

Comercio Ilícito de Alcohol en Costa Rica

Desafíos y Soluciones



Reporte de a Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito

TRACIT.ORG

2ª Edición

Introducción

El comercio ilícito de alcohol está muy extendido, lo que representa porcentajes significativos del consumo de alcohol en todo el mundo y despoja a los gobiernos de miles de millones de dólares en ingresos fiscales. Según el Estudio Global sobre Alcohol Ilícito 2018 de Euromonitor, 1 de cada 4 botellas de alcohol son ilícitas, lo que representa el 25,8% de todo el consumo mundial.¹ Estos hallazgos corresponden a la estimación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que el alcohol no registrado representa el 25,5% del consumo total mundial de alcohol para adultos y está proyectado que aumente a 27.7% en 2020.²

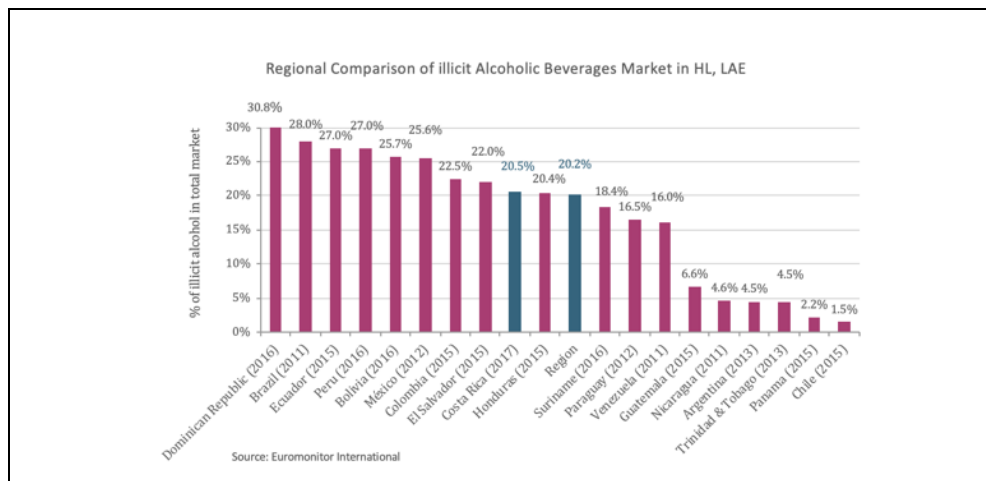
Aunque las características del mercado difieren entre países, el problema del alcohol ilícito existe en todas las regiones, en los países desarrollados y en desarrollo, en las zonas urbanas y rurales, y en los barrios de ingresos más altos y de menores ingresos por igual. Del mismo modo, hay una amplia variedad de factores que impulsan los mercados de alcohol ilícito, relacionados con los consumidores, las prácticas comerciales y las políticas gubernamentales.



En casi todos los casos, el comercio ilícito de alcohol genera graves riesgos para la salud de los consumidores, pérdida de ingresos y degradación de la marca para los fabricantes legítimos, así como una reducción de los ingresos fiscales para los gobiernos. Los riesgos para la salud tienden a afectar a los consumidores más pobres y vulnerables al contribuir a la ampliación de las desigualdades sanitarias.

El tamaño del problema en Costa Rica

Según un estudio de 2018 de Euromonitor, el 20,5% del alcohol, o 1 de cada 5 botellas, es ilícito en Costa Rica.³ Esto pone a Costa Rica cerca del promedio regional de LATAM, más alto que los mercados como Guatemala (6.6%) y Trinidad y Tobago (4,5%) , pero inferior a El Salvador (22%) y la República Dominicana (30,8%) y casi igual a Honduras (20,4%).

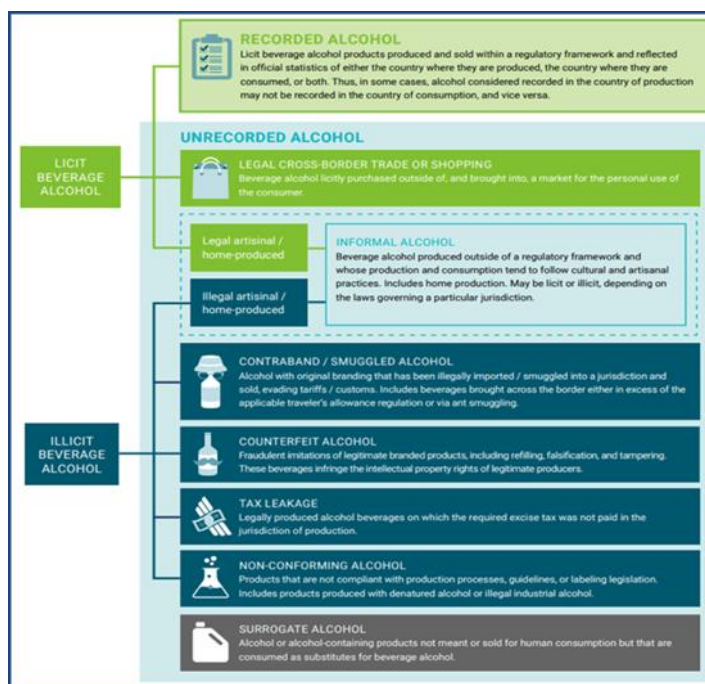


En Costa Rica, el alcohol de contrabando representa el 89,9% de la demanda de alcohol ilícito, lo que es muy alto en comparación con el promedio regional del 16,9%. Esto está impulsado en parte por la baja conciencia de los consumidores que sustenta una sensación de aceptabilidad, así como por recursos gubernamentales limitados para inspecciones y confiscaciones. En total, la pérdida fiscal debida al alcohol ilícito en 2017 fue de US\$ 94,3 millones, siendo el contrabando responsable de más del 91% de las pérdidas de ingresos.

Tipos de alcohol ilícito

El ámbito del alcohol ilícito es variado y complejo. Estos productos pueden variar desde bebidas artesanales caseras vendidas sin licencias de fabricación / comercio o permisos sanitarios adecuados a falsificaciones, y botellas legítimamente de marca de alcohol de contrabando ilegal en un país.⁴

El alcohol ilícito se compone del alcohol no registrado, lo que constituye una parte sustancial del consumo total de alcohol per cápita entre los adultos. El alcohol no registrado se refiere al alcohol que no se contabiliza en las estadísticas oficiales sobre el impuesto al alcohol o las ventas en el país donde se consume. Esto se debe a que generalmente se produce, distribuye y vende fuera de los canales formales bajo control gubernamental.



Riesgos a la salud

Las bebidas alcohólicas ilícitas presentan riesgos para la salud de los consumidores principalmente porque no están reguladas y no están sujetas a los estrictos requisitos y estándares de calidad de las bebidas producidas legalmente. En muchos casos, estos productos se producen utilizando compuestos tóxicos incluyendo tipos más baratos o tóxicos de alcohol que pueden tener efectos adversos graves para la salud. Los operadores ilícitos, por ejemplo, pueden agregar etanol para aumentar la potencia y esto puede causar intoxicación por alcohol, lo que resulta en daño hepático, insuficiencia renal y riesgo de cáncer. Los sustitutos del etanol también se utilizan en el proceso de producción que puede incluir productos químicos utilizados en la limpieza de líquidos, removedor de esmalte de uñas y lavado de pantalla de automóvil. Estos productos son a menudo mezclados con metanol e isopropanol (es decir, componentes de anticongelante) – que si se consumen pueden conducir a lesiones graves, incluyendo la muerte y la ceguera. Además, las instalaciones de fabricación a menudo están fuera del alcance de los inspectores de salud y seguridad, y los métodos de producción son insalubres, incluido el uso de agua contaminada.⁵

A nivel mundial, las formas tóxicas de alcohol ilícito toman muchas vidas, desde Irán, Turquía, Indonesia y México. En la India, 2019 estuvo marcado por dos de las peores tragedias de alcohol ilícitos del país. En febrero, el consumo ilícito de alcohol en Assam condujo a 150 muertes y 200 heridos, y más tarde ese mes, otras 100 personas de Uttar Pradesh y Uttarakhand murieron por consumir alcohol contaminado.

Costa Rica no es inmune y en junio y julio de este año 59 personas fueron hospitalizadas por beber alcohol ilícito con metanol, un alcohol venenoso e incoloro que se encuentra en el anticongelante, resultando en 25 muertes.⁶ Al reunir estas tragedias, es fundamental que se tomen medidas para crear conciencia y entendimiento en los consumidores a fin de prevenir situaciones en las que se pierdan más vidas.

Riesgos Fiscales

El contrabando generalizado y la producción local de bebidas alcohólicas ilícitas y falsificadas despojan a los gobiernos de los ingresos destinados a la inversión pública, con repercusiones relativamente más graves en los países en desarrollo. Según Euromonitor, las pérdidas fiscales totales por alcohol ilícito en Costa Rica fueron de US\$ 94,3 millones en 2017.

Pérdidas fiscales similares se experimentan en todo el mundo:

- Según un estudio multirregional de Euromonitor, la pérdida fiscal para los gobiernos de 24 países de África, Europa del Este y América Latina es de 3.600 millones de dólares EE.UU. cada año.⁷
- Un informe de 2016 de la Oficina de Propiedad Intelectual de la UE (EUIPO) muestra que la producción de bebidas espirituosas y vinos falsos conduce a una pérdida de 1.200 millones de euros en ingresos públicos, de los cuales 739 millones de euros son impuestos especiales.⁸
- Se estima que los productos alcohólicos falsos y sin licencia en Kenia son del 30% del mercado e incluyen el uso de sellos falsos de la Autoridad Fiscal de Kenia (KRA) para evadir los impuestos.⁹ Los productos ilícitos han llevado a la pérdida del gobierno de miles de millones de chelines en impuestos no pagados.¹⁰
- El gobierno de Myanmar perdió 50 millones de dólares EE.UU. en impuestos a los contrabandistas de cerveza en 2016, con hasta el 30% de toda la cerveza vendida en el país importada ilegalmente.¹¹

Amenaza al desarrollo sostenible

Costa Rica está firmemente comprometida con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y ha tomado medidas significativas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).¹² Por ejemplo, en septiembre de 2016, Costa Rica se convirtió en el primer país en firmar un "pacto nacional" para los ODS. En el marco del plan nacional de desarrollo 2015-2018, el gobierno estableció programas y proyectos correspondientes a cada uno de los ODS.¹³ Sin embargo, el reciente estudio de TRACIT " muestra que los impactos socioeconómicos del comercio ilícito presentan una disuasión significativa para los 17 ODS: retrasando los progresos, aumentando los costos e impulsando el logro de los objetivos más lejos. El comercio ilícito de alcohol no es una excepción. En particular, el comercio ilícito en el sector del alcohol socava los ODS 3 (Buena salud y bienestar) y específicamente la Meta 3.9 de los ODS, cuyo objetivo es reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades causadas por sustancias químicas peligrosas y la tasa de mortalidad atribuida a intoxicaciones no intencionales. La presencia de alcohol ilícito barato en el mercado



también puede socavar las políticas gubernamentales destinadas a reducir el consumo nocivo de alcohol. Cuando genera ingresos para grupos criminales organizados, el comercio ilícito de alcohol también socava los objetivos de paz y estabilidad (ODS 16). El comercio ilícito de alcohol también socava el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), ya que desvía los ingresos de las empresas legítimas y priva a los gobiernos de ingresos impositivos que pueden invertirse en servicios públicos (ODS 9 a 17). Por último, el comercio ilícito amenaza la inversión legítima de la empresa del alcohol en innovación, desarrollo de productos y derechos de propiedad intelectual, socavando así el ODS 9 (Industria e Innovación).

El problema requiere una mejor política y regulación

Los gobiernos emplean una variedad de mecanismos reglamentarios y legales para controlar el consumo nocivo de alcohol y combatir el alcohol ilícito, con diferentes grados de éxito. Muchos marcos están diseñados de manera ineficaz, solo ofrecen soluciones parciales o no se aplican o tienen recursos inadecuados. Algunos mecanismos pueden incluso aumentar involuntariamente el consumo ilícito de alcohol al dificultar que los consumidores accedan o permitan el acceso a bebidas lícitas.

En Costa Rica, la insuficiencia de recursos gubernamentales y los esfuerzos limitados para educar a los consumidores han permitido una creciente demanda de alcohol de contrabando de países vecinos.

Para combatir el problema, el gobierno costarricense ha tomado medidas para prevenir el comercio ilícito en los últimos años, incluida la implementación de plataformas en línea que permiten a los consumidores denunciar a los proveedores ilícitos y leyes más estrictas para castigar a los contrabandistas (la ley 9328 aprobada en 2015). La Policía Fiscal también ha intensificado el proceso de control en las fronteras y se ha centrado en las grandes bandas de contrabando, que suelen llevar mayores volúmenes, en lugar de pequeñas cantidades contrabandeadas a través de la frontera, aumentando las confiscaciones en un 381% 2014-2017.

Pero con el alcohol ilícito todavía representando aproximadamente el 25% del mercado, hay que hacer más para frenar esta amenaza. TRACIT recomienda que Costa Rica considere una cartera de controles regulatorios y normativos reconocidos que pueden ayudar a controlar el alcohol ilícito:

- **Sensibilizar sobre el alcohol ilícito**, particularmente a nivel de base, haciendo hincapié en los graves riesgos para la salud asociados con el consumo de alcohol ilícito. Las campañas de sensibilización deben educar a los consumidores sobre los impactos económicos negativos, como la pérdida de ingresos fiscales que podrían haberse invertido en escuelas, carreteras u otra infraestructura muy necesaria. Los consumidores también deben ser educados sobre cómo probablemente están beneficiando a las bandas criminales cuando compran alcohol ilícito. Además, las campañas de sensibilización también deben tener en cuenta los patrones nocivos de consumo de alcohol no registrado.
- **Mejorar la accesibilidad de los productos legales** a precios asequibles y aumentar la densidad de puntos de venta legales para frenar la demanda de productos ilícitos. Aumentar el número de puntos de venta legales que venden alcohol legítimo es una manera eficaz de frenar la venta de alcohol ilícito. La supervisión eficaz de los puntos de venta al por menor también es crucial para garantizar que estas unidades no comercian alcohol ilícito. Esto es especialmente cierto en las zonas rurales donde la densidad de tiendas es particularmente baja y la facilidad de acceso al alcohol no regulado es alta.

- **Hacer cumplir las leyes e imponer sanciones y penalidades** a niveles suficientes para disuadir la actividad criminal. Esto incluye el fortalecimiento del control en los puntos ciegos, especialmente en la frontera con Panamá y Golfito, para detectar contrabandistas y compras inusualmente grandes, que luego pueden ser revendidas en otro lugar del país. La aplicación efectiva de las leyes requiere la coordinación entre los países fronterizos, los organismos gubernamentales nacionales (ingresos, fronteras, policía, salud, etc.) y los diferentes niveles de gobierno. Además, la imposición de sanciones administrativas, penales y civiles por el comercio ilícito de alcohol debería ser una prioridad para prohibir a los comerciantes ilícitos explotar los mercados con los regímenes penales más débiles. También se debe considerar la posibilidad de rescindir las licencias comerciales de los minoristas, fabricantes y distribuidores que participan en el comercio ilegal. Como las bebidas de contrabando como el whisky y el vodka son la forma más común de alcohol ilícito, es necesario evaluar más cuidadosamente su origen.
- **Racionalizar las políticas y subsidios** fiscales para garantizar que no incentivan el comercio ilícito, el contrabando, la adulteración y el robo. Las políticas fiscales deben tener en cuenta diversos factores relacionados con la demanda, como el consumo general, el precio, los niveles de ingresos y la asequibilidad de los productos.
- **Promover la creación de asociaciones locales público-privadas** para reunir a las principales partes interesadas de la industria y el gobierno para definir estrategias que incluyan: el desarrollo y el despliegue de soluciones tecnológicas basadas en estándares abiertos reconocidos internacionalmente para proteger la integridad de productos y cadenas de suministro; garantizar el intercambio fácil de información y datos para mejorar la evaluación de riesgos y el control fronterizo; mejorar la conciencia; ampliar la base de conocimiento; y encontrar nuevas formas de diferenciar las bebidas legales de las bebidas ilícitas. En Costa Rica, la Comisión Mixta es potencialmente un mecanismo valioso para que las empresas colaboren con el gobierno. Sin embargo, la Comisión debe contar con recursos suficientes y estar facultada para aplicar y hacer cumplir las políticas y los controles.
- **La participación multisectorial es necesaria** porque ningún sector por sí mismo puede abordar las complejidades del comercio ilícito. Al igual que los esfuerzos en otras áreas, los esfuerzos para reducir los efectos nocivos del alcohol y la reducción del alcohol ilícito pueden beneficiarse de trabajar juntos.

Consideraciones sobre el uso de estampillas fiscales como herramienta para combatir el mercado ilícito de alcohol

A la luz del reciente proyecto de ley 20.961 en la Asamblea Nacional de Costa Rica, que impone la obligación al Ministerio de Hacienda de implementar estampillas fiscales en las bebidas alcohólicas, es fundamental que legisladores y encargados de generar políticas públicas, examinen a detalle la relación costo versus beneficio de la iniciativa antes de considerar su Introducción.

El mercado y las estampillas fiscales han surgido como un potencial enfoque reglamentario para aumentar ingresos fiscales y reducir el mercado ilícito de alcohol. Sin embargo, la aplicación de estos programas es costosa y sus efectos reales en el contrabando, la falsificación y otras formas de comercio ilícito de alcohol no son concluyentes.

Por estas razones, los gobiernos tienen la responsabilidad de examinar cuidadosamente este tipo de propuestas para garantizar la proporcionalidad entre la eficacia de la reducción del comercio ilícito de alcohol, versus los costos de implementación y la posible interrupción de negocios legítimos, por tanto, es fundamental que se tome en consideración lo siguiente antes de progresar con el proyecto de ley 20.961:

1. Realizar evaluaciones empíricas y estimar los recursos necesarios para implementar un sistema de estampillado fiscal, de esta forma se podrá demostrar cómo la introducción de estampillas fiscales afectará la recaudación fiscal, cuál será el impacto en los contribuyentes y las cargas económicas para la industria, el comercio y la economía en general.
2. Colaborar con los actores legítimos de la industria y con otros que sean impactados por la medida, para incorporar sus conocimientos técnicos y de parámetros de la cadena de suministro, incluyendo los desafíos que el estampillado fiscal plantea para las importaciones y exportaciones. Los fabricantes son los que acumulan mayor experiencia sobre el producto y a menudo, son los más conocedores de mejores prácticas alrededor del mundo.

La aplicación de cualquier política fiscal, incluida la introducción de esquemas de estampillas fiscales, es complicada y tendrá impactos colaterales significativos en la fabricación, la comercialización, la elección de compra del consumidor y la composición de productos legales e ilegales en el mercado. Por estas razones, también deben tenerse en cuenta los siguientes parámetros:

- **Costos para la industria legítima.** Dependiendo de cómo se introduzcan, los sistemas de estampillas fiscales pueden imponer una carga desproporcionada a las empresas legítimas y en el caso de Costa Rica, para la Autoridad de Hacienda, incluidos el costo de los equipos, las cargas administrativas en torno al pedido y almacenamiento de estampillas, la pérdida de eficiencia, interrupciones y líneas de embotellado más lentas. La aplicación de estampillas fiscales puede aumentar los costos de embotellado entre un 7% y 10% en líneas automatizadas y hasta en un 50% cuando se aplican manualmente. Estos incrementos son onerosos para los pequeños productores. Además, la proliferación de diferentes sistemas en diferentes jurisdicciones, exacerba los costos de las empresas. A medida que diferentes jurisdicciones adoptan diferentes requisitos de estampillas fiscales, el costo de administrar el sistema para las bebidas comercializadas internacionalmente aumenta exponencialmente. Todo proyecto de implementación de estampillas fiscales debe considerar desde su inicio las fuentes de financiamiento y si esto no está claro, no debe aplicarse.
- **Impacto en el precio y la demanda.** Los aumentos de costos asociados con implementar estampillas fiscales también deben considerarse a la luz de las presiones al alza de los precios, lo que socava el objetivo primario de las estampillas al encarecer los productos legales para los consumidores e incentivar la demanda por productos no regulados y más baratos.
- **Impacto en la reducción del comercio ilícito.** En cuanto a la mitigación sostenible del comercio ilícito, la implementación de estampillas fiscales no ataca los principales motivadores del comercio ilícito (por ejemplo, sistemas impositivos excesivos, grandes diferencias fiscales entre jurisdicciones vecinas, un control fronterizo deficiente y estrategias débiles de vigilancia y observancia). En el año 2019, de acuerdo con la Asociación de Productores e Importadores de Bebidas Alcohólicas de Costa Rica (APIBACO), la industria de bebidas alcohólicas decidió colocar de forma voluntaria estampillas fiscales a las bebidas destiladas del mercado doméstico, con la intención de evaluar su eficacia en la disminución de la importación ilegal de bebidas alcohólicas. Después de casi dos años de implementación, los miembros de APIBACO decidieron finalizar el sistema de estampillado voluntario debido a la falsificación de las estampillas por productores ilegales y a la poca vigilancia y control en puntos de venta.
- **Relevancia para el contrabando.** Si bien el marcado del producto puede ayudar a la detección de contrabando, no evitará que el alcohol ilícito entre en el mercado. Dado que el producto de

contrabando procedente de fuentes extranjeras a Costa Rica representa la forma más grande de alcohol ilícito en el país, debería considerarse si las inversiones en observancia, la mejora de la capacidad para auditar a los fabricantes y el seguimiento de la frontera puede ser un enfoque más eficaz y menos costoso para mitigar el comercio ilícito.

- **Impacto de la manipulación en la eficacia de las estampillas fiscales.** Los sellos fiscales no son un mecanismo a prueba de manipulaciones o falsificaciones, por tanto, difícilmente demuestran que un producto es genuino. Aunque los sellos pueden contener características de seguridad para protegerse contra marcas falsas, las estampillas en sí son a menudo fáciles de falsificar. Los actores ilícitos reaccionan rápidamente falsificando las estampillas fiscales en papel a las pocas semanas de su emisión. La falsificación de estampillas a su vez crea una falsa sensación de autenticidad y confianza entre los consumidores, socavando el propósito del sistema en sí de disuadir la adquisición de productos ilícitos, confundiendo a los consumidores y poniendo en peligro su salud. Por ejemplo, la introducción de códigos de barras 2D en la región de Uttar Pradesh de la India no impidió la muerte de más de 59 personas por intoxicación ilícita con alcohol, y la venta de alcohol ilícito sigue floreciendo en el estado.¹⁴ Además, las botellas legítimamente estampadas a menudo se rellenan con alcohol más barato o ilícito.¹⁵
- **Impacto en los ingresos tributarios recaudados para el gobierno.** En los casos en que el gobierno financia el régimen, hay pruebas no concluyentes de que los programas de estampillas fiscales aumentan la recaudación de ingresos en comparación con el costo de ejecutarlos. Por ejemplo, el sistema ecuatoriano SIMAR (Sistema de Identificación, Marcación y Secadora) para la cerveza, bebidas espirituosas y productos de tabaco de producción nacional, ha venido a un costo muy alto para el Gobierno, con la cantidad invertida en el sistema ingresos por impuestos especiales. En sus primeros dos años, el programa SIMAR costó más de US\$23 millones, pero sólo vio un aumento en los ingresos del impuesto al alcohol de US\$7.6 millones. Si el objetivo es mitigar el comercio ilícito, se debería considerar cuidadosamente si las inversiones en colocar estampillas fiscales deberían destinarse a programas de vigilancia fronteriza, monitoreo, control y observancia.

Por consiguiente, la eficacia del marcado fiscal en la prevención del comercio ilícito debe considerarse de forma holística y combinarse con medidas eficaces de vigilancia y observancia.

Anexo: Casos de estudio

Caso de estudio: Diageo

En Kenia, durante el siglo XIX, una serie de aumentos fiscales destinados a reducir el consumo de alcohol y aumentar los ingresos en 2001, el mercado legal del alcohol disminuyó de unos 400 millones de litros en 1991 a unos 240 millones de litros. Para 2003, se estimaba que el mercado ilícito de alcohol era de alrededor del 56 por ciento del consumo total de alcohol y seguía creciendo. En respuesta, Diageo desarrolló una nueva cerveza llamada Senador Keg, dirigida a consumidores de menores ingresos, y con un precio asequible al alcohol ilícito. Diageo fue apoyado por el Gobierno de Kenia a través de una condonación de impuestos especiales que significaba que el nuevo producto era comercialmente viable y Diageo pudo lanzar al senador Keg a un precio ligeramente superior al de los licores ilícitos locales.

En 2013, el senador Keg había traído una gama de beneficios socioeconómicos y comerciales. Entre ellos cabe citar el empleo de más de 12.000 agricultores de sorgo, 1.500 millones de KSH en ingresos

por IVA y una caída del alcohol ilícito a alrededor del 50%. Sin embargo, productos como el senador Keg destinado a alejar a los consumidores del alcohol ilícito barato son altamente sensibles a los precios, y esto se demostró en 2013 cuando el nivel de condonación fiscal en Kenia se redujo del 100 al 50 por ciento. El impacto fue una caída del 86 por ciento en los volúmenes del senador Keg. Tras el colapso de los volúmenes en 2013, muchos socios de la cadena de distribución se retiraron de las ventas del senador Keg. Algunos dejaron de comerciar, otros recurrieron a la cerveza ilícita o a la venta de licores baratos. El número de puntos de venta cayó de un máximo de 12.900 a principios de 2013 a un mínimo de 6.750 al final del año. Críticamente el mercado de sorgo cayó y con él la pérdida de ingresos para miles de agricultores locales.

En 2015, la remisión se incrementó de nuevo al 90 por ciento, lo que permitió a Diageo reducir el precio, lo que llevó a un aumento inmediato de los volúmenes, las remesas fiscales, la contratación de agricultores y minoristas y la inversión de capital en las zonas de cultivo de sorgo: El aumento los volúmenes llevaron a un aumento de la demanda de sorgo local de 2.060 toneladas métricas en 2015 a 21.500 toneladas métricas en 2016. El número de agricultores contratados aumentó de un mínimo de 2.500 en 2015 a 30.000 en 2016, y los ingresos de los agricultores aumentaron de 67 millones de KSH en 2015 a 709 millones de KSH en 2016, lo que representa un aumento del 1.043%. Tras el regreso de la remisión, el número de puntos de venta había aumentado a 13.500. El regreso de la remisión vio la creación de más de 98.000 puestos de trabajo directos en toda la cadena de valor.

Caso de estudio: AB InBev – Peru

En los últimos 5 años, el mercado ilícito de alcohol ha disminuido del 31 al 26 por ciento del mercado total del alcohol. Al mismo tiempo, la diferencia entre los precios de las bebidas alcohólicas lícitas y las ilícitas en el Perú se ha reducido significativamente del 38 al 25 por ciento. Los elementos de la estrategia iniciada por AB InBev en 2011, en asociación con las autoridades gubernamentales y una coalición público-privada contra el alcohol ilícito incluyen:

Una mayor concienciación en la población sobre el riesgo para la salud de consumir este tipo de bebidas. Esto está demostrado por la disminución del consumo de alcohol y alcohol artesanal ilegal no apto para el consumo humano en los últimos 7 años.

- Existe un creciente interés en formalizar a los productores de bebidas alcohólicas artesanales, que buscan legalizar el consumo de estas bebidas tradicionales, que son de gran importancia para los peruanos.
- Las autoridades aduaneras son más estrictas en los procesos de importación, especialmente en el control documental y la verificación física de mercancías, especialmente en el Puerto de Callao, lo que dificulta el contrabando de alcohol ilícito a través de las fronteras.
- La coordinación y seguimiento continuos han tenido éxito gracias a la Mesa Técnica Multisectorial Contra el Alcohol Ilícito, donde se están desarrollando iniciativas para la implementación de reglamentos contra las bebidas alcohólicas ilegales.
- Mejoras en la regulación y el control del etanol.
- Incorporación de insumos como la caña de azúcar y el etanol en el sistema de deducción del IVA para evitar la evasión fiscal y obstaculizar la acción de la ilegalidad aumentando sus costos.

Caso de estudio: Ecuador SIMAR

En 2014, el Servicio de Impuestos Internos del Ecuador (SRI) anunció planes para introducir el sistema SIMAR (Sistema de Identificación, Marcación y Ventaventa) para la cerveza, bebidas espirituosas y productos de tabaco de producción nacional, que están sujetos a un impuesto al consumo (ICE).

- Aunque el sistema SIMAR ha tenido algún impacto en el comercio ilícito de alcohol, esto ha tenido un costo muy alto para el Gobierno, con una cantidad invertida en el sistema muy superior a los ingresos adicionales por impuestos especiales.
- *En sus primeros dos años en su lugar, SIMAR costó más de \$23 millones, pero sólo vio un aumento en los ingresos de alcohol de \$7.6m e incluso una disminución en los ingresos de tabaco de casi \$14.5m (a diciembre de 2018), lo que sugiere que el sistema no ha tenido eficacia en el control del mercado de tabaco.*
- *Parece que cuando el sistema de marcado estuvo acompañado de iniciativas adicionales de observancia, el impacto fue mayor, lo que reforzó la necesidad de inversiones adicionales en actividades de observancia.*

Caso de estudio: Sellos de control en Mozambique

Antecedentes

El continente africano tiene el mayor porcentaje de alcohol ilícito/ilegal del mundo. En Mozambique, ese porcentaje es el más alto, y el alcohol ilícito representa el 73% del consumo total de alcohol. Las bebidas espirituosas son la categoría más afectada, donde el 89% son productos ilícitos. La mayor parte del problema se debe al contrabando, donde la diferencia de precios entre lo legal y lo ilícito puede llegar hasta el 100%. El débil control de la fabricación de bebidas alcohólicas caseras también es un problema. En 2017, se estimó que Mozambique perdió más de 345 millones de dólares EE.UU. debido al mercado ilícito de alcohol.

Mediante el Decreto 59/2016, la Autoridad Fiscal de Mozambique (MRA) introdujo un régimen de sellos de control para todas las bebidas alcohólicas y productos de tabaco en septiembre de 2016, destinado a ayudar al gobierno a erradicar la propagación de productos ilícitos y falsificados. En ese momento, el mercado del alcohol ilícito era del 60%. Si bien los operadores jurídicos apoyaron la iniciativa MRA, también identificaron dos problemas importantes en el momento de la introducción:

1. *La diferencia de precios entre los sellos de control de los productos nacionales y los productos importados.*
2. *La obligación de fijar sellos de control en el país de origen.*

La industria adujo que la solicitud «antes de la importación» y «sólo en el país de origen o procedencia» limitaban innecesariamente la libertad de los exportadores de adaptar mejor la ubicación de la solicitud a sus modelos de negocio. Por ejemplo, la colocación de los sellos en el extranjero añadiría costos significativos y adicionales (trabajo, almacenamiento, costo de sellos) de hasta el 30 por ciento por caso, en comparación con sólo el 2-4 por ciento cuando se aplica en almacenes limitados en Mozambique.

Ambas preocupaciones fueron planteadas por la revisión de la política comercial de la UE en Mozambique en 2017. En cuanto a la diferencia de precios, Mozambique reconoció la discriminación fiscal en la aplicación de sellos sobre las bebidas alcohólicas, e informó a los Miembros de la OMC de que había una iniciativa legislativa para corregir la diferencia en los precios de los sellos en las bebidas

alcohólicas domésticas. Se anunció que la legislación correctiva entraría en vigor en 2018, pero eso aún no ha ocurrido. En cuanto a la posibilidad de poner sellos en un almacén limitado, Mozambique informó a los Miembros de la OMC de que evaluarían esta oportunidad en el futuro.

Aplicación de sellos de control en 2019

Hasta ahora, la iniciativa sellos de control no ha ayudado a disminuir el nivel de comercio ilícito, que ha aumentado del 60% al 73% en los últimos 4 años.

Los operadores ilícitos siguen participando en sus actividades y el mercado de Mozambique se caracteriza por: i) bebidas sin sellos; (ii) productos importados que estén sellados con sellos destinados a productos locales; (iii) bebidas espirituosas estampadas con sellos destinados al vino y viceversa; (iv) los sellos se pueden comprar fácilmente en el mercado, mientras que de acuerdo con la ley, cada operador debe poder comprar sólo la cantidad de sellos que corresponde a la cantidad real de bienes.

Los sellos de control también han dado lugar a enormes costos para las empresas legales, incluidos los costos de la maquinaria para fijar sellos; precios más altos para los sellos de control para las bebidas espirituosas y vinos importados; costos adicionales por la colocación de sellos en el país de origen.

En resumen, las actividades jurídicas del sector se enfrentan a la competencia desleal de los productores y contrabandistas nacionales que no pagan impuestos al gobierno y generan diferencias de precios (de más del 100%) que alientan a los consumidores a comprar productos ilícitos y potencialmente dañinos.

Recientes acciones de la industria

Durante 2019, la Asociación de Productores, Importadores de Bebidas Alcohólicas (APIAB) ha realizado numerosas presentaciones al Ministerio de Industria y Comercio, Dirección General de Aduanas, Inspección Nacional de Actividades Económicas, Dirección de Auditoría, Inteligencia e Investigación de la Administración Tributaria.

Para ayudar a mejorar la situación, APIBA ha propuesto un programa de terminales de sellado bien controladas y almacenes aduaneros centralizados en la entrada del país, donde los sellos de control se colocarán sólo una vez que se paguen los derechos de importación. Sólo las mercancías que paguen derechos con sellos fijos (registradas en el sistema aduanero) se liberarán a libre práctica. El objetivo principal de esta propuesta es acelerar y controlar la implementación de sellos antes de que se introduzcan los productos, reduciendo así el volumen de productos ilícitos que entran en el país y los costos para los operadores legales en bebidas espirituosas importadas.

Además, con el fin de combatir el contrabando, APIBA también ha presentado una propuesta a la Dirección General de Aduanas y a través de la Dirección de Auditoría, Inteligencia e Investigación de la Autoridad Fiscal para desterrar las subastas públicas destruyendo el alcohol de contrabando tan pronto como es decomisado.

Caso de estudio: Regulación de la política de alcohol en Dinamarca

Dinamarca tiene políticas nacionales integrales sobre el alcohol e incluye actividades de sensibilización a nivel nacional. Las etiquetas de advertencia sanitaria son obligatorias en los anuncios de alcohol y

botellas y recipientes de bebidas alcohólicas. La industria, por iniciativa propia, ha asegurado que ha colocado etiquetas de advertencia sanitaria en recipientes y botellas de bebidas alcohólicas.

Los minoristas de alcohol, la academia, las organizaciones no gubernamentales y las empresas HORECA10 desempeñan un papel en la prevención del consumo de alcohol de menores de edad. Ofrecen apoyo específico a los bebedores nocivos y peligrosos, prevención de la conducción de bebidas y desarrollo de políticas públicas para reducir los daños relacionados con el alcohol.

En cuanto al medio ambiente de consumo, los actores del sector minorista organizan cursos regulares de formación en servidores en las escuelas de comercio, técnicas y vocacionales. En entornos públicos libres de alcohol, Dinamarca utiliza la autorregulación voluntaria o autorregulada para edificios educativos, locales gubernamentales y lugares de trabajo. No hay restricciones para los establecimientos de atención médica, parques, calles, eventos deportivos, eventos de ocio y también lugares religiosos.

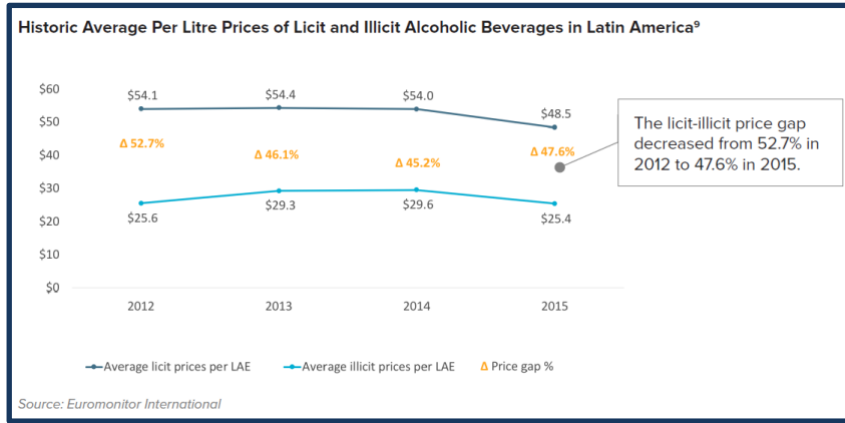
Dinamarca también ha invertido en la respuesta de la atención primaria de salud en la promoción de la salud y la intervención en la enfermedad. Ofrecen asesoramiento a niños en familias con problemas de alcohol y dan intervenciones específicas a mujeres embarazadas con trastornos por consumo de alcohol o problemas de alcohol.

Las leyes del alcohol en Dinamarca se dividen en dos, una de ellas para los licores y otra para la cerveza y el vino. El límite de edad bajo la ley para la compra de cerveza y vino en Dinamarca es de 16 años en tiendas y 18 años para bares y restaurantes. Para la compra de alcohol con un porcentaje superior al 16,5%, la edad legal en Dinamarca es de 18 en todas partes. El alcohol se puede acceder generalmente en muchas de las tiendas de conveniencia y supermercados de toda Dinamarca.

- Dinamarca redujo el impuesto sobre las bebidas espirituosas en un 45 por ciento en 2003 sin hacer frente a un aumento del consumo de alcohol.
- Los sellos fiscales sobre todo el alcohol de bebidas fueron abolidos en 2015 porque los sellos fiscales se consideraron anticuados, ineficaces y una carga innecesaria para las empresas.
- El impacto en la industria fue el aumento de la eficiencia en la producción, y el impacto en el consumo de alcohol se mantuvo menor que antes de 2000.

Caso de estudio: América Latina

La diferencia entre los precios de las bebidas alcohólicas lícitas y las ilícitas en América Latina se ha reducido con el tiempo. Los actores ilícitos se han visto obligados a aumentar sus precios al por menor durante los últimos años, ya que sus costos se han visto afectados por muchos factores: por ejemplo, la mejora de la aplicación por parte de las autoridades locales ha hecho que la logística de producción y distribución sea más compleja, controles más estrictos sobre el suministro de etanol en algunos países ha reducido los volúmenes residuales disponibles. Además, a medida que los minoristas y los consumidores se vuelven más conscientes del problema con el alcohol ilícito, cada vez son más sospechosos de las marcas con precios de venta al por menor muy bajos. Como resultado, los jugadores ilícitos ya no pueden ofrecer alternativas extremadamente bajas a las marcas lícitas sin correr el riesgo de ser atrapados.



References

- ¹ Euromonitor International. (2018). *Size and Shape of the Global Illicit Alcohol Market*. London: Euromonitor International. Available at: https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/illicit_alcohol_-_white_paper.pdf
- ² World Health Organization. (2018). *Global status report on alcohol and health 2018*. Available at: <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274603/9789241565639-eng.pdf?ua=1>
- ³ Illegal Alcohol Market In Costa Rica, A custom report compiled by Euromonitor International, August 2018
- ⁴ Euromonitor International, 'Size and Shape of the Global Illicit Alcohol Market' (2018) available at: https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/illicit_alcohol_-_white_paper.pdf
- ⁵ International Alliance for Responsible Drinking, 'Policy Review: Unrecorded Alcohol' (2017) available at <http://www.iard.org/wp-content/uploads/2016/01/PR-Unrecorded.pdf>
- ⁶ <https://www.usatoday.com/story/travel/news/2019/08/19/costa-rica-tainted-alcohol-deaths-what-you-need-know/2049172001/>
- ⁷ Euromonitor International. (2018).
- ⁸ EUIPO. (n.d.). *Spirits and wine sector*. Available at: https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/ipr_infringement_wines_and_spirits
- ⁹ Kamau, M., Counterfeit and illicit alcoholic drinks back on the shelves. Available at: <https://www.standardmedia.co.ke/business/article/2001260841/illicit-alcoholic-drinks-back-on-the-shelves>
- ¹⁰ CapitalNews. (2018 January 17). President Uhuru Kenyatta petitioned over illicit liquor racket. *CapitalNews*. Available at: <https://www.capitalfm.co.ke/news/2018/01/president-uhuru-kenyatta-petitioned-illicit-liquor-racket/>
- ¹¹ Euromonitor. (2018). *Alcoholic Drinks in Myanmar*. London: Euromonitor International. Available at: <http://www.euromonitor.com/alcoholic-drinks-in-myanmar/report>; Myo Pa Pa San. (2017, November 24). Myanmar Govt Lost \$50 million in Tax to Beer Smugglers in 2016. *The Irrawaddy*. Available at: <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-govt-lost-50-million-tax-beer-smugglers-2016.html>
- ¹² Costa Rica: A Shared Vision of Sustainability (2017) http://ods.cr/sites/default/files/documentos/informepaisods_costa_rica-ingles.pdf
- ¹³ Costa Rica Voluntary National Review 2017, <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=1677&menu=3170>
- ¹⁴ The Guardian, 'Toxic alcohol 'laced with methanol' kills at least 99 people in India' (2019) available at <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/11/toxic-alcohol-methanol-india-uttar-pradesh-uttarakhand>
- ¹⁵ Authentication Solution Providers' Association (ASPA), 'Report for the Nation – Ways to Tackle Counterfeit / Spurious & Illicit Liquor Problem' (2019) available at <https://aspaglobal.com/media-centre/news-release/>



**TRANSNATIONAL ALLIANCE
TO COMBAT ILLICIT TRADE**

TRACIT.ORG

Transnational Alliance to Combat Illicit Trade
One Penn Plaza, New York, NY | +1.917.815.2824
email: info@TRACIT.org | TRACIT.org