y rastreo efectivo debe incluir paquetes con marcas únicas y seguras, incluidos códigos o sellos que sean tanto evidentes como secretos y que estén adheridos a los paquetes y a las cajas. El ITP establece que estos códigos y sellos deben rastrear información como la fecha y el lugar de fabricación, los nombres, las facturas y el número de pedido, el punto de venta al que se destina y la descripción del producto.¹

Además, un sistema de seguimiento y rastreo efectivo también requiere estructuras nacionales de registro y la transferencia de datos a una base de intercambio de información.¹

Es importante destacar que, si bien un sistema de seguimiento y rastreo debe adaptarse a las necesidades de un país, este debe diseñarse y funcionar independientemente de la industria tabacalera pero esta debe asumir el pago de la totalidad de sus costos.¹

Kenia: Un sistema modelo

Como centro del comercio de tabaco en África Oriental, Kenia es un importante corredor de transporte de cigarrillos ilícitos, en parte por la deficiente vigilancia de las fronteras que comparte con cinco países: Somalia, Etiopía, Uganda, Tanzania, Sudán.^{3,4} Las estimaciones del tamaño del mercado de tabaco ilícito en Kenia oscilan entre el 11% y el 30%, según las fuentes.⁵ Esto se debe a los altos niveles de evasión y elusión fiscal, estimados en mil millones de chelines kenianos por año por la Autoridad de ingresos de Kenia (KRA), y costos económicos aún mayores.⁶

Mejores prácticas

(citado de *Measures to Control Illicit Tobacco Trade*)²

- Control en tiempo real en todas las líneas de producción con transmisión de datos segura en tiempo real a una autoridad gubernamental;
- Activación de códigos de seguimiento y rastreo en líneas de producción;
- Control independiente en tiempo real del agregado en todas las líneas de producción con transmisión de datos en tiempo real a una autoridad gubernamental;
- Vinculación de etiquetas de unidad de mantenimiento de existencias (SKU) y códigos logísticos con el código de seguimiento y rastreo;
- Integración del sistema de seguimiento y rastreo con un sistema computarizado para el monitoreo de los movimientos de los bienes sujetos al impuesto sobre el consumo para los cuales aún no se han pagado impuestos especiales. Esto permitirá el control físico del movimiento de mercancías declaradas.
- Un dispositivo pulsador capaz de autenticar de forma inmediata e inequívoca las marcas fiscales, la confirmación de productos genuinos, el cumplimiento de la obligación de impuestos especiales, la verificación de la información de rastreo y la carga de información para comunicar los resultados de auditorías.

En el 2003, la KRA introdujo sellos de papel en los paquetes de cigarrillos para la venta local. Sin embargo, estos sellos tuvieron un impacto positivo limitado porque eran fáciles de falsificar o robar, tenían que contarse manualmente y no podían vincularse con el tipo de producto, su origen o destino.

En el 2010, el gobierno implementó varias medidas para mejorar el seguimiento de su mercado interno al exigir licencias que debían renovarse anualmente para los productores, mientras que los importadores tenían que registrarse en la KRA. Los productores e importadores debían proporcionar información detallada sobre sus productos, incluidos el origen y el destino. El incumplimiento conllevaba una sanción alta y prohibitiva. Para garantizar que se respete, el país también desplegó unidades de cumplimiento en varias etapas de las líneas de producción. Para complementar este mayor control de la producción nacional, la KRA introdujo un sistema electrónico de seguimiento de carga (ECTS) para rastrear el movimiento real de los cigarrillos producidos para la exportación. El ECTS utilizó tecnología GPS para identificar la desviación de una ruta de carga designada.

La KRA y sus contrapartes en otros países colaboraron para verificar y eliminar los envíos de carga en las fronteras. Un nuevo sistema de rastreo y seguimiento, el Sistema de gestión de bienes de consumo (EGMS), se implementó en tres fases entre el 2013 y el 2014:^{2,3}

1. Se introdujeron nuevas estampillas de impuestos que son únicas, seguras y no removibles; con una variedad de características como hologramas, tinta fluorescente y fibras ultravioletas. Estas estampillas son una prueba de pago tanto del impuesto al consumo como del IVA.
2. Se implementó un nuevo sistema de control y seguimiento para las instalaciones de fabricación, con lectores fotosensibles en líneas de fabricación que pueden escanear hasta 200 cartones cada 15 minutos y enviar el tipo de producto y los datos de cantidad en tiempo real a la KRA. Las estampillas fiscales se adhieren a los paquetes en la línea de producción.

¡No te dejes engañar!

Codentify®, un sistema de autenticación de marca, fue desarrollado y promovido por la industria tabacalera como un sistema de seguimiento y rastreo.⁷ El producto se vendió más tarde a INEXO en 2016.⁸ Dados sus orígenes, cualquier sistema de seguimiento y rastreo promovido por INEXO debe ser rechazado por no ser lo suficientemente independiente de la industria del tabaco.

3. Se creó una unidad de aplicación de impuestos especiales, cuyos oficiales tienen el poder de inspeccionar cualquier instalación de producción y arrestar a presuntos delincuentes. Los oficiales usan dispositivos de mano que pueden detectar desde la estampilla de impuestos cuándo se emitió el sello, el productor, la categoría de producto y la marca. Esta información permite a los agentes verificar la autenticidad y el estado de cumplimiento tributario del producto en tiempo real.

Como el EGMS reemplazó efectivamente al sistema anterior (ECTS), actualmente no marca los cigarrillos destinados a la exportación, lo que impide que se exporten cigarrillos con la intención de reimportarlos ilegalmente. Estas reformas han resultado en una importante reducción del comercio ilícito y en un comparable aumento de la recaudación de impuestos al consumo provenientes de las ventas legales. El cumplimiento fiscal general aumentó en un 45 %, y los ingresos por impuestos al consumo de las ventas de cigarrillos aumentaron un promedio del 20 % anual en términos reales entre 2013 y 2016. Para los cigarrillos importados, los ingresos por impuestos al consumo aumentaron un 4728 % en solo seis meses desde julio hasta diciembre de 2014.³

En 2014 se incautaron al menos 20 millones de cigarrillos ilícitos. En 2016, el gobierno lanzó una aplicación móvil, KRA Stamp Check, que cualquiera puede descargar y usar para verificar la autenticidad de un paquete de cigarrillos (o alcohol).³

Georgia

Georgia es un país de paso para los cigarrillos ilegales que se hacen en Rusia, Armenia, Azerbaiyán o Ucrania con destino a los países vecinos, principalmente Turquía. Se cree que, a principios de la década de 2000, casi la mitad de todos los cigarrillos vendidos en Georgia eran ilegales.

En 2013, Georgia adoptó e implementó un sistema integrado de movimiento y registro de productos, que exige que todos los paquetes lleven un sello fiscal en papel muy seguro con características de seguridad visibles, semivisibles, y encubiertas que eran únicas y no removibles. Las estampillas incluyen un número de serie que proporciona información sobre el arancel pagado, el productor, el importador, los detalles del producto y el volumen, que se pueden vincular a un sistema de gestión de datos ubicado en el Servicio de ingresos de Georgia (GRS). Este sistema sirve como un sistema de rastreo y de seguimiento. Los paquetes de cigarrillos destinados a la exportación deben tener el nombre del país de destino.⁶

El GRS almacena y administra los datos de estampillas fiscales, que se transmiten casi de inmediato. Los oficiales del GRS usan dispositivos de mano para verificar la autenticidad de los cigarrillos en las tiendas minoristas. Si bien el gobierno afrontó los costos iniciales del sistema de rastreo, en 2018 la industria tabacalera comenzó a pagar por el mismo.

Durante este período, Georgia modificó simultáneamente su sistema de impuestos al consumo de tabaco e incrementó significativamente la carga tributaria sobre los cigarrillos, con un aumento del 33,3% del precio minorista en 2008 al 54% en 2016.⁹

En 2017, a pesar del aumento de impuestos, el Jefe del Comité de Salud del Parlamento de Georgia declaró que el mercado ilícito de cigarrillos representaba menos del 3% del consumo total, un número corroborado por datos externos.^{6,10,11}

Esto contrasta con los repetidos argumentos de la industria tabacalera de que el comercio ilícito se deriva de un aumento de los impuestos, y refuta la falsa afirmación de la industria de que el comercio ilícito de cigarrillos se había multiplicado por 18 en 2017.¹⁰

Aunque el comercio ilícito ha disminuido significativamente, el impacto en los ingresos fiscales fue pequeño. Esto se explica en parte debido a la gran brecha fiscal entre los cigarrillos con filtro y sin filtro, el hecho de que los cigarrillos georgianos siguen siendo relativamente más baratos que en los países vecinos (con varias marcas cada vez más accesibles) y debido a la práctica de comprar una gran cantidad de sellos fiscales antes de que aumenten los impuestos.⁶

REFERENCIAS

1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products. Geneva: World Health Organization; 2013.
2. Ross, H. Measures to Control Illicit Tobacco Trade. Tobaccconomics and Economics of Tobacco Control Project, University of Cape Town, 2015.
3. Muthaura K. Challenges and Success of Tracking Illegal Trade in Excise Products. Kenya Revenue Authority, Prepared for the 3rd Annual Tax Summit, University of Nairobi. Powerpoint presentation. 2017.
4. ITC Project. ITC Kenya National Report. Findings from the Wave 1 (2012) Survey. University of Waterloo, Waterloo, Ontario Canada; Ministry of health [Kenya], Kenya Medical Research Institute, International Institute for Legislative Affairs, and university of Nairobi, Nairobi, Kenya. 2015.
5. Ross, H. Tracking and tracing tobacco products in Kenya. Preventative Medicine, Vol 105; 2017.
6. World Bank. Confronting Illicit Tobacco Trade: a Global Review of Country Experiences (English). WBG Global Tobacco Control Program. Washington, D.C. : World Bank Group, 2019.
7. Joossens L, Gilmore AB. The transnational tobacco companies' strategy to promote Codentify, their inadequate tracking and tracing standard. Tobacco Control 2014;23:e3-e6.
8. Digital Coding & Tracking Association. DCTA technology ownership transferred to Inexto, an affiliate of Impala Group. 2016. Available at: www.dcta-global.com/docs/DCTA_Press%20Release_1June2016.pdf
9. WHO report on the global tobacco epidemic: monitoring tobacco use and prevention policies, Appendix IX. Geneva: World Health Organization; 2017.
10. Zoide A. The tobacco smuggling rate in Georgia doesn't exceeds 3%. Comersant: Tbilisi; Georgia, 2017. Available at: <https://comersant.ge/ge/post/akaki-zoidze-saqartveloshi-tambaqos-kontrabanda-3-s-ar-agameba-rac-dzalian-mcire-machvenebelia>
11. Euromonitor International. Passport database 2017.