

## Texto del presidente a la ONI-3

### Localización y seguimiento de productos de tabaco

1. Este documento informativo bosqueja un sistema de localización y seguimiento de productos de tabaco, como el implicado en el artículo 7 del texto del presidente referente a un Protocolo sobre Comercio Ilícito. Asimismo, plantea las preguntas y temas clave que podrían surgir en el curso de las negociaciones en la ONI-3.

### ¿Qué es el seguimiento y localización?

2. El seguimiento y localización cubre una amplia variedad de sistemas que generalmente se utilizan en los procesos logísticos, para determinar la ubicación actual y pasada, y otra información referente a propiedad en tránsito. Un sistema efectivo de localización y seguimiento permite descargar esa información, almacenarla y leerla de forma estandarizada.
3. Un ejemplo de una aplicación común de la localización y seguimiento se observa en las empresas de mensajería como UPS y FedEx. Otras industrias que hacen uso de sistemas con elementos pertinentes de localización y seguimiento son las líneas aéreas (las cuales ahora pueden acceder a información clave de los pasajeros a partir de boletos que se generan electrónicamente), así como la industria de los alimentos, productos químicos y farmacéuticos.
4. Hay varias tecnologías en operación para los sistemas de localización y seguimiento, las cuales se encuentran en varias etapas de desarrollo y estandarización. Dos ejemplos son las barras de códigos que son ubicuas, no caras y fáciles de leer pero con limitaciones en relación con la información que pueden almacenar directamente en el producto. El otro ejemplo son los sistemas de identificación de radiofrecuencia (RFID, por sus siglas en inglés), cuyo desarrollo está siendo muy acelerado, pero que son relativamente caras y a la fecha carecen de estándares internacionales acordados.

### Qué dice el texto del presidente

5. El artículo 7 exige que las Partes al Protocolo sobre Comercio Ilícito establezcan un sistema de localización y seguimiento que incluirá *“una base de datos... mantenida por la Secretaría del Convenio y esté a disposición de todas las Partes”* (7.1). Para cada una de las Partes dicho sistema debe cubrir *“todos los productos de tabaco y el equipo de fabricación utilizado en la elaboración de productos de tabaco, que se fabriquen o importen en su territorio”* (7.2). El sistema requerirá que se estampen marcas *“específicas, seguras e indelebles...”* en todas las cajas y cartones de cigarrillos *“y, cuando la tecnología esté suficientemente desarrollada”*... *“todos los paquetes de cigarrillos y otros*



*productos de tabaco que contengan más de una unidad fabricada en su territorio o importada a éste” (7.3). Cuando dichas marcas sean escaneadas por la autoridad aduanera o funcionarios que tengan a su cargo el cumplimiento de la ley u otro personal autorizado en cualquiera de las Partes, las marcas específicas permitirán acceder a información importante como detalles sobre la fabricación, primer cliente, identidad de los subsiguientes compradores conocidos y embarque (7.4) (7.6) (7.8) (7.9). La información que se establece en 7.4 incluirá que sea “incorporada... en un formato adecuado en un punto central establecido en su territorio” (7.7)... y esta información está ligada con una base de datos internacional (7.8). Se pedirá a las Partes que desarrollen y amplíen “el alcance del sistema de localización y seguimiento aplicable” para marcar y registrar información “relativa a las ventas por los primeros compradores, segundos compradores, y cuando sea viable, los compradores ulteriores, y para posibilitar a las Partes registrar y acceder a esa información” (7.10). Las Partes cooperarán para evitar costos innecesarios y duplicidad de sistemas (7.11) e intercambiar y desarrollar tecnologías mejoradas para la localización y el seguimiento (7.12).*

## **Qué es lo que el texto del presidente significaría en la práctica**

6. No es sencillo navegar en sentido contrario al texto actual del presidente y avanzar hacia un sistema práctico de localización y seguimiento como el que intenta el/los autores. No obstante, el siguiente sistema **—que no es el que se establece directamente en el texto del presidente—** parece ser consistente con los términos del artículo 7, y ser factible y razonablemente práctico. De cualquier forma aún quedan pendientes de discutir y determinar algunos aspectos clave.
7. En el caso de los cigarrillos, productos de tabaco y equipo de fabricación que se producen en las Partes, se colocará un número único en dichos productos antes del primer embarque. En relación con los cigarrillos y los productos de tabaco, el artículo 7 requerirá que dicho número se coloque en las cajas y cartones de cigarrillos y que este requisito se extienda a las cajetillas en la medida que se desarrolle la tecnología.
8. La manera más probable en la que se puede aplicar un número único será mediante código de barras, aún cuando esto no es lo que se requiere en los términos actuales del artículo 7. Hay una gran diversidad de códigos de barras en uso, de los sistemas GTIN 12 y GTIN 13 que se utilizan comúnmente en las ventas al menudeo, a sistemas más complejos que difieren de las series de barras tradicionales, como el Aztec Code, MaxiCode y QR Code (véase por ejemplo en [wikipedia.org/wiki/Bar\\_codes](http://wikipedia.org/wiki/Bar_codes)).
9. El número único podría registrar:
  - a. El fabricante/marca
  - b. La caja específica
  - c. El cartón específico y en la medida que se desarrolle el sistema que se establezca de conformidad con el artículo,
  - d. La cajetilla.

El número en el punto más bajo en la cadena (digamos d en *supra*) hará referencia en orden ascendente al cartón, la caja y el fabricante.

10. Los fabricantes de productos de tabaco colocarán códigos de barras en sus productos. Enseguida cargarán *información asociada* en sus propios sistemas de cómputo. Los números de los códigos de barras e información asociada se cargarán enseguida en un sistema de cómputo nacional bajo el control de cada una de las Partes.
11. Es posible que la información que se establece en el artículo 7 párrafo 4, incisos a, b, c, d, f y g se introducirá al sistema en el punto de producción y, posiblemente la información a que hace referencia el artículo 7 párrafo 4 incisos e y h en algún momento subsiguiente antes del punto de exportación (en la medida que, por ejemplo, es posible que no siempre se conozca a los primeros clientes en el momento de la producción).
12. El sistema nacional en cada una de las Partes estará ligado a una base de datos central ubicada en Ginebra, que de conformidad con el artículo 7 será operada por la Secretaría. Desde esta base de datos se podrá *interrogar* cada sistema nacional aunque no necesariamente mantendrá toda la información del fabricante.
13. Un funcionario de aduanas autorizado o un oficial encargado de hacer cumplir la ley en cualquiera de las Partes puede comunicarse con la base de datos —quizá vía correo electrónico o más eficientemente a través de un sitio web seguro— y solicitar información introduciendo el número que aparece en el código de barras. La base de datos se comunicará con el sistema nacional pertinente que regresará al oficial la información resultante. Si, por ejemplo, el oficial introduce el código de barras de un cartón, este conducirá a la caja pertinente con la que está asociada, para luego generar toda la información requerida de conformidad con el artículo 7 párrafo 4 para dicha caja.
14. Hay que hacer notar que este sistema debe evitar que la industria tabacalera obtenga información con respecto a las actividades de las aduanas y representantes de la ley. Esto debido a que sus solicitudes se manejarán a través de una liga que saldrá de ellos hacia la base de datos internacional y según sea apropiado a la base de datos nacional pertinente, sin que se requiera ninguna liga directa con los sistemas de la industria.
15. En el caso de los productos de tabaco importados desde territorio de una no-Parte a territorio de una de las Partes, el artículo 7 requiere que esté presente un número único en el punto de importación y que la información asociada requerida se pueda obtener en dicho número. Presumiblemente, esto querría decir que la información se cargó en la base de datos internacional o en la base de datos nacional de la Parte importadora, o a una base de datos nacional en la no-Parte. Presumiblemente, los fabricantes en las no-Partes colocarán en la práctica y para conveniencia códigos de barra en los productos en el punto de producción. Sin embargo, las reglas requeridas para las no-Partes para comunicarse con las Parte en el marco de este sistema no están claras en el artículo 7 por lo que requieren de mayor desarrollo.

## **Posición de la FCA en relación con temas clave**

16. La FCA respalda decididamente el establecimiento de un sistema mundial de localización y seguimiento efectivo para los productos de tabaco. Luchar efectivamente contra el comercio ilícito requiere que las autoridades supervisen el movimiento de los productos de tabaco producidos ilícitamente y, después de que hayan sido confiscados dichos productos, acceder a información que ayude a recrear el movimiento de los productos a lo largo de la cadena de suministro.
17. La FCA apoya ampliamente el enfoque general presente en el artículo 7, particularmente la aplicación de obligaciones para los productos hechos en el territorio de la Parte para su venta en el mercado nacional y los productos importados. Sin embargo, la FCA no concuerda en que las obligaciones no se apliquen a las cajetillas individuales de productos de tabaco. Existe la tecnología (y ya se aplica en el Brasil, en el estado de California y otras jurisdicciones) para colocar una estampilla única en las cajetillas individuales, de tal forma que se pueda ligar una cajetilla individual con la información que se tiene del cartón u otra unidad de empaquetado en la que se colocaron cajetillas individuales, por ejemplo, mediante un código de barras como el que se definió previamente.
18. El sistema establecido en la sección previa de esta nota parece factible y razonablemente práctico. Permitirá considerable flexibilidad en los sistemas que operen las Partes, por ejemplo, cualquier registro que se mantenga con respecto a la información solicitada al punto central.
19. Se ha sugerido que las Partes podrían optar por un sistema que permita a los fabricantes cargar información directamente a la base de datos en Ginebra, sin la necesidad de una base de datos nacional. La FCA considera que ésta no es una opción de conformidad con el artículo 7, ya que ello agregaría complejidad a la base de datos y con ello incrementaría los costos de mantenimiento, al mismo tiempo que establecería una liga directa no deseable entre la Secretaría/OMS y la industria tabacalera. Asimismo, es esencial que las bases de datos nacionales las operen los gobiernos o agencias bajo control público.

### **Costos**

20. El sistema definido hasta aquí requerirá que todas las Partes operen lectores de códigos de barra o su equivalente y un sistema apropiado de TI para mantener una base de datos nacional; una búsqueda de proveedores pertinentes sugiere que esto no implicaría un compromiso con un sistema cuyo costo no sea razonable incluso para países de ingresos medios y bajos, que podría recuperarse mediante la carga impositiva al tabaco.
21. El principal costo del sistema lo cubrirían los fabricantes, ya que se les requeriría que estampen un número único en sus productos y carguen información pertinente. Sin embargo, lo que no es claro es cuál sería el costo de un sistema con una base de datos internacional. Lo más probable es que, aún siendo una

parte relativamente menor del costo total, será un compromiso significativo para las Partes que irá en proporción con sus aportaciones a la Secretaría.

### **Limites**

22. El sistema que implica el artículo 7 no proporcionaría información, no por lo menos en un principio, más allá del primer punto de exportación. Se requiere de un sistema de localización y seguimiento en operación plena para que se pueda cargar información subsiguiente, de forma que, por ejemplo, se pueda incluir información sobre clientes subsiguientes y puntos de transferencia. El artículo requiere que el sistema se desarrolle pero no señala cómo lograrlo.
23. Es muy probable que en el futuro se requiera de tecnologías alternativas para que el sistema se desarrolle apropiadamente. Por ejemplo, un sistema basado en RFID permitiría que se agregue información en un chip RFID que se coloque directamente en los productos de tabaco, conforme avancen en la cadena de suministro (el formato más probable para esto se denomina *Write Once Read Many* –WORM– que permitiría que se agregue repetidamente información a los chips RFID al mismo tiempo que evita alteraciones o eliminación de información). En algún momento la tecnología RFID u otro sistema podría reducir sus costos y estandarizarse lo suficiente para convertirse en una verdadera opción al sistema inicial establecido de conformidad con el artículo 7. Tienen que darse algunos procesos para asegurar que las tecnologías, sistemas, mejores prácticas, capacitación y apoyo se sigan discutiendo y diseminando para informar futuras negociaciones que se podrían requerir para avanzar hacia la plena aplicación del artículo 7. Una vez que se hayan acordado los términos del artículo 7, puede que exista la necesidad de seguir con un grupo técnico que se establezca bajo la égida de la Secretaría para que desarrolle o supervise el trabajo necesario.

### **Confiabilidad y seguridad de la información**

24. El sistema dependería de que los fabricantes e importadores cargaran información confiable y honestamente, y esto lo tendrían que asegurar las Partes. Asimismo, también existe la necesidad de garantizar la seguridad de la información, incluyendo disposiciones para evitar que la industria tabacalera tenga acceso al sistema de registros para obtener información con respecto a las actividades para hacer cumplir la ley.
25. Es importante que las solicitudes al sistema central puedan responderse oportunamente, de preferencia lo más inmediateamente posible y automáticamente.
26. El sistema tendrá que ser lo suficientemente seguro para desalentar o evitar sustitución fraudulenta de números de identificación.

### **Preguntas**

27. Las siguientes preguntas van dirigidas al asunto de qué tan práctico es el sistema de localización y seguimiento que implica el artículo 7 en su redacción presente, cuáles serían las reglas de operación de un sistema como ese y si el sistema que se señaló párrafos arriba es de hecho el sistema que se busca.
28. La intención de los términos *“formato adecuado”* para la *“incorporación”* y *“transferencia”* de información que se propone en los artículos 7.7 y 7.8 necesita aclaración, también se requiere que haya un proceso de acuerdo para desarrollar el formato apropiado o los formatos apropiados.
29. Tiene que haber una comprensión clara con respecto a cómo se va a transferir la información del “punto central” en cada territorio a la base de datos internacional, como se propone en el artículo 7 párrafo 8 y qué nivel de interoperatividad del sistema se requerirá entre los puntos centrales de las Partes y la base de datos internacional.
30. Habrá que desechar la opción de que el fabricante cargue directamente la información en la base de datos ubicada en Ginebra.
31. El artículo 7 párrafo 9 implica que los sellos que requiera una de las Partes al protocolo tendrán que entenderse y poderse leer en todas las Partes. Esto podría requerir que haya cierta estandarización de la tecnología de tal manera que las autoridades competentes en cualquiera de las Partes puedan leer y entender los sellos para poder solicitar información con *“base en los sellos”*. Las Partes tienen que tener claridad en cuanto a lo que implica este artículo.
32. También tendrá que haber claridad con respecto a los medios necesarios en el marco del artículo 7 párrafo 9 para hacer una solicitud de parte de una autoridad competente al *“punto central”* en su territorio y la obtención de información en respuesta a dicha solicitud, y particularmente cómo es que dicha solicitud será *“transferida”* a la base de datos y cómo se obtendrá información desde dicha base de datos.

## **Grupo de trabajo**

33. Para hacer que las discusiones sean expeditas y se mejoren las posibilidades de que se llegue a una conclusión exitosa de la ONI-3, la FCA recomienda que en la ONI-3 se establezca un grupo de trabajo sobre el artículo 7 para que examine y aclare estos y otros temas relativos y para que informe antes de que concluya el ONI. El mandato de este grupo de trabajo debe ser proponer cualquier cambio que considere necesario en la redacción del texto, después de aclarar los temas pertinentes.