Universidad de Lima
Escuela de Posgrado
Maestría en Tributación y Política Fiscal

# PROBLEMÁTICA DEL SECTOR FORESTAL EN EL USO DEL DRAWBACK (RESTITUCIÓN SIMPLIFICADO DE DERECHOS ARANCELARIOS)

Trabajo de investigación para optar el Grado Académico de Maestro en Tributación y Política Fiscal

**Walter Humberto Feria Saldaña**
**Código 20152600**

**Asesor**
Luis Alberto Sandoval Aguilar

Lima – Perú
Noviembre de 2021

UNIVERSIDAD DE LIMA
MCMLXV
SCIENTIA ET PRAXIS

# PROBLEMS OF THE FORESTRY SECTOR IN THE USE OF DRAWBACK (SIMPLIFIED REFUND OF CUSTOMS DUTIES).

# TABLA DE CONTENIDO

**RESUMEN……...viii**

**ABSTRACT……ix**

**INTRODUCCIÓN ..... 1**

**CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES DEL DRAWBACK COMO BENEFICIO TRIBUTARIO PARA EL SECTOR EXPORTADOR. ..... 3**

1.1 El CERTEX, antecedente del Drawback. ..... 3

1.2 Conceptos básicos relacionados al Drawback. ..... 6

1.2.1 Subsidio..... 6

1.2.2 Exoneración. Tributaria ..... 7

1.2.3 Incentivo tributario..... 8

1.2.4 Reintegro Tributario..... 9

1.2.5 Exportación No Tradicional..... 10

1.3 Tipos de cálculos del Drawback. ..... 10

1.3.1 Drawback calculado ..... 11

1.3.2 Drawback simplificado ..... 11

**CAPÍTULO II: EL RÉGIMEN ADUANERO DEL DRAWBACK EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL ..... 13**

2.1 Rgimen aduanero del Drawback en la legislación nacional ..... 13

2.1.1 Beneficiarios ..... 14

2.1.2 Materia prima y mercancías excluidas..... 15

2.1.3 Valor límite de los bienes importados..... 15

2.1.4 Tasa y valor máximo..... 15

2.1.5 Deducciones al valor FOB exportado ..... 15

2.1.6 Tiempo máximo de incorporación de los bienes importados ..... 16

2.1.7 Consideraciones relacionadas a la solicitud de restitución simplificado de derechos arancelarios ..... 16

2.1.8 No se pueden acoger a la restitución..... 17

2.1.9 Constitución de infracción administrativa ..... 17

2.1.10 Concepto de empresa productora-exportadora ..... 17

2.1.11 Concepto de insumos y materia prima ..... 18
2.2 Régimen aduanero del Drawback en la legislación internacional ..... 18
2.2.1 Drawback de Estados Unidos Mexicanos (México) ..... 20
2.2.2 Drawback de la República Popular de China, Hong Kong ..... 22
2.3 Tratado de libre comercio Perú – Estados Unidos de América ..... 22
**CAPÍTULO III: PROBLEMÁTICA DEL SECTOR FORESTAL EN EL USO DEL DRAWBACK (RESTITUCIÓN SIMPLIFICADO DE DERECHOS ARANCELARIOS) ..... 25**
3.1 Características del sector forestal (maderero) ..... 26
3.1.1 La Cadena productiva o de aprovechamiento de la madera ..... 26
3.1.2 Tendencia de las exportaciones en el sector forestal (maderero) ..... 27
3.1.3 La trazabilidad en el control de los productos forestales y su relación con la procedencia legal de la madera ..... 33
3.1.4 La importancia de la guía de transporte forestal (GTF) ..... 37
3.2 Funciones de las entidades gubernamentales vinculadas al sector forestal en el uso del Drawback ..... 39
3.2.1 El OSINFOR y sus funciones ..... 39
3.2.2 El SEFOR y sus funciones ..... 41
3.3 Problemática del sector forestal con el Drawback, según la Asociación de Exportadores – ADEX ..... 42
3.4 Problemática del sector forestal con el Drawback, según controversias en Resoluciones del Tribunal Fiscal ..... 44
3.5 Análisis de las actuaciones de entidades gubernamentales de control en el sector forestal, respecto a la procedencia legal de la madera ..... 48
3.5.1 Sanción determinada por el OSINFOR. ..... 49
3.5.2 Autoridad Aduanera y su declaración de madera ilegal ..... 51
3.5.3 Actuación del Tribunal Fiscal ..... 52
3.5.4 Actuación del OSINFOR vs Autoridad Aduanera y Tribunal Fiscal ..... 55
3.6 Delitos ambientales (código penal) ..... 57
3.7 Análisis de la normativa sobre la acreditación del origen legal de los productos forestales ..... 63
3.8 Análisis del Reglamento del Drawback (Restitución simplificado de derechos arancelarios) ..... 65

3.9 Análisis de la normativa forestal anterior y la actual ..... 67
3.9.1 Acreditación de origen legal ..... 68
3.9.2 Guía de Transporte Forestal (GTF) ..... 71
**CONCLUSIONES ..... 76**
**RECOMENDACIONES ..... 79**
**REFERENCIAS ..... 82**
**BIBLIOGRAFÍA ..... 86**

# ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1 Los principales países destinos de las exportaciones de productos forestales maderables (2017-2019). Valor FOB en Miles U$.....19
Tabla 3.1 Exportaciones no tradicionales y las exportaciones de maderas (2008-2017). .....29
Tabla 3.2 Participación de exportación de maderas y sus manufacturas en las exportaciones no tradicionales- (2008-2017) .....31**¡Error! Marcador no definido.**
Tabla 3.3 Estimación del Drawback en las exportaciones de madera y sus manufacturas (2008 – 2017).....32**¡Error! Marcador no definido.**
Tabla 3.4 Conceptos con mayores incidencias en las RTFs sobre el Drawback - Sector forestal (2019-2021) .....48
Tabla 3.5 Cuadro comparativo de la legislación actual y anterior del Artículo 310-A del Código Penal.....61

# ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1 Caratula de video de “La trazabilidad de la Madera”, sobre las 7 etapas de la cadena productiva de la madera ..... 26

# ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Carta N. º 002-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (08 de enero de 2016) .....88
Anexo 2:Carta N. º 040-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (31 de mayo de 2016) .....91
Anexo 3: Carta N. º 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (28 de octubre de 2016) ....93
Anexo 4: Resolución de Gerencia N. º 000393000/2017-000190 de 03 de julio del 2017 .....96

# RESUMEN

El presente trabajo de investigación analiza la problemática en torno al régimen aduanero peruano denominado Drawback en el sector forestal. El Drawback, se encuentra estipulado en la Ley General de Aduanas y el Reglamento de la Ley General de Aduanas. En la práctica el Drawback, se desarrolla con la denominación "Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios", desarrollada en el Decreto supremo N. ° 104-95-EF – Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios. El Drawback, nace con los aranceles aduaneros pagados por los bienes importados, dichos bienes posteriormente son incorporados en el proceso productivo de una mercancía no tradicional que es exportada, dando derecho al administrado tributario a solicitar la devolución de los aranceles pagados al momento de la importación.

La problemática determinada en el sector forestal del Drawback, nace cuando la Autoridad Aduanera (SUNAT) ejerciendo su facultad de fiscalización, procede a determinar el indebido acogimiento del Drawback en las empresas del sector exportador forestal maderable. Los principales problemas se relacionan a: calificación de productor-exportador, no demostrar la procedencia legal de la madera (materia prima), guía de transporte forestal. Asimismo, la problemática también se encuentra bajo lo actuado por el Tribunal Fiscal, a través de las Resoluciones que emiten.

El sector forestal presenta entidades especializadas como: Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) y Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

**Palabras Claves:** Drawback, Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios, Ley General de Aduanas, Reglamento de la Ley General de Aduanas, Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios.

# ABSTRACT

This research paper analyses the problems surrounding the Peruvian customs regime known as Drawback in the forestry sector. Drawback is stipulated in the General Customs Law and the Regulations of the General Customs Law. In practice, drawback is implemented under the name "Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios" (Simplified Duty Drawback), as set out in Supreme Decree No. 104-95-EF - Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (Simplified Duty Drawback Procedure Regulation). Drawback is based on the customs duties paid on imported goods, which are subsequently incorporated into the production process of a non-traditional good that is exported, entitling the taxpayer to request a refund of the duties paid at the time of import.

The drawback problem in the forestry sector arises when the Customs Authority (SUNAT), exercising its inspection powers, determines that companies in the timber forestry exporting sector are improperly benefiting from drawback. The main problems are related to: qualification as producer-exporter, failure to demonstrate the legal origin of the timber (raw material), forestry transport guide. Likewise, the problem is also found under the actions of the Fiscal Tribunal, through the Resolutions they issue.

The forestry sector has specialised entities such as the Forestry and Wildlife Resources Supervision Body (OSINFOR) and the National Forestry and Wildlife Service (SERFOR).

**Keywords:** Drawback, Simplified Duty Drawback, General Customs Law, General Customs Law Regulation, Simplified Duty Drawback Procedure Regulation

# INTRODUCCIÓN

El Perú, desea desarrollar e incrementar sus actividades exportadoras, las cuales se encuentra compuesta por las exportaciones de productos tradicionales y las exportaciones de productos no tradicionales.

Durante el período 2015 al 2020, las exportaciones tradiciones han fluctuado entre 68% y 74%, mientras las exportaciones no tradicionales han fluctuado entre 26% y 32%. Datos publicados por el Banco Central de Reservas del Perú, Gerencia Central de Estudios Económicos.

Existe un verdadero interés por parte de los gobernantes, en incrementar las exportaciones no tradicionales, ya que otorga dinamismo a la economía nacional a través de la generación de empleo directo e indirecto. Para esto hace uso de diversas herramientas como las exoneraciones, inafectaciones, devoluciones, tasa preferencial y tratados comerciales internacionales.

Desde la década de los sesenta, mediante el CERTEX (antecesor del Drawback), el estado ha venido desarrollando el concepto de las devoluciones (uso de porcentaje) de los pagos efectuados por bienes importados, que luego son incorporados en mercancías exportadas.

Actualmente el Decreto Legislativo N. º 1053 - Ley General de Aduanas, publicado el 27 de junio de 2008, establece dentro de los regímenes de perfeccionamientos, el denominado régimen del Drawback (Artículo 82º) y procedimientos simplificados de restitución arancelarias (Artículo 83º).

El Drawback o procedimientos simplificados de restitución arancelarias (para efectos de esta tesis, se hace uso de las dos denominaciones indistintamente), en resumen, es la devolución de los aranceles pagados cuando se importa una mercancía que luego son incorporadas en la mercancía exportada, con el cumplimiento de lo establecido en la normativa.

Uno de los sectores que forma parte de las exportaciones no tradicionales, es el sector forestal (maderero), quienes hacen uso del Drawback, para lo cual debe cumplir lo

normado en la Decreto Legislativo N. º 1053 Ley General de Aduanas, el Decreto Supremo N. º 010-2009-EF - Reglamento de la Ley General de Aduanas (publicado el 16 de enero de 2009) y el Decreto Supremo N. º 104-95-EF – Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (publicado el 23 de junio de 1995).

La Administración Aduanera, tiene la facultad de realizar fiscalización de los Drawback otorgados a los contribuyentes. Producto de ello, en el sector exportador forestal, ha determinado el indebido acogimiento al Drawback, lo cual obliga a los contribuyentes a realizar la devolución del Drawback, pagar la multa equivalente al 50% del Drawback y los intereses correspondientes. Algunas de las observaciones, están relacionadas a la normativa forestal. Asimismo, las autoridades forestales que participan en estas coyunturas son el OSINFOR y el SERFOR. Bajo el ámbito de las normas legales forestales.

El ADEX, es una agremiación de exportadores en Perú, el cual incluye dentro de sus agremiados a miembros del sector forestal. Esta agremiación ha realizado consultas a la entidad forestal SERFOR. Las consultas son efectuadas, debido a los resultados de las fiscalizaciones de la Autoridad Aduanera; y que posteriormente son resueltos por el Tribunal Fiscal. Siendo los principales temas controversiales: la calificación de productor-exportador, uso de materia prima (madera) de procedencia ilegal "no demostrar la procedencia legal de la madera", problema de la guía de transporte forestal (GTF).

El Drawback, es un régimen aduanero internacional, que tiene como fuente normativa internacional al Convenio de Kyoto Revisado (2006), Anexo Especifico F, Capitulo 3. También otros países hacen uso del Drawback.

El presente trabajo de investigado se centrará en los principales problemas del sector forestal (maderero), ocasionados por la fiscalización de la Autoridad Aduanera y de lo resuelto por el Tribunal Fiscal. Lo actuado por estas autoridades se encuentran estrechamente relacionados a las normas forestales y a lo actuado por entidades forestales. En el análisis prospectivo efectuado, del presente trabajo, se ha identificado las oportunidades de mejora del drawback en el sector forestal, que implica mejoras normativas en temas como la propia definición de madera ilegal y otros.

# CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES DEL DRAWBACK COMO BENEFICIO TRIBUTARIO PARA EL SECTOR EXPORTADOR.

En este capítulo se desarrolla EL CERTEX, como antecesor del actual régimen aduanero Drawback.

Posteriormente, se detalla algunos conceptos básicos relacionados al Drawback, seguido de los tipos de cálculos.

## 1.1 El CERTEX, antecedente del Drawback

En el Perú, desde los años sesenta, los gobiernos desarrollaron diversas medidas tributarias a fin de favorecer la industria nacional y las exportaciones. Es así que a fines de los años sesenta se estableció el Certificado de Reintegro Tributario a las Exportaciones - EL CERTEX.

En el Perú se crea EL CERTEX, con la finalidad de poder impulsar la industria nacional. EL CERTEX, fue creado mediante el Decreto Supremo N. º 002-69-IC/DS (1969) estando vigente por buen tiempo, mayor a tres décadas, hasta ser derogado mediante el Decreto Legislativo N. º 622-EF (29 de noviembre de 1990).

Cuando nos referimos al CERTEX podemos referir la opinión de Vega Castro (1992) en los términos siguientes:

> Era un régimen de reintegro tributario a la exportación. En ese sentido, aquel producto nuevo, elaborado en el país, cuya exportación se consideraba no tradicional y, que se encontraba en una de las listas especiales a las que se referían los dispositivos pertinentes, tenía derecho a solicitar el otorgamiento del Certificado de Reintegro Tributario a las Exportaciones - CERTEX (como se citó en Nicolás Rodríguez, 1995, p. 16).

Del párrafo anterior, se desprende que se debía solicitar el CERTEX. Sólo son beneficiados los productos no tradicionales, los cuales deben ser elaborados en el país, dicho producto no tradicional debería encontrarse estipulada en una lista especifica.

Los criterios del párrafo anterior han permanecido en el tiempo, hasta la fecha. Asimismo, era necesario y obligatorio cumplir esos parámetros para poder obtener el CERTEX.

El CERTEX, se entregaba sobre el valor FOB de exportación. Así lo hace conocer, Pando Jorge (1995), detalla sobre el CERTEX lo siguiente: "Este reintegro tributario se otorgaba sobre el valor FOB de exportación, previa devolución de los gastos consulares y las comisiones permitidas pagadas en el exterior, y no podían exceder de un 35% neto de dicho valor FOB de exportación…" (como se citó en Nicolás Rodríguez, 1995, p. 16).

Se deduce, de lo estipulado por Pando, sobre la legislación del CERTEX, que existía un límite del reintegro tributario el cual no pudo exceder del 35% del valor FOB de la exportación.

En el artículo de Zegarra Mulanovich (1995) sobre el CERTEX, dice: "Desde sus orígenes… el CERTEX no funciona realmente como un reintegro tributario sino como un subsidio a la ineficacia de los exportadores nacionales" (como se citó en Nicolás Rodríguez, 1995, p. 16).

La apreciación efectuada por Zegarra, en la cual el CERTEX no sería un <u>reintegro tributario</u> (entendiéndose como reintegro tributario a la devolución exacta de los tributos realmente pagados por el contribuyente) y que sería un <u>subsidio</u> (entienda subsidio como el aporte monetario que otorga el estado por la realización de una actividad económica en este caso es la exportación de productos no tradicionales).

El CERTEX, para algunos autores fue considerado como incentivo o subsidio a las exportaciones no tradicionales, como precisa Rojas Jorge (1996), de la forma siguiente:

> Este decreto creó el instrumento más importante de incentivo un subsidio a las exportaciones – el certificado de reintegro tributario a las exportaciones o CERTEX- de un nivel general de 15% del valor FOB exportado. Bajo el denominado Sistema B, los exportadores podían solicitar una mayor tasa de subsidio para sus productos en razón de características especiales en relación al uso de recursos domésticos, impuestos pagados, mercados de destino, etc…. En

1972, el CERTEX y otros incentivos fueron extendidos para la artesanía y productos agrícolas. (p. 107).

Boloña, en relación al CERTEX hace la siguiente apreciación:

Se aplicó un modelo de promoción de exportaciones (CERTEX) para productos no tradicionales, lo cual implicó rebaja de derechos e impuestos y la exoneración de otros en montos variables de acuerdo a ciertos criterios. (como se citó en Huamán Sialer, 2011, p. 376).

Asimismo, en relación al uso o forma de aplicación o uso del valor del CERTEX, Boloña expone:

El Certificado de Reintegro Tributario a las Exportaciones (CERTEX) permitía el reintegro del valor de las mercaderías no tradicionales exportadas. El porcentaje se calculaba sobre el valor FOB, y CIF en el caso que de la mercancía haya sido exportado por embarcaciones peruanas. El certificado era transferible y con poder cancelatorio para el pago de gravámenes de importaciones, de exportación y el pago del impuesto sobre bienes y servicio. (como se citó a Huamán Sialer, 2011, p. 376).

En el análisis del periodo comprendido 1975 – 1979, Huamán Sialer (2011), con relación a políticas de promoción a las exportaciones no tradicionales destaca al CERTEX en lo siguiente:

El énfasis en la promoción de exportaciones no tradicionales llego a su clímax en noviembres de 1978, con la promulgación de la "Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales", mediante la cual se reiteró la vigencia del CERTEX y otorgó otros mecanismos tributarios y financieros a favor de ese sector como, por ejemplo, la admisión temporal para las materias primas e insumos intermedios importados, suspensión temporal de aranceles a la importación de bienes de capital y créditos tributarios por reinversión, entre otros. (p 378).

Podemos apreciar en opinión de los diversos autores citados, que, al referirse al CERTEX, coinciden que el estado hace uso del CERTEX como una política de incentivo para el desarrollo y crecimiento de la exportación de productos no tradicionales, dentro de la política tributaria desarrollada, estableciéndolo como subsidio. Es apropiado indicar

que los gobiernos a través de la legislación peruana han usado al CERTEX y ahora con el Drawback, como política de incentivo para el crecimiento y desarrollo del sector manufacturero de productos no tradicionales.

## 1.2 Conceptos básicos relacionados al Drawback

Algunos conceptos básicos para el desarrollo y entendimiento del DRAWBACK (Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios), se procede a desarrollar en este sub capítulo.

### 1.2.1 Subsidio

La definición otorgada por el español, Pedrosa Steven (S/F), define lo siguiente:

> *El subsidio es una ayuda extraordinaria por parte de la Administración Pública para estimular la demanda de un bien o proteger a un colectivo* [cursivas añadidas].
>
> En economía, los subsidios son ayuda que los poderes públicos otorgan a determinados ciudadanos, principalmente, con el fin de brindar acceso a los bines y servicios básicos.
>
> En este sentido, la Administración puede hacer que, para el público general, baje el precio de un producto por considerarlo estratégico o básico para la población.
>
> Por Ejemplo, en algunos países se subvencionan alimentos como el pan o el pollo. Esto, con el fin que los ofertantes puedan bajar sus precios pero que, sin embargo, no pierden ingresos, ya que la administración les brinda un abono. También se produce en caso de la luz o la calefacción.
>
> De la definición anterior, se infiere que la Administración Pública puede hacer uso de los subsidios con el propósito de cubrir una necesidad de los pobladores bajo su tutela, sea en atención a la necesidad de bien o servicio, asumiendo un valor económico (algunas reflejado en porcentaje) del precio final que pagaría la población (denominados demandantes).

Existe un subsidio asumido económicamente por los agentes de producción de bienes o por los de prestación de servicios (denominados ofertantes), la cual es creado por la Administración Pública para una finalidad especifica. Tal como lo detalla Quintana Sánchez (2012)

El subsidio que pagan estos terceros no tiene naturaleza de una tarifa regulada, sino por el contrario constituye una carga de naturaleza tributaria.

Efectivamente, en estos casos quienes pagan el subsidio no son usuarios del servicio que está siendo financiado, sino más bien contribuyentes por mandato legal. Asimismo, el acreedor de los recursos materia del subsidio es el Estado o una Entidad Estatal, que luego las asigna a los fines para los cuales han sido recaudados.

Como ejemplo de lo anterior puede considerarse el aporte al Fondo de Inversiones en Telecomunicaciones (FITEL), creado por el Titulo Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones (Decreto Supremo N. ° 013-93-TCC). De acuerdo con esta norma, las empresas concesionarias de Servicios Públicos de telecomunicaciones deben pagar un porcentaje determinado de sus ingresos (según el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones es el 1% de los ingresos brutos facturados y percibidos) para financiar los proyectos de inversión en infraestructura de telecomunicaciones en zonas rurales y de alto interés. (p. 79)

Para nuestros fines de investigación, de la presente tesis, nos interesa el subsidio como herramienta usada por la Administración Pública en las que ellos son los responsables del aporte económico.

### 1.2.2 Exoneración. Tributaria

El Diccionario de la Real Lengua Española, define a Exoneración: Del lat tardío *exoneratio, -onis* ´rebaja´. Acción y efecto de exonerar.

Asimismo, El Diccionario de la Real Lengua Española, define a Exonerar: Del lat *exonerare.* Aliviar, descargar de peso u obligación. Separar, privar o destituir a alguien de un empleo.

Para un mejor entendimiento, es necesario realizar la definición de exoneración desde un punto de vista tributario. Al respecto Robles Carmen (2013), indica lo siguiente:

> Se realiza el hecho imponible, el supuesto se encuentra dentro del ámbito de aplicación del tributo, pero por mandato expreso de la Ley, la OT [Obligación Tributaria] no nace y se exonera al sujeto deudor de la obligación de pago de la deuda tributaria. (diapositiva).
>
> Asimismo, Robles, añade a la exoneración tributaria las siguientes características:
>
> 1. Existencia de una norma impositiva.
>
> 2. Se realiza el Hecho Imponible.
>
> 3. Existencia de una norma de exención, la cual ordena que, en ciertos casos, la obligación tributaria no se produzca, a pesar de la realización de hecho imponible previsto en la norma,
>
> 4. Naturaleza Temporal. [duración de tres años, puede prorrogarse por igual periodo, no hay prorroga tacita] (diapositiva 30).

Por lo que se infiere que la exoneración tributaria, es consecuencia posterior a la realización de un hecho imponible efectuado por un agente (Administrado tributario). Originando la obligación tributaria de un pago impositivo. Pero luego se Exceptúa (con lo que nace la Exoneración) con el propósito de anular el nacimiento de la obligación tributaria y su respectivo pago impositivo en favor del administrado tributario.

### 1.2.3 Incentivo tributario

En el estudio realizado por la Naciones Unidas (UN) y el Centro Interamericana de Administraciones Tributarias (CIAT) (2018), con relación a los incentivos tributario expone lo siguiente:

> Tradicionalmente, los Gobiernos han utilizado a los incentivos tributarios como herramientas para promover un objetivo económico particular.
>
> El uso generalizado de incentivos tributarios ha sido justificado por la necesidad de: (i) corregir las ineficiencias del mercado asociadas con las externalidades de ciertas actividades económicas; (ii) promover a la nueva

industria e inversión móviles, que son altamente sensibles a la competencia tributaria; (iii) generar una forma de economías de aglomeración o externalidades de concentración; y (iv) subsidiar a las empresas cuando su sector se encuentre en recesión.

Por otro lado, aunque a primera vista los incentivos tributarios parecen no tener costo alguno porque no parecen afectar al presupuesto actual, los mismos pueden derivar costos significativos, tales como pérdida de ingresos, baja eficiencia económica, mayores costos administrativos y de cumplimiento, y una excesiva planeación y evasión fiscal. Lo cual, puede exceder a sus beneficios y erosionar considerablemente la base tributaria general. (pp. iii)

De lo enunciado por las Naciones Unidas (UN), sobre el incentivo tributario, se puede llegar a la definición siguiente, que es un tratamiento tributario utilizado por los gobiernos a fin de incentivar un sector económico especifico durante un tiempo determinado. Es preciso indicar que los incentivos otorgados por los gobiernos, puede tener la finalidad de incrementar la participación de inversiones nacionales o de atraer inversiones extranjeras al territorio nacional.

### 1.2.4 Reintegro Tributario

Algunos sinónimos del término reintegro son devolución, restitución, reembolso, retornar.

Tenemos como definición de reintegro, la que realiza Ucha Florencia (2015), en el tema denominado “En los impuestos y el comercio también funcionan los reintegros”, describe lo siguiente:

> También, en el área de los impuestos es habitual que el fisco le exija al contribuyente que pague por adelantado un determinado monto por concepto de un impuesto y luego de un tiempo y en virtud del cumplimiento de algunas condiciones, el fisco integrará al contribuyente parte de ese dinero que se desembolsó. (párr. 3)

En la página Web de Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat, s.f), encontramos como concepto de Reintegro Tributario, lo siguiente:

Es la devolución que hace el Estado del impuesto general a las ventas en las compras que realizan los comerciantes de la Región Selva a sujetos afectados del resto del país. Siendo necesario que los bienes adquiridos sean comercializados y consumidos en la misma región (párr. 1).

Comprende solo el departamento de Loreto. Al respecto se debe considerar que de acuerdo con lo establecido por la Ley N. º 30401, se prorroga hasta el 31 de diciembre del año 2018 el beneficio de reintegro tributario (párr. 2).

Podemos llegar a definir al reintegro tributario, como la obligación que asumirá el Estado; en este caso la autoridad tributaria correspondiente, de efectuar la devolución de un determinado impuesto que fuera anteriormente pagado por el obligado (contribuyente). Se entiende en todo momento que el Reintegro Tributario no debe ser mayor al valor pagado por el contribuyente.

### 1.2.5 Exportación No Tradicional

El Glosario de Términos Económicos del Banco Central de Reserva del Perú (2011), procede a la definición siguiente: "Exportación no Tradicional: Productos de Exportación que tienen cierto grado de transformación o aumento de valor agregado, y que históricamente no se transaban con el exterior en montos significativos. Legalmente, son todos los productos no incluidos en la lista de exportaciones tradicionales del Decreto Supremo N° 076-92-EF". (p. 76).

## 1.3 Tipos de cálculos del Drawback

El economista Palacios (s.f) señala la existencia de dos formas de efectuar el Drawback. Siendo estos el Drawback Calculado y el Drawback Simplificado.

### 1.3.1 Drawback calculado

Palacios (s.f), en relación a la forma de calcular el Drawback detalla lo siguiente: "Corresponde a la devolución exacta de los aranceles pagados por los exportadores al importar los insumos utilizados en su proceso productivo, es decir, que no se devuelve un monto mayor ni menor al que efectivamente corresponde" (p. 1).

Al respecto en la tesis, para la optar el grado de Magíster, Gómez Chávez (2016), otorga un ejemplo y al país en la región que hace aplicación del Drawback Calculado:

> Es importante señalar que, a nivel de la región, Chile aplica este mecanismo establecido mediante Ley N° 18.708 de 13.05.1988, denominado Reintegro General de Derechos Aduaneros.
>
> Para ilustrar la aplicación de este método, podemos indicar que la empresa importadora "Avícola Pavo Power", importa vacunas que serán colocadas a los pavos para su posterior exportación, para lo cual efectúan el pago de "x" soles, siendo que luego de ejecutar la operación de comercio exterior con el comprador extranjero, solicita el Drawback ante la SUNAT, y luego de verificado el cumplimiento de los requisitos para su acogimiento, la Administración Aduanera efectuaría la entrega por el monto ascendente a "x" soles, correspondiente a los derechos e impuestos de importación cancelados por las vacunas aplicadas a los pavos, para lo cual se tomaría como base para la devolución de impuestos, la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) de Importación respectiva. (p. 12)

### 1.3.2 Drawback simplificado

Siguiendo con los tipos de calcular el Drawback, Palacios (s.f), se refiere al Drawback Simplificado, de la manera siguiente:

> La segunda modalidad, Drawback Simplificado, corresponde a la devolución estimada mediante una tasa fija de los aranceles pagados por los exportadores al importar los insumos utilizados en su proceso productivo. Es el modelo regulado

en la legislación nacional que aplica una tasa fija o flat de 5%[1] del valor FOB del producto exportado.

El Perú es uno de los pocos países de América Latina que emplea el modelo de Drawback Simplificado y equivale al 5 % del valor FOB exportado. Esta cantidad constituye un subsidio o subvención a favor de los exportadores toda vez que el monto de aranceles efectivamente pagados por los exportadores por la importación de sus insumos es mucho menor. (p. 1)

Gómez Chávez (2016), procede a dar el ejemplo siguiente del Drawback Simplificado.

A manera de ejemplo podemos señalar que la empresa importadora y exportadora "A", fabricante de camisas, importa hilos de la China, por los cuales paga "n" soles, como concepto de derechos e impuestos de importación, siendo éstos utilizados en la confección de las prendas que posteriormente serán exportadas por la empresa "A" a su comprador extranjero "B, por un valor FOB de US $ "x". En ese sentido, de acuerdo al método simplificado, por concepto de Drawback, el Estado Peruano, a través de SUNAT, entregará a la empresa exportadora el 3% del valor FOB de exportación, el mismo que resulta, en la mayoría de los casos, ser mayor al valor "n" pagado al momento de importar los hilos (pp. 10-11)

No obstante, las diversas opiniones citadas, en las cuales se señala que el mecanismo del drawback, puede ser considerado como un incentivo e incluso un tipo de subvención, ello no implica que sea una práctica prohibida, Incluso en revisión de información del portal de la Organización Mundial de Comercio - OMC, en relación a solución de diferencias, se determinó que el Perú no tiene demanda de otro país concerniente al Drawback en productos forestales (maderables). Asimismo, varios países hacen uso del Drawback, bajo la denominación que defina la normativa de cada uno de ellos, como se podrá apreciar en el capítulo siguiente.

[1] Tasa del Drawback en el año 2021 es de 3% del valor FOB.

# CAPÍTULO II: EL RÉGIMEN ADUANERO DEL DRAWBACK EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

El Convenio de Kyoto Revisado (CKR), es un convenio de implicancia internacional elaborado por la Organización Mundial de Aduanas, y es aplicado por los países que se adhieren y otros lo aplican de facto, como es el caso del Perú. Es en el CKR donde desarrolla los diferentes regímenes aduaneros, uno de los cuales es el Drawback, que se encuentra descrito en el Anexo Especifico F- Capitulo 3. (http://www.wcoomd.org/Topics/Facilitation/Instrument%20and%20Tools/Conventions/pf_revised_kyoto_conv/Kyoto_New). Las disposiciones de los regímenes aduaneros del Perú se encuentran enmarcadas dentro de este Convenio. Es importante detallar que cada país desarrolla aspectos particulares en su legislación de regímenes aduaneros.

El Drawback, es usado por nuestro país y por otros países como una herramienta para estimular las exportaciones no tradicionales, con el propósito de dinamizar la economía al otorgar valor agregado de los bienes finales. Procederé a desarrollar la normativa del drawback en el Perú.

Nuestros productos forestales tienen como destino diferentes países, por ello se detalla el drawback de dos países. Finalmente se tratará la Política Ambiental del Tratado de Libre Comercio Perú - Estados Unidos de América (TLC Perú- EEUU) y su implicancia en el sector exportador forestal maderero.

## 2.1 Régimen aduanero del Drawback en la legislación nacional

En nuestra legislación la encontramos estipulada en el Artículo 82, de la Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo N. º 1053, publicado el 27 de junio de 2008 y el respectivo Reglamento de la Ley de Aduana (Decreto Supremo N. º 010-2009-EF, publicado el 16 enero de 2009)

Se procede a describir las normativas, referidas párrafo arriba:

- **Ley General de Aduanas, Artículo 82º.- Drawback.** Régimen aduanero que permite, como consecuencia de la exportación de mercancías, obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios, que hayan gravado la importación para el consumo de las mercancías contenidas en los bienes exportados o consumidos durante su producción. (Decreto Legislativo N. º1053, 2008)
- **Reglamento de la Ley de Aduana, Articulo 104º.-** Podrán ser beneficiarios del régimen de Drawback, las empresas exportadoras que importen o hayan importado a través de terceros, las mercancías incorporadas o consumidas en la producción del bien exportad, así como las mercancías elaboradas con insumos o materias primas importados adquiridos de proveedores locales, conforme a las disposiciones específicas que se dicten sobre la materia. (Decreto Supremo N. º 010-2009-EF, 2009)

Mediante el Decreto Supremo N. º 104-95-EF – Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (publicado el 23 de junio de 1995), se establece a los beneficiarios, bienes exportados objeto de la restitución, tasa, procedimiento, el no acogimiento, infracción administrativa y definiciones. Se procede a su desarrollo.

### 2.1.1 Beneficiarios

Los beneficiarios son las empresas productoras-exportadoras, cuyo costo de producción haya sido incrementado por los derechos de aduana pagados en la importación de la mercancía (materias primas, insumos, productos intermedios y partes o piezas incorporados o consumidos en la producción del bien exportado), siempre que no exceda de los límites señalados en el presente Decreto (Artículo 1, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

### 2.1.2 Materia prima y mercancías excluidas

Se considera materia prima excluidas: los combustibles o cualquiera otra fuente energética (cuando sea la de generar calor o energía para la obtención del producto exportado), y los repuestos y útiles de recambio que se consuman o empleen en la obtención de estos bienes. (Artículo 1, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

Las mercancías excluidas se determinarán anualmente, antes del 31 de marzo, mediante Resolución Ministerial expedida por el MEF, excluidas por monto de exportación, clasificadas según las partidas arancelarias. (Artículo 3, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

### 2.1.3 Valor límite de los bienes importados

El valor CIF del bien importado no deberá superar el 50% del valor FOB de la mercancía exportada. Se entiende como valor del bien exportado del valor FOB del mismo bien, excluidas las comisiones, y otro gasto deducible en el resultado final de la exportación. Se expresan en dólares de los Estados Unidos de América. (Artículo 2, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

### 2.1.4 Tasa y valor máximo

La tasa actual, 2021, es equivalente al 3% del valor FOB (Artículo 3, Decreto Supremo N. º 104-95-EF).

El valor máximo valor de la mercancía incorporada será cuyo valor CIF sea igual o menor al 50% del valor FOB exportado (Artículo 3, Decreto Supremo N. º 104-95-EF).

Siendo el valor máximo de US$ 20,000,000.00 anuales de exportación por sub - partida arancelaria., por cada empresa exportadora no vinculadas, es (Artículo 3, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

### 2.1.5 Deducciones al valor FOB exportado

El Artículo 3, del Decreto Supremo N. º 104-95-EF, al respecto estipula:

Sin perjuicio de ello, con ocasión de la presentación de la solicitud de restitución de derechos arancelarios, el exportador deducirá del valor FOB de exportación señalado en el párrafo anterior, el monto de los insumos importados y adquiridos de terceros que:

a) Hubiesen ingresado al país con mecanismos aduaneros suspensivos o exoneratorios de aranceles o de franquicias aduaneras especiales o con cualquier otro régimen devolutivo o suspensivo de derechos y gravámenes aduaneros; o,

b) El exportador considere que no ha podido determinar adecuadamente si la importación de estos insumos, a la fecha de presentación de la solicitud de restitución, se ha realizado mediante el uso de mecanismos aduaneros suspensivos o exoneratorios de aranceles o de franquicias aduaneras especiales o con cualquier otro régimen devolutivo o suspensivo de derechos y gravámenes aduaneros.

### 2.1.6 Tiempo máximo de incorporación de los bienes importados

Los bienes importados, tiene como tiempo máximo de ser incorporado al bien exportado treinta y seis (36) meses anteriores a la fecha de exportación Teniendo como base la fecha de la numeración consignada en la Declaración de Importación; y como fecha de exportación a la del control de embarque de la Declaración para Exportar. (Artículo 4, Decreto Supremo N. º 104-95-EF)

### 2.1.7 Consideraciones relacionadas a la solicitud de restitución simplificado de derechos arancelarios

La información presentada a continuación tiene como fuente legal al Decreto Supremo N. º 104-95-EF. Se estipula sobre la solicitud de restitución simplificado de derechos arancelarios lo siguiente:

- Tiene carácter de declaración jurada (Artículo 5).

  Deber ser numeradas:

  - Dentro del plazo de ciento ochenta (180) días hábiles computado desde la fecha de término de embarque. (literal a, Artículo 6)

- Por montos iguales o superiores a US$ 500,00 (Quinientos y 00/100 dólares de los Estados Unidos de América). En el caso de montos menores se acumularán hasta alcanzar y/o superar el mínimo antes mencionado. (literal b, Artículo 6)

- Los exportadores deberán indicar en la Declaración para Exportar la voluntad de acogerse a dicho tratamiento. (Artículo 7)
- Será transmitida electrónicamente a la SUNAT, la cual determinará la aprobación automática o selección a revisión documentaria. (Artículo 8)

### 2.1.8 No se pueden acoger a la restitución

No procede el acogimiento a este sistema de restitución, aquellas exportaciones que incorporaron insumos extranjeros ingresados al país mediante mecanismos aduaneros suspensivos o exonerados de aranceles o de franquicias aduaneras especiales o con el uso de cualquier otro régimen devolutivo o suspensivo de derechos y gravámenes aduaneros. (Artículo 11, Decreto Supremo N. º 104-95-EF).

### 2.1.9 Constitución de infracción administrativa

Constituye infracción administrativa el incumplimiento de lo dispuesto en el presente reglamento. Los documentos o información presentadas se consideran Declaración Jurada. Las infracciones al presente régimen se sujetan a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.º 45-94-EF y su Reglamento. (Artículo 12, Decreto Supremo N. º 104-95-EF).

### 2.1.10 Concepto de empresa productora-exportadora

Este concepto es de verdadera importancia en la presente tesis. La que se verá en las Resoluciones del Tribunal Fiscal, donde analiza el concepto de empresa productora-exportadora, y al no cumplir esta característica se procede a solicitar la devolución del Drawback.

Al respecto, el Artículo 13, del Decreto Supremo N. º 104-95-EF, detalla lo siguiente: “Empresa productora - exportadora: Aquella empresa constituida en el país,

que importe o haya importado, a través de terceros, las mercancías incorporadas o consumidas en el bien exportado.

En algunas RTFs, se apreciará que la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal proceden a determinar que el contribuyente no cumple con la condición de productor-exportador, por lo que ambas entidades determinan el indebido acogimiento al Drawback

### 2.1.11 Concepto de insumos y materia prima

El concepto de materia prima es materia de análisis en algunas Resoluciones del Tribunal Fiscal, con el fin de determinar el apropiado acogimiento al Drawback

Al respecto, el Artículo 13, del Decreto Supremo N. º 104-95-EF, detalla lo siguiente:

> Insumos: Incluye las materias primas, productos intermedios, partes y piezas.
>
> Materia prima: Es toda sustancia, elemento o materia necesaria para obtener un producto, incluidos aquellos que se consumen o intervienen directamente en el proceso de producción o manufactura, o sirven para conservar el producto de exportación. Se considerarán como materia prima las etiquetas, envases y otros Artículos necesarios para la conservación y transporte del producto exportado.

En algunas RTFs, se apreciará que la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal proceden a determinar que el contribuyente no acredito el uso de la materia prima o insumo importado en el bien exportado. También determinan, en relación a la materia prima (producto forestal maderable: madera) que el contribuyente no pudo demostrar el origen legal de la madera, y hasta llega a presumir su procedencia ilegal. Por lo que ambas entidades determinan el indebido acogimiento al Drawback

## 2.2 Régimen aduanero del Drawback en la legislación internacional

A fin de analizar la legislación de otros países sobre el Drawback, se procede a determinar los valores monetarios de los países destinos con los cuales se realizó más exportaciones de productos forestales (maderable).

Se presenta el cuadro en la Tabla 2.1), la que se ha elaborado considerando la información de SUNAT, "Régimen Aduanero De Exportación: Exportación Definitiva, Principales Sub partidas Nacionales Por País De Destino, enero - diciembre 2019 (Valor FOB en Miles de U$)".

En el siguiente cuadro se presenta los países con mayor influencia comercial, exportación definitiva del sector maderero, el período de análisis corresponde desde 2017 al 2019.

**Tabla 2.1**

*Los principales países destinos de las exportaciones de productos forestales maderables (2017-2019). Valor FOB en Miles U$*

| PAIS | Año 2017 | Año 2018 | Año 2019 |
|---|---|---|---|
| **CHINA** | 31 033.5 (1) | 29 852.7 (1) | 17 276.9 (1) |
| **REPUBLICA DOMINICANA** | 7 697.1 (2) | 6 910.5 (2) | 5 134.2 (3) |
| **MEXICO** | 4 413.2 (3) | 3 832.0 (4) | 3 329.6 (4) |
| **DINAMARCA** | 2 268.9 (4) | | 2 195.7 (5) |
| **NUEVAZELANDA** | 976.7 (5) | 2 353.3 (5) | |
| **FRANCIA** | | 4 404.3 (3) | 6 308.1 (2) |

*Nota.* La numeración (1), (2), (3). (4) y (5) refleja la posición en cada año. De *Exportación Definitiva, principales sub-partidas nacionales por País de destino*, por Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, 2021. (www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/exportaciones.html)

Se determina que el sector exportador forestal (maderero), durante el período 2017 al 2019, realizó operaciones de exportación con los países de China (Hong Kong), República Dominica, México, Dinamarca, Nueva Zelanda y Francia.

A continuación, se desarrollará el régimen del Drawback, de los siguientes países:

- México.
- China.

También, se incorporan al análisis el Tratado de Libre Comercio Perú – Estados Unidos de América, únicamente del Capítulo 18 - Políticas de Medio Ambiente.

### 2.2.1 Drawback de Estados Unidos Mexicanos (México)

La Organización Mundial de Comercio (2017), publica el informe denominado "Examen de las Políticas Comerciales de México", de la cual se aprecia lo siguiente:

> México mantiene un Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (*drawback*), que no ha cambiado sustancialmente…. El sistema de *drawback* consiste en la devolución de los aranceles pagados al importar materias primas, partes, componentes y demás insumos para la producción de mercancías destinadas a la exportación. (numeral 3.126, p.79)

La Secretaría de Economía de Los Estados Unidos Mexicanos (s.f), en su documento denominado "Programa devolución de Impuestos de Importación los Exportadores (DRAWBACK)", en el que se estipula:

> El fundamento jurídico de este Programa se encuentra establecido en el Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de mayo de 1995 y su última modificación del 29 de diciembre del 2000. (párr. 2, p. 2)

Sobre los fundamentos jurídicos, mencionados en el párrafo anterior, la Secretaría de México en su web www.economia.gob.mx, publica el documento "Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores" (s.f). En dicho documento se aprecia que incluye las modificaciones del año 2000, indicada en la cita anterior. Se procede a detallar los temas de mayor relevancia:

> Artículo 1.- El presente Decreto tiene por objeto establecer el mecanismo mediante el cual operará la devolución del impuesto general de importación pagado *por la importación de mercancías o insumos incorporados a mercancías de exportación; o de mercancías que se retornen al extranjero, en el mismo estado* [cursivas añadidas] o que hayan sido sometidas a procesos de reparación o alteración. (p. 1)
>
> Artículo 2.- Para los efectos de este Decreto, se entenderá por:
>
> Insumos, a las materias primas, partes y componentes, empaques y envases, *combustibles, lubricantes* [cursivas añadidas] y otros materiales o mercancías de origen extranjero incorporados a las mercancías de exportación. (p.2)

Artículo 4.- Para obtener la devolución, los exportadores deberán:

- Presentar ante la Secretaría la solicitud correspondiente en los formatos que para tal efecto se expidan. (p.4)

Artículo 5.- Para que proceda la solicitud de *devolución del impuesto general de importación pagado deberá presentarse dentro de los noventa días hábiles siguientes al día en que se haya realizado la exportación y dentro de los doce meses siguientes a la fecha de su importación* [cursivas añadidas]. (p.4)

Artículo 6.- *El monto del impuesto general de importación que se devolverá al exportador* [cursivas añadidas], será el que corresponda en los términos del presente Decreto y *se determinará considerando el valor de las mercancías o insumos incorporados al producto exportado, determinado en moneda extranjera* [cursivas añadidas] aplicando el tipo de cambio en los términos del Artículo 20 del Código Fiscal de la Federación, *vigente en la fecha en que se autorice la devolución* [cursivas añadidas]. (p.4)

Artículo 8.- Las personas que obtengan la devolución de impuestos de importación a que se refiere el presente Decreto, *quedarán obligadas a conservar a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la documentación respectiva durante el plazo señalado en el Código Fiscal de la Federación* [cursivas añadidas].

Se determina que existe diferencia con la normativa peruana. Algunas de estas diferencias son las siguientes:

- Perú no contempla el beneficio para las mercancías que exporten en el mismo estado.
- Perú ha excluido los combustibles o cualquier otra fuente energética, para obtener el producto exportado, previa importación
- Perú presenta un plazo (36 meses) mayor para la incorporación del bien importado en el producto fina exportado. (México 12 meses)

### 2.2.2 Drawback de la República Popular de China, Hong Kong

Como resultado del análisis de las exportaciones de productos forestales, se pudo determinar que dentro de los países con mayor volumen de exportación se encuentra China, Hong Kong.

La Organización Mundial de Comercio (2018), publica el informe denominado "Examen de las Políticas Comerciales de Hong Kong, China". En relación al Drawback presenta la información siguiente:

> Hong Kong, China, no aplica ningún derecho o impuesto sobre las exportaciones. Los impuestos especiales de consumo pueden ser devueltos (hasta el nivel de la cuantía abonada) si los productos a los que se aplican se exportan y se obtiene el consentimiento escrito del Comisario de Aduanas e Impuestos Especiales [cursivas añadidas]. (numeral 3.43, p. 48)

> Se aplican impuestos especiales al consumo de cuatro grupos de productos, ya sean de producción local o de importación, a saber: licores (con contenido alcohólico superior al 30% en volumen), tabaco, hidrocarburos y alcohol metílico. En los últimos años, los impuestos especiales de consumo aplicados al tabaco se han incrementado gradualmente por motivos de salud pública. El incremento más reciente, de febrero de 2014, elevó el tipo impositivo casi al 12%, esto es, a 1.906 dólares de Hong Kong por cada 1.000 cigarrillos (cuadro 3.2). En el ejercicio fiscal 2017/2018, la recaudación de los impuestos especiales de consumo ascendió a 10.701 millones de dólares de Hong Kong (3.23. pp.40-41).

Se concluye que China, Hong Kong, no posee el régimen del Drawback o algún procedimiento o tramite especial similar al Drawback. Pero si procede a la devolución de los impuestos especiales de consumo, si es que estos productos son exportados. Para percibir la devolución de los impuestos especiales, debes ser otorgado por el Comisario de Aduanas e Impuesto Especial.

## 2.3 Tratado de libre comercio Perú – Estados Unidos de América

Los Tratados de Libre Comercio firmados por el Perú con otros países, incluyen aspectos relacionados a políticas ambientales. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MICENTUR, 2017) determina que estos tratados son con los países de: Canadá, China,

Corea de Sur, Japón, Unión Europea (EU), Costa Rica, Panamá, Guatemala. (diapositiva 3).

Teniendo en consideración que los tratados de libre comercio se realizan con el propósito de poder insertar el intercambio comercial entre los países firmantes. Algunos de los tratados firmados, incluye política de medio ambiental. Dentro de estos últimos, encontramos al Tratado de Libre Comercio entre Perú – Estados Unidos de América.

El origen legal de los productos forestales (madera), es uno de los problemas que se aprecia en las Resoluciones del Tribunal Fiscal. Se procede a incluir las Políticas de Medio Ambiente del Tratado de Libre Comercio de Perú - Estados Unidos (procedo a denominar para todo sentido TLC Perú – EEUU). Es conveniente establecer, si es que la calificación de procedencia ilegal del producto forestal maderable, puede tener alguna implicancia según este tratado.

La Políticas Ambientales del TLC, se encuentra en Capitulo Dieciocho. Así se aprecia en el Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos (25 de junio de 2007). En el portal del OSINFOR se encuentra el "Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú. Estados Unidos". la cual es la referencia para esta tesis,

El TLC Perú - EEUU, reconoce a cada país el derecho de cada país de establecer niveles de protección ambiental, adoptando o modificando sus leyes (Artículo 18, p.13)

El tratado establece que las partes reconocen que el buen manejo del sector forestal es crucial para promover el valor económico y el manejo sostenible de los recursos forestales, en cual cada parte se compromete a tomar acciones …para mejorar la gestión del sector forestal y promover el comercio legal de los productos madereros. (numeral 1, Anexo 18.3.4, p. 21).

Según numeral 3, del anexo 18.3., dentro de las acciones que debe realizar el Perú, se encuentra lo siguiente.

> (c) Imponer sanciones civiles y penales diseñadas para desincentivar la violación de las leyes, las normas y otras medidas del Perú en relación con la extracción y el comercio de productos madereros. Entre ellas se encontrarán:

(i) Aumentar considerablemente las sanciones penales contempladas en el Artículo 310 del Código Penal del Perú, Decreto Legislativo N. º 635, 8 de abril de 1991; y

(ii) *Suspender el derecho de exportar el producto respecto del cual se infringió una ley, norma u otra medida* [cursivas añadidas]. (pp. 23)

En el del Código Penal, al que se refieres el TLC Perú - EEUU, determina los delitos contra los bosques o formaciones boscosas, estableciendo las penas para quien realiza destrucción, quema, daña o tala bosque sean naturales o plantaciones sin que autorice la autoridad competente (licencia, concesión y otro). (Artículo 310, Decreto Legislativo N. º 635).

Cabe indicar que Estados Unidos, según el TLC Perú - EEUU, puede solicitar a Perú la verificación de embarque de producto maderable del Perú a Estados Unido. Como resultado de esta verificación *Estados Unidos puede establecer sanciones* [cursivas añadidas], tales como i) denegar la entrada del embarque que haya sido objeto de verificación. (inciso i, literal a, numeral 13, anexo18.3.4). (pp. 28-29)

Se puede resumir que el TLC Perú - EEUU, tiene influencia en la política ambiental peruana, las que tiene impacto en el sector exportador forestal (maderable). La tala ilegal es sancionada, por lo cual los productos derivados de estos también serán sancionados, la sanción es aplicada al exportador.

En conclusión, EEUU, en aplicación al TLC con Perú, puede establecer como sanción la denegación de entrada de estos productos ilegales.

Es por esta razón que las autoridades competentes en el Perú, como son la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, OSINFOR, deben tener mucha cautela en analizar los casos referidos a determinar la procedencia ilegal del producto forestal maderable (madera), por las implicancias que tienen en el drawback y en las sanciones que pueden ser impuestas por otros mercados internacionales, tal como EEUU.

# CAPÍTULO III: PROBLEMÁTICA DEL SECTOR FORESTAL EN EL USO DEL DRAWBACK (RESTITUCIÓN SIMPLIFICADO DE DERECHOS ARANCELARIOS)

En este capítulo se estudiará la problemática del sector exportador forestal en el uso del régimen aduanero del Drawback (Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios), como resultado de la fiscalización posterior efectuada por la Autoridad Aduanera peruana (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT) así como también por lo resuelto en el Tribunal Fiscal peruano.

La Autoridad Aduanera, como resultado de la fiscalización en el Drawback ha determinado el acogimiento indebido al Drawback y por ello procede la devolución del Drawback, multa del 50% del Drawback percibido, más los intereses calculados a la fecha del pago. Lo anterior ha generado que las empresas presenten reclamos ante la SUNAT e inclusive ante el Tribunal Fiscal.

La agremiación de exportadores peruana, Asociación de Exportadores (ADEX) del sector forestal ha venido manifestando la problemática que presenta este sector en relación a lo actuado por la Autoridad Aduanera en la verificación posterior de la entrega del Drawback a sus agremiados.

En el presente capitulo se presentará las características de sector forestal en las exportaciones. Asimismo, con el fin de comprender y analizar la problemática del sector forestal exportador, se presenta las funciones de las entidades vinculadas al a problemática en análisis, opiniones de la Asociación de Exportadores (ADEX) respecto a los principales problemas, controversias en la Resoluciones del Tribunal Fiscal, análisis de entidades gubernamentales de control en el sector forestal respecto a la problemática legal de la madera, delitos ambientales y análisis de la denominación de "acreditación del origen legal de los productos forestales (madera)" y posibilidades de mejora en el uso del Drawback.

## 3.1 Características del sector forestal (maderero)

En este sub capitulo se desarrollará la cadena productiva en el sector maderero, tendencia de las exportaciones en el sector maderero, la trazabilidad de los productos maderables y su relación con la madera de procedencia legal y la importancia de la guía de transporte forestal.

### 3.1.1 La Cadena productiva o de aprovechamiento de la madera

Es importante tener conocimiento de la cadena productiva en el sector forestal (maderable). Para tal propósito el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), mediante el video "La trazabilidad de la Madera" indica las siete (7) etapas de la cadena productiva de la madera.

**Figura 3.1**

*Caratula de video de "La trazabilidad de la Madera", sobre las 7 etapas de la cadena productiva de la madera*

*Nota.* De *La trazabilidad de la madera*, por Serfor Perú, 2020. (https://es-es.facebook.com/SerforPeru/videos/la-trazabilidad-de-la-madera/235618517439160/ )

Según el video, se desprende que son siete (7) las etapas del proceso productivo en la madera, estas son las siguientes:

Primera etapa “La Planificación”: El cual mediante un Plan de Manejo se ubica por coordenadas los árboles que serán aprovechadas en el bosque, asignando un código y se identifica la especie a la que pertenece.

Segunda etapa “El Aprovechamiento Forestal”: Se talan solo los arboles aprovechables identificados previamente y se convierten en TROZAS con el mismo código del árbol donde proviene.

Tercera etapa “El transporte Primario”: Es el traslado de las TROZAS desde el área de la extracción hasta la industria de la transformación primaria de la madera.

Cuarta etapa “La Transformación Primaria”: El cual consiste en convertir las trozas en lotes de madera aserrada.

Quinta etapa “El Transporte Secundaria”: Es el transporte secundario donde se movilizan estos lotes de madera aserrada a centros de transformación secundaria o para su comercio interno o externo

Sexta etapa “Transformación Secundaria”: Acá la madera aserrada se convierte en producto acabado.

Séptima etapa “Comercialización”: Estos productos son distribuidos al mercado interno y externo, esto puede ocurrir en cualquier etapa.

### 3.1.2 Tendencia de las exportaciones en el sector forestal (maderero)

El presidente de ADEX, Fischer Erick (2019), se expresó sobre la evolución del sector forestal en sus exportaciones. En nota de prensa del 7 de agosto del 2019, manifestó lo siguiente:

> Pidió estrechar el trabajo entre el sector público y privado para poner en valor el sector maderero y aprovechar las oportunidades existentes en los mercados internacionales. “El año pasado Perú exportó más de U$ 47 mil millones y los despachos forestales no representan ni el 1%”, recordó. (párr. 1).

De las declaraciones del presidente de ADEX, Fischer (15 de octubre de 2019), en nota de prensa, se determina que fue el año 2008 es el de mejor resultado para las

exportaciones maderable y que al compararse con el año 2018, este último año (2018) en valores porcentuales representa el 56.93% del valor exportado en el 2008. Es decir, el año 2018 representa una disminución del 43.07% en comparación con el año 2008. (párr. 6).

Las exportaciones del sector forestal, también se vio afectó por el problema de salud mundial conocido como COVID 19. Desde marzo 2019, el gobierno peruano dicto mediadas de confinamiento a fin de poder disminuir la cantidad de contagiados y muertos por la pandemia de salubridad. Los efectos económicos a nivel nacional fueron negativos, afectando la economía nacional. Como resultado del desarrollo de la economía el sector forestal se vio perjudicado en la comercialización nacional e internacional de sus productos.

Rodriguez Zunino (2020), presentó el resultado de una encuesta realizada en conjunto por Forest Trends, la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (Prom-Perú) y la Asociación de exportadores (ADEX), realizada a 12 industrias madereras peruanas. Dicha encuesta releva el impacto del COVID-19, donde señala lo siguiente:

> A fines de mayo del 2020, la industria maderera reinició operaciones gradualmente. De todos modos, las secuelas posteriores al confinamiento continúan siendo potencialmente perjudiciales en el largo plazo. En pocas palabras, la industria se enfrenta a una crisis. (párr. 3).
>
> Flujos de efectivo: Todas las empresas entrevistadas reportaron que la crisis económica sucedida tras el confinamiento afectó sus flujos de efectivo. La mayoría reportaron una reducción significativa (42%) principalmente debido a la cancelación de órdenes de venta. 25% reportaron que más de la mitad de órdenes de sus pedidos de venta fueron cancelados. (párr. 10).
>
> Cadena de abastecimiento: En el primer trimestre del 2020, las operaciones de tala y extracción en concesiones forestales se redujeron entre el 80% y el 100% en comparación con el año anterior. Como resultado, el 75% de los encuestados reportaron una escasez dramática, y cada vez mayor, de materias primas necesarias para mantener las operaciones de los aserraderos a su capacidad total. (párr. 11).

Empleo: La mitad de los entrevistados reportaron haber tenido una reducción en su personal, y tan solo 22% pudo proporcionar una compensación social o económica a sus trabajadores despedidos. Algunos empleados recibieron licencias temporales sin goce de haberes, pero con el beneficio de continuar acumulando vacaciones u otras bonificaciones. Otros han conservados sus puestos de trabajo aceptando recuperar horas trabajando fines de semana y hasta días festivos. (párr. 16).

Mediante Informe Final (2018) "Beneficios del Drawback Sobre La Industria Exportadora No Tradicional", el Centro Para la Competitividad y el Desarrollo, presenta información relevante sobre las exportaciones no tradicionales, donde se encuentra información de la participación del sector forestal (maderero), la cual se detalla a continuación en la Tabla 3.1:

**Tabla 3.1**

*Exportaciones no tradicionales y las exportaciones de maderas (2008-2017)*

**Exportaciones No Tradicionales**
(Millones de US$)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Drawback (DB)** | **197** | **312** | **362** | **244** | **284** | **284** | **347** | **236** | **185** | **256** |
| **Productos No Tradicionales (XNT)** | **7,562** | **6,196** | **7,699** | **10,176** | **11,197** | **11,069** | **11,677** | **10,895** | **10,782** | **11,663** |
| **DB/XNT** | **2.6%** | **5.0%** | **4.7%** | **2.4%** | **2.5%** | **2.6%** | **3.0%** | **2.2%** | **1.7%** | **2.2%** |
| **Agropecuarios** | **1,913** | **1,828** | **2,203** | **2,836** | **3,083** | **3,444** | **4,231** | **4,409** | **4,702** | **5,114** |
| Pesqueros | 622 | 518 | 644 | 1,049 | 1,017 | 1,030 | 1,155 | 933 | 909 | 1,045 |
| **Textiles** | **2,026** | **1,495** | **1,561** | **1,990** | **2,177** | **1,928** | **1,800** | **1,331** | **1,196** | **1,268** |
| Madera Y Sus Manufacturas | 224 | 158 | 172 | 169 | 166 | 160 | 170 | 151 | 129 | 120 |

*Nota.* De *"Informe final beneficios del drawback sobre la industria exportadora no tradicional"*, por Centro Para la Competitividad y el Desarrollo. 2018. (diapositiva 9). https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2018/10/Beneficios-del-Drawback.pdf

La tasa del Drawback en nuestro país no ha sido estable durante el tiempo. Es así que desde el año 2008 hasta el presente año (2021) las tasas fueron de 5%, 8%, 6.5%, 4%, 3% (tasa actual del 2021).

Esta variación influye en el análisis del Drawback en el tiempo ya que la tasa no es constante. Podemos apreciar que al comparar los valores económicos de la exportación de productos no tradicionales de 7,562 (Millones U$, años 20008) contra los 6,196 (Millones U$, año 2009) se ve una disminución del valor. Contrario al valor del Drawback siendo de 197 (Millones U$, años 20008) y de 312 (Millones U$, año 2009), esto de, es decir un incremento, esto debido a que la tasas vario de 5% (2008) al 8% (año 2009).

De la Tabla 3.1, se determina que la evolución en Millones de U$ de las exportaciones de madera y sus manufacturas han venido decreciendo, tanto así que las exportaciones en el año 2017 representan un 53.40% con comparación al año 2008. Asimismo, en términos porcentuales, se aprecia que la evolución del Drawback respecto a las Exportaciones no Tradicionales, han fluctuado presentado crecimientos y disminuciones, para que en el año 2017 represente un 2.2%, porcentaje mucho menor en comparación al año 2009 donde alcanzo un 5.0%.

En la Tabla 3.1, sobre lo que representa el Drawback en relación a las exportaciones no tradicionales (DB/XNT), en términos porcentuales, se determina que el mejor año fue el 2009 con un 5%, y el peor año el 2016 con el 1.7 %.

La siguiente Tabla 3.2, se elaboró teniendo en consideración los datos de la Tabla 3.1. De este grafico se determina que el porcentaje de participación de las exportaciones de madera y sus manufacturas en relación a las exportaciones no tradicionales ha decrecido constantemente, pasando de un 2.96% (año 2008) al 1.03% (año 2017).

**Tabla 3.2**

*Participación de exportación de maderas y sus manufacturas en las exportaciones no tradicionales- (2008-2017)*

(Millones de US$)

| CONCEPTO | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (A) Drawback | 197 | 312 | 362 | 244 | 284 | 284 | 347 | 236 | 185 | 256 |
| (B) Productos no Tradicionales | 7 562 | 6 196 | 7 699 | 10 176 | 11 197 | 11 069 | 11 677 | 10 895 | 10 782 | 11 663 |
| (C) Maderas y sus manufacturas | 224 | 158 | 172 | 169 | 166 | 160 | 170 | 151 | 129 | 120 |
| % de participación de madera y sus manufacturas / | | | | | | | | | | |
| (C)(B) Productos no tradicionales | 2.96 | 2.55 | 2.23 | 1.66 | 1.48 | 1.45 | 1.46 | 1.39 | 1.20 | 1.03 |

*Nota.* Adaptado de *"Informe final beneficios del drawback sobre la industria exportadora no tradicional"*, por Centro Para la Competitividad y el Desarrollo. 2018. (diapositiva 9). https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2018/10/Beneficios-del-Drawback.pdf

Con relaciona la Tabla 3.3, la que se elabora con datos de la Tabla 3.1. Cabe indicar que esta información se elabora debido a que no se encuentra información del Drawback por sectores, en este caso del Drawback en el sector forestal. El propósito es poder tener datos cuantificables del Drawback del sector exportador forestal maderable.

De la tabla 3.3, se aprecia que la evolución del Drawback de las exportaciones de maderas y sus manufacturas ha disminuido desde el año 2008, el mejor año del sector exportador forestal. En términos de Millones de U$, el año 2008 fue de 6.72, mientras que el año 2017 fue de 3.60, por lo que se determina que en el año 2017 el Drawback representa un 53.57 % en relación al año 2008, ciertamente una gran disminución de las exportaciones forestales, que no presenta signos de recuperación.

Asimismo, en la Tabla 3.3, se determina que la participación del Drawback de las exportaciones de madera y sus manufacturas en relación al Drawback del sector exportador no tradicional ha venido decreciendo. Esa así que pasamos del porcentaje de 3.41% (año 2008) al porcentaje de 1.41% (año 2017)

**Tabla 3.3**

*Estimación del Drawback en las exportaciones de madera y sus manufacturas (2008 – 2017)*

**Estimación del Drawback en la exportación de maderas y sus manufacturas.**

**(Millones de US$)**

| **CONCEPTO** | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (A)= Drawback | 197 | 312 | 362 | 244 | 284 | 284 | 347 | 236 | 185 | 256 |
| (B)= Productos no Tradicionales | 7 562 | 6 196 | 7 699 | 10 176 | 11 197 | 11 069 | 11 677 | 10 895 | 10 782 | 11 663 |
| (C)= Maderas y sus manufacturas | 224 | 158 | 172 | 169 | 166 | 160 | 170 | 151 | 129 | 120 |
| (%): Participación de Madera y sus manufacturas / (D)= (C)/(D): Productos no tradicionales | 2.96 | 2.55 | 2.23 | 1.66 | 1.48 | 1.45 | 1.46 | 1.39 | 1.20 | 1.03 |
| Estimación del Drawback en la exportación de Maderas y sus manufacturas | | | | | | | | | | |
| (E)= 3%*(C) En Millones de US$ | 6.72 | 4.74 | 5.16 | 5.07 | 4.98 | 4.80 | 5.10 | 4.53 | 3.87 | 3.60 |
| (F)= (E) / (A) En % | 3.41 | 1.52 | 1.43 | 2.08 | 1.75 | 1.69 | 1.47 | 1.92 | 2.09 | 1.41 |

*Nota.* Adaptado de *"Informe final beneficios del drawback sobre la industria exportadora no tradicional"* por Centro Para la Competitividad y el Desarrollo. 2018. (diapositiva 9). https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2018/10/Beneficios-del-Drawback.pdf

Se puede concluir que las exportaciones de maderas y sus manufacturas (sector exportador forestal maderable) desde el año 2008 ha venido presentando una disminución constante tanto en valores de Millones U$, como en la participación de exportaciones de productos no tradicionales. Con relación al Drawback del sector exportador forestal maderable, esta presenta la misma evolución es decir una disminución tanta en Millones U$, como en términos porcentuales.

El Drawback es de vital importancia para los exportadores incluyendo el sector exportador foresta. La cual se evidenciada en el Blog del Centro de Investigación de Economía y Negocios Globales – CIEN, (15 de noviembre 2019), en donde el presidente de ADEX, Fischer, manifiesta "la necesidad de restituir la tasa del Drawback a 5% mientras Perú enfrente serios problemas de competitividad" (párr. 4). Asimismo, Fischer

(2019), en revista de ADEX Perú Exporta (edición especial 415), enfatiza que el Drawback es un mecanismo que compensa la poca competitividad del país, “Competimos en el exterior con empresas que tienen beneficios similares o mejores al *Drawback* y tienen menos costos operativos y mejor infraestructura”. (pp. 47)

### 3.1.3 La trazabilidad en el control de los productos forestales y su relación con la procedencia legal de la madera

La trazabilidad en el sector forestal (maderero), se encuentra estrechamente relacionado con la cadena productiva de la madera, teniendo como propósito garantizar la procedencia legal de los productos maderables. La autoridad forestal, SERFOR, es la encargada de implementar la Trazabilidad.

La importancia de una apropiada implementación de trazabilidad para el sector maderero, la encontramos en la Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE – Trazabilidad de los Recursos Forestales Maderables (30 de octubre de 2019), en los siguientes términos:

> La trazabilidad permite rastrear de manera confiable los productos y subproductos forestales maderables desde su extracción en el bosque hasta su comercialización, la cual se convierte en un mecanismo determinante para acreditar el origen legal de los productos desde las fuentes de aprovechamiento sostenible, con la finalidad de promover el sector y elevar su competitividad, tanto a nivel nacional como internacional, consolidando su presencia en el mercado, y evidenciando las ventajas frente a los negocios formales.(párr. 5, numeral 1)

El SERFOR es la entidad que desarrolla mecanismo para la legalidad de la madera, estipulada en la Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE, en uno de sus considerandos, describe lo siguiente:

> Que, por otra parte, el Artículo 127 de la Ley N. º 29763, refiere que el SERFOR desarrolla mecanismo de transparencia para verificar el origen legal y la cadena de custodia de especies maderables, que incluyan los requerimientos para la supervisión del manejo y el mantenimiento de registros, con el fin de rastrear de manera confiable los especímenes desde la extracción hasta su transporte, procesamiento y exportación. (párr. 4)

Asimismo, los mecanismos que se utilice para verificar la legalidad de la madera tienen como finalidad rastrear de manera confiable la madera, detallado en el numeral 2, denominado Trazabilidad de los recursos forestales maderables, de la Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE:

> Es así que, de acuerdo a lo prescrito en nuestra legislación actual, la Ley N. º 29763 estipula que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR desarrolla los mecanismos para verificar el origen legal y la cadena de custodia de las especies maderables, con el fin de rastrear de manera confiable los especímenes desde su extracción hasta su transporte, procesamiento y exportación, en el marco del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales. (numeral 2)

Se determina que SERFOR, es la entidad que desarrolla mecanismo para verificar el origen legal de las especies maderables, desde su planeamiento para su explotación en estado natural hasta su comercialización en el mercado nacional o su exportación, es decir en cualquiera de sus etapas posterior a la extracción.

En relación a la dificulta que resulta garantizar el origen legal de la madera, la Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE, establece en su numeral 1-Contexto Nacional, lo siguiente:

> *Uno de los más serios desafíos que se afronta es asegurar el origen legal de la madera que se comercializa en el mercado nacional e internacional* [cursivas añadidas], por estas razones, la Ley N. º 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus reglamentos señalan la particular importancia que tiene la trazabilidad en la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, como mecanismo para verificar el origen legal de los productos forestales en cualquier etapa de la cadena productiva.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, es referencia para la entidad SERFOR en relación a la trazabilidad de la madera. Esta influencia la apreciamos en el numeral 2- Trazabilidad de los recursos forestales maderables de Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE, en los siguientes términos:

> La FAO, señala que los sistemas de trazabilidad se utilizan para suministrar información sobre el recorrido de la madera desde el bosque hasta los consumidores finales, pasando a través del almacenamiento y transporte. Estos sistemas se utilizan para verificar que la materia prima de los productos madereros proviene de fuentes legales.

La FAO, considera a la trazabilidad como el suministro de información del traslado de la madera, desde los bosques hasta su consumo (mercado nacional o extranjero) y que su uso es para ver que la materia prima (madera) de los productos finales sean de origen legal. Es decir, es el mismo criterio que aplica el SERFOR.

Considerando que la trazabilidad tiene como finalidad el poder garantizar y determinar la procedencia legal de la madera, cabe preguntarse ¿Cuáles es el medio o instrumento para la garantizar la trazabilidad de la madera?

La respuesta a la pregunta del párrafo anterior la podemos encontramos en el numeral 3 – Mecanismo de Trazabilidad de los Recursos Forestales Maderables de la Resolución de Dirección Ejecutiva N. º 230-2019-MINIAGRI-SERFOR-DE, que dice:

> Actualmente, a partir de disposiciones técnicas o lineamientos aprobados por el SERFOR, se cuenta con herramientas e instrumentos para asegurar la trazabilidad de recursos forestales maderables, y que son aplicables en las etapas de la cadena productiva, entre los cuales tenemos los siguientes:
>
> a) Plan de Manejo Forestal
>
> b) Libro de operaciones de los títulos habilitantes para aprovechamiento forestal maderable.
>
> c) Libro de operaciones de centros de transformación primaria de productos y subproductos forestales maderables.
>
> d) *Guía de Trasporte Forestal* [cursivas añadidas].
>
> e) Aplicativo informativo para el registro de información y reporte del Libro de operaciones de los títulos habilitantes para aprovechamiento forestal maderable.

f) Aplicativo informativo para el registro de información y reporte del Libro de operaciones de centros de transformación primaria de productos y subproductos forestales maderables.

g) Aplicativos informativos para la emisión y registro de GTF de títulos habilitantes y centros de transformación primaria.

Cabe notar que uno de los instrumentos para una eficaz Trazabilidad, es la GTF, que es usado desde la movilización en estado natural (trozas) hasta el producto final para ser consumida en el mercado nacional e internacional. Cabe indicar que algunos problemas del Drawback se encuentran relacionados con la GTF.

Por otro lado, el Plan de Manejo Forestal (PMF) lo ejecuta el concesionario (extractor), quien es sujeto de evaluación en su cumplimiento. Es así que OSINFOR como producto de su evaluación, ha podido determinar sanciones al concesionario, incluido declarar la caducidad de la concesión. Esta sanción es tomada por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal para sustentar el indebido acogimiento al Drawback y su respectiva devolución, más multa e intereses.

OSINFOR ha implementado el SIGO-SFC. Que es el Sistema de Información Gerencial del OSINFOR, que contiene los resultados de los procedimientos de supervisión, fiscalización y capacitación, permitiendo tener un conocimiento amplio del aprovechamiento de los recursos forestales y de la fauna silvestre por los títulos habilitantes a nivel nacional.

Al realizar la consulta, en el SIGO-SFC, escribiendo el número de la Resolución de OSINFOR (resuelve sancionar al extractor) y posteriormente el dato del Concesionario (Titular de la concesión - nombre) pude verificar que estos datos no se encuentran en la base del SIGO-SFC, evidenciando falta de actualización de la data.

En relación a la implementación de la trazabilidad en la madera, soy de la opinión que será difícil y compleja su implementación. Esto debido a lo siguiente:

- La Trazabilidad, está orientada para ser cumplidas por personas naturales o jurídicas, que desean realizar cualquiera de las actividades, detallas en el proceso productivo, de manera legal, es decir cumpliendo las normas correspondientes. Y por consecuencia del cumplimiento de las normas

forestales, lo cual incluye adquisición de los productos forestales de origen legal.

- En la práctica la extracción de un (1) árbol en plena selva, se encuentra codificado, puede convertirse en tres (3) a cuatro (4) trozas. Estas trozas son llevadas para su transformación (principalmente aserraderos – transformación primaria) en productos comerciales (madera larga comercial, madera larga angosta, madera corta comercial, madera en paquete larga y corta) debido a la transformación la unidad extraída de los bosques, es decir un árbol, se convierte en cientos de piezas (unidades). Normalmente se vende por camionadas, cuya capacidad de carga es de 30 toneladas aproximadamente, para lo cual se necesita varios árboles. Es acá la dificultad de poder identificar a cada unidad de madera a que árbol pertenece.
- La comercialización al por menor de producto forestal, excluyendo de la primera transformación (aserraderos), se supone que es adquirido por el consumidor final. Esto no es tan cierto, ya que también son adquiridos por empresas dedicadas a diferentes actividades que no necesitan de la GTF. Estas actividades pueden ser, por ejemplo: carpintería, minería, pesquería, constructoras y otros, donde se rompe la trazabilidad, ya que su movilización no requiere GTF y por tal se desconoce el destino final de la madera.

Si se quiere evitar el aprovechamiento ilegal de la madera, se debe tomar medidas de prevención a la extracción sin autorización, ya que una vez talado el árbol se produjo el daño al medio ambiente. Luego de la tala, la movilización y su transformación se realiza en medio de corrupción para dar la apariencia legal del producto. Algunas de estas medidas de prevención pueden ser: el otorgar unidades de transporte (acuáticos, aéreos y terrestre), personal para inspección preventiva, recursos económicos, equipos tecnológicos especializados (GPS, acceso satélite) y otros que la autoridad crea pertinente

### 3.1.4 La importancia de la guía de transporte forestal (GTF)

La Guía de Transporte Forestal (GTF), es un documento de verdadera importancia, tal es su importancia que es tema trato por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal. Es por esta razón que se procede a realizar al respectivo análisis, considerando la normativa que

se aprecia en los pronunciamientos de la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, es decir dentro de la Ley N. ° 27308 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Decreto Supremo N.º 014-2001-AG – Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre.

Es mediante el Artículo 306, del Decreto Supremo N. º 014-2001-AG, donde encontramos la normativa de la GTF, procedo a detallar:

> Exigencia de guía de transporte forestal. Las personas naturales o jurídicas dedicadas a la transformación y/o comercialización de productos forestales y de fauna silvestre están en *la obligación de recabar de los proveedores las guías de transporte forestal* [cursivas añadidas] que amparen la movilización de los productos. El incumplimiento de esta norma da lugar al comiso de los productos, sin perjuicio de la imposición de las demás sanciones a que hubiere lugar.

Para un apropiado entendimiento del Artículo arriba señalado, se debe entender como proveedor:

- Al extractor, quien vende la madera directamente al exportador. Teniendo el extractor que entregar las GTF con los datos pertinentes relacionados a este documento (datos de la concesión como número, datos del titular, zafra y otras).
- Al comerciante, quien vende la madera al exportado, previa adquisición al extractor. Siendo el comerciante quien entrega la GTF y los datos recibidos del extractor.

Se concluye que es el exportador es quien se encuentra en la obligación de recabar de su proveedor (extractor y comerciante) la GTF para movilizar el producto maderable. Hay que indicar que la GTF es entregada por los proveedores al exportador, este documento es base de datos para la emisión de la nueva GTF.

Lo descrito en el párrafo anterior no es considerado en la evaluación por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal. Es decir, no consideran que la GTF que necesita el exportador debe tomar información de documentos brindados por un tercero su proveedor (extractor, comerciante), por lo cual a mi entender no sería responsable de los datos recabados.

La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, no han considerado que el exportador recaba la GTF de su proveedor (extractor o comerciante), y que los datos de este documento fueron incorporados en la nueva GTF. Por lo que, soy participe que las autoridades indicadas, para procesos futuros, deberían proceder a reconocer este hecho y garantizar al exportador forestal, el debido acogimiento al Drawback, al cumplir este trámite.

## 3.2 Funciones de las entidades gubernamentales vinculadas al sector forestal en el uso del Drawback

Como parte de la investigación realizada, se aprecia que la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, proceden a consultar o ver lo actuado por el OSINFOR, a fin de poder sustentar sus respectivos pronunciamientos. Por esta razón es apropiado dar un alcance básico sobre la entidad indicada.

Asimismo, ADEX, realizo consulta a la entidad de SERFOR. Las consultas están relacionadas con los problemas del sector exportador forestal (maderero) como consecuencia de lo actuado por la Autoridad Aduanera.

Por lo detallado, en el presente subcapítulo se procede a detallar las funciones de las entidades gubernamentales de OSINFOR y de SERFOR.

### 3.2.1 El OSINFOR y sus funciones

Como parte del estudio realizado en la presente tesis, se aprecia que la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, proceden a consultar o ver lo actuado por el OSINFOR, a fin de poder sustentar sus respectivos pronunciamientos. Por esta razón es oportuno dar un alcance básico sobre la entidad en mención.

Mediante el Decreto Legislativo N. º 1085 - Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestres (publicado el 28 de junio de 20018). Es en el Artículo 3, es donde se define sus funciones. Se procede a detallar las funciones relacionada a la tesis. Las cuales son:

- Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los

planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión. permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque.

- EI OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementara un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación.
- Supervisar las inspecciones físicas que realice la autoridad competente para aprobar el plan operativo anual, y de ser el caso participar en ellas, en las zonas designadas para la extracción de cualquier especie protegida por convenios internacionales, debiendo informar al órgano de control competente en caso se determinen irregularidades.
- Dictar en el ámbito de su competencia, las normas y/o reglamentos que regulen los procedimientos a su cargo, así como aquellas que se refieran a obligaciones o derechos contenidos en los títulos habilitantes.
- *Declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento contenidos en los títulos habilitantes otorgados por la autoridad competente, en los casos de incumplimiento de las condiciones establecidas en los títulos, planes de manejo forestal respectivos o legislación forestal vigente* [cursivas añadidas].
- Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.
- Realizar labores de formación y capacitación a los diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, en asuntos de su competencia y en concordancia con la Política Forestal dictada par la Autoridad Nacional Forestal.

Se determina que la verdadera relevancia de las funciones del OSINFOR, para esta tesis, se encuentran en los numerales 3.1), 3.6) y 3.7).

Es así que lo relevante del numeral 3.1), se encuentra en la facultad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento sobre los contratos de concesiones, permisos, autorizaciones otorgadas por el Estado y el cumplimiento del plan de manejo. La importancia del numeral 3.6) radica en que es el OSINFOR quien tiene la función de declarar la caducidad de los títulos habilitantes, en los casos que verifique el incumplimiento de lo establecido en los planes de manejo, contrato de concesión, permiso y otros. Y la importancia del numeral 3.7) es por la potestad sancionadora dentro de su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

### 3.2.2 El SEFOR y sus funciones

Es en el Artículo 13, de la Ley N. º 29763 -Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por el cual se procede a la creación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) determinando que es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre.

Las funciones, de SERFOR, ésta estipulado en el Artículo 14), Ley N. ° 29763, y sus respectivas modificatorias. Las de mayor relevancia para esta tesis son las siguientes:

a) Planificar, supervisar, ejecutar, apoyar y controlar la política nacional forestal y de fauna silvestre.

b) Emitir y proponer normas y lineamientos de aplicación nacional, relacionados con la gestión, administración y uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

c) Gestionar y promover el uso sostenible, la conservación y la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

d) k. Disponer la adopción de medidas de control y fiscalización, directamente o a través de terceros, de las actividades de manejo y aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre protegidos por tratados internacionales y normas nacionales.

e) l. Promover el acceso de los productos forestales a servicios financieros, a mercados nacionales e internacionales y mejorar las condiciones de competitividad del sector.

f) n. Realizar el seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación.

g) p. Aprobar el Plan Anual de Evaluación y Seguimiento del cumplimiento de la legislación vigente en materia forestal y de fauna silvestre, de obligatorio cumplimiento por parte las autoridades con competencias en materia forestal.

h) q. Emitir opiniones técnicas en las materias comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre[2].

i) r. Emitir opiniones técnicas en relación a las competencias asignadas a las autoridades administrativas de ámbito nacional, regional y local, en materia forestal y de fauna silvestre[3].

En el literal q) se encuentra entre sus funciones la emisión de opinión técnica en el ámbito de la gestión forestal, que es lo que atañe a la presente tesis, y en el literal r) es la entidad que emite opinión técnica sobre la competencia de entidades en materia forestal.

## 3.3 Problemática del sector forestal con el Drawback, según la Asociación de Exportadores – ADEX

En el Perú existe una agremiación de exportadores, denominado Asociación de Exportadores – ADEX, que agrupa diferentes sectores exportadores, incluido el sector forestal. La entidad mencionada ha manifestado su inquietud por los resultados de la verificación posterior de la entrega del Drawback, realizadas por la Autoridad Aduanera.

Al respecto, se presentan documento de respuesta emitida por SERFOR ante las consultas de ADEX. Los documentos de respuesta de SERFOR, son:

[2] Incorporado por la Primera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo N. º 1319 – Decreto Legislativo que Establece Medidas Para Promover el Comercio de Productos Forestales y de Fauna Silvestre de Origen Legal. (publicado el 5 de enero 2017)

[3] Incorporado por la Primera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo N. º 1319

- Carta N. º 002-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR de fecha 08 de enero de 2016 (Anexo 3.1),
- Carta N. º 040-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR de fecha 31 de mayo de 2019 (Anexo 3.2), y
- Carta N. º 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR de fecha 28 de octubre de 2019 (Anexo 3.3)

El OSINFOR, mediante estas cartas otorga respuesta a las consultas realizadas por ADEX. Estas respuestas resumen apropiadamente la problemática del sector exportador forestal.

Mediante Carta N. º 002-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR, se aprecia que los problemas se relacionan con los siguientes aspectos:

**i)** Cuáles son los documentos que acreditan la transacción comercial cuando los productos provienen de terceros,

**ii)** Considerando que la madera se encuentra aserrada, que documentos deberían ser solicitados por la planta de producción de transformación secundaria ubicada en la ciudad de Lima para su adquisición,

**iii)** Que documentos forestales eran exigidos para el transporte de tablillas, frisos y parque, entre plantas de procesamiento dentro de la misma ciudad de Lima y para el transporte desde la planta de transformación secundaria hasta el puerto del Callao,

**iv)** Cuáles son los documentos a presentar ante SERFOR (Ex INRENA) para solicitar la GTF, y

**v)** Cuál es la interpretación que se da al sello con la leyenda "Anulado" que se coloca en las GTF al momento de verificar el producto maderable procesado a exportar.

Mediante Carta N. º 040-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR los cuestionamientos se vinculan con los siguientes temas:

**i)** Cuando un proveedor vende madera con GTF consignada a otra razón social distinta a la del receptor y del proveedor. Se podría *demostrar la legalidad*

*de la madera con las facturas de venta del tercero al cual el proveedor compró y su bancarización respectiva* [cursivas añadidas],

**ii)** Considerando la presentación de documentos requerida a SERFOR para solicitar la GTF ¿Cuál es el plazo real para la emisión de GTF?

Con Carta N. º 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR las preguntas están relacionadas a los siguientes temas:

**i)** El traslado de madera de Pucallpa a Lima con GTF emitida por la autoridad competente que posteriormente de una fiscalización, al realizar las consultas a OSINFOR, este indica que el concesionario estaba sancionado. ¿Es responsabilidad del usuario de transformación secundaria la trazabilidad de madera? ¿*Es posible afirmar la que dicha madera es de origen ilegal* [cursivas añadidas]?,

**ii)** ¿Es ilegal la madera que es trasladada con GTF vencida, es decir sin el trámite de re-transporte o es infracción que es sancionada por el ente competente?

Las consultas absueltas por SERFOR se encuentran vinculadas a la Ley N. º 27308 - Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento mediante Decreto Supremo N. º 014-2001-AG – Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es decir de la normativa anterior.

En conclusión, las consultas realizadas por ADEX a la autoridad forestal SERFOR, se relaciona a: documentos que respalde el transporte de productos forestal, usos de la guía de transporte forestal, demostrar la procedencia legal de la madera, efectos de sanciones establecidas por OSINFOR pueden tener efectos retroactivos en las GTF emitidas antes de la sanción.

### 3.4 Problemática del sector forestal con el Drawback, según controversias en Resoluciones del Tribunal Fiscal

Con el propósito de verificar y cuantificar la problemática del Drawback en el sector forestal, se procede a presentar un análisis de este tema basadas en las Resoluciones del Tribunal Fiscal.

Cabe precisar que hasta el momento dichas resoluciones se refieren a la base jurídica del Decreto Supremo N. º 014-2001-AG – Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre y de la Ley N. º 27308 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Es oportuno mencionar que las normativas vigentes del sector forestal al año 2021, la encontramos en la Ley N. º 29763 – Ley de Flora y Fauna Silvestre y sus cuatro reglamentos:

**i)** Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI – Reglamento para la gestión forestal,

**ii)** Decreto Supremo N. º 019-2015-MINAGRI – Reglamento para la gestión de fauna silvestre,

**iii)** Decreto Supremo N. º 020-2015-MINAGRI – Reglamento para la gestión de las plantaciones forestales y los sistemas agroforestales, y

**iv)** Decreto Supremo N. º 021-2015-MINAGRI – Reglamento de la gestión forestal y de fauna silvestre en comunidades nativas y comunidades campesinas.

En las Resoluciones del Tribunal Fiscal analizadas no se aprecia pronunciamiento que tengan que ver con la Ley N. º 29763 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre, ni de sus cuatros reglamentos.

Se procede analizar las Resoluciones del Tribunal Fiscal (RTF). El periodo estudiado, corresponde desde el 01 de enero del 2019 hasta el 01 de agosto 2021. La cantidad de RTF por año es la siguiente:

- Del 01 de enero 2021 al 01de agosto del 2021: Uno (1)
- Del 01 de enero 2020 al 31 de diciembre del 2020: Treinta y siete (37)
- Del 01 de enero 2019 al 31 de diciembre del 2019: Diecisiete (16).

Es decir, se analizaron un total de cincuenta y cuatro (54) RTFs, correspondiente al periodo del 01 de enero del 2019 al 01 de agosto del 2021. Se pudo determinar que ocho (08) RTFs presentan relación al tema del Drawback en el sector exportador forestal (maderero)

De las RTFs mencionadas, se determinó que los problemas son los que se indican a continuación:

- No sustentar del lugar de producción de la mercadería comprendida en la declaración aduanera de la mercancía.
- Falta de sustento, con comprobante de pago y guía de remisión (remitente y/o transportista).
- No acreditar la incorporación de la materia prima (madera) a la producción de la mercancía exportada.
- No acreditar la incorporación de la mercancía importada y su incorporación en el producto exportado.
- No presenta participación en todas las etapas del proceso productivo.
- No acredita cancelación de la materia prima (madera) y/o de los insumos importados, mediante medios de pagos en el sistema financiero.
- Insumo importado, sin sustento del traslado al lugar de producción y/o diferencia de cantidad utilizada en la producción.
- No acredita la procedencia legal de materia prima (madera), con la respectiva GTF.
- No presenta GTF en la fiscalización realizada por Aduanas.
- GTF sin sello de INRENA en la ruta de traslado.
- GTF vinculadas a proceso de fiscalización de OSINFOR, con sanción de caducidad de la concesión (a la fecha de fiscalización de la Autoridad Aduanera) por infracciones e irregularidades.
- GTF vencidas durante el momento de transporte.

Del proceso de análisis de las RTFs, se determina que las mercancías son: madera aserrada, triplay (y/o tripley), tablillas de madera, tablillas de parquet, enchapado y/o prensado. También se aprecia que, las empresas exportadoras procedieron a realizar la transformación de la materia prima (madera) tanto de la zona de selva (Ucayali, Loreto) como y en la zona de Lima.

Las RTFs, con incidencia en el Drawback, por la exportación de productos forestales son las siguientes: N. º 00178-2020, N. º 01893-A-2020, N. º 03250-A-2019,

N. º 07655-A-2019, N. º 07375-A-2019, N. º 06266-A-2019, N. º 03496-A-2019, N. º10869-A-2019.

De estas RTFs, los temas o conceptos de mayor incidencia, son los que a continuación se indican en la Tabla 3.4:

**Tabla 3.4**

*Conceptos con mayores incidencias en las RTFs sobre el Drawback - Sector forestal (2019-2021)*

| **Conceptos con mayores incidencias en las RTFs sobre el Drawback - Sector forestal (2019-2021)** | **Cantidad** |
|---|---|
| **No acredita la procedencia legal de materia prima (madera)**, con la respectiva GTF (incluye información de OSINFOR) | 06 |
| No acreditar la incorporación de la mercancía importada y su incorporación en el producto exportado. | 04 |
| GTF vinculadas a proceso de fiscalización de OSINFOR, con sanción de caducidad de la concesión (a la fecha de fiscalización de Aduana) por infracciones e irregularidades. | 04 |
| No presenta GTF, en la fiscalización realizada por Aduanas. | 03 |
| Falta de sustento, con comprobante de pago y guía de remisión (remitente y transportista). | 03 |
| No presenta participación en todas las etapas del proceso productivo (3). | 03 |

Llama la atención que el concepto con mayor incidencia en las RTFs, se relaciona con no acreditar la procedencia legal de la madera, por lo que se puede deducir que la madera es de procedencia ilegal. Por lo que, se procederá a realizar un análisis de la normativa forestal, sobre las actuaciones de las entidades gubernamentales de control en sector forestal, respecto a la procedencia legal de la madera.

Asimismo, varios conceptos de la RTFs se encuentran relacionado con la GTF. Es así, que algunas de las observaciones realizada por la Autoridad Aduanera y posteriormente por el Tribunal Fiscal, se encuentran relacionada a la Guía de Transporte Forestal vinculadas al resultado del proceso de fiscalización de OSINFOR.

## 3.5 Análisis de las actuaciones de entidades gubernamentales de control en el sector forestal, respecto a la procedencia legal de la madera

La calificación de “procedencia legal de la materia prima (madera)” es un tema importante para el beneficio del Drawback. Por lo cual, es apropiado analizar cuál es la actuación de los organismos encargados del control, respecto a este tema.

Por lo tanto, se procede al análisis de lo actuado por las entidades gubernamentales. Estas entidades son: el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).

### 3.5.1 Sanción determinada por el OSINFOR

Se analizó la fiscalización de la Autoridad Aduanera, realizada a la en la empresa exportadoras ALSAC (denominación propia). En dicho procesa de fiscalización de la Autoridad Aduanera realizó consulta a OSINFOR, para que se pronuncie sobre si los documentos (facturas, guía de remisión remitente y GTF) se encuentran dentro de los alcances sancionadora estipulada en la Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS. La respuesta otorgada por OSINFOR, según la Autoridad Aduanera, fue la siguiente: *que la movilización de la madera mediante dicha documentación es de procedencia ilegal* [cursivas añadidas]**.**

Al respecto cabe precisar que la sanción fue dictada posterior a la compra de madera efectuada por el exportador (ALSAC).

Surge la pregunta ¿Puede sancionar la autoridad retroactivamente documentos como GTF?

La pregunta planteada, se realiza porque la Autoridad Aduanera, interpreta que la sanción sobre la GTF tiene efectos retroactivos, esto debido a que la GTF que fue emitida antes de la resolución de sanción de OSINFOR, es decir no considera el factor tiempo.

Los actos administrativos, se encuentra regulado en la Ley N. º 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General. La potestad sancionadora administrativa se encuentra en el Artículo 248, la cual se rige por los principios siguientes: Legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Continuación de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Culpabilidad, Non bis in ídem.

Se procede a la definición de algunos principios relacionados a la potestad sancionadora de la entidad pública, las que se encuentran en el Artículo 248, de la Ley N. º 27444, estás son: Irretroactividad, Causalidad, Presunción de licitud.

**Irretroactividad**. – Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrativo en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores les sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

**Causalidad**. - La responsabilidad debe caer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

**Presunción de licitud**. – Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Se puede determinar que los actos administrativos sancionadores, deben indicar el sujeto responsable del acto sancionado. El acto sancionable debe estar tipificado en la norma legal. La sanción solo tiene efecto retroactivo si beneficia al sancionado incluso si ese encuentra en ejecución.

Asimismo, al administrado le cubre el principio de Presunción de Licitud, por el cual las entidades sancionadoras deben presumir que los administrados han actuado en cumplimiento de sus deberes, es decir en cumplimiento de sus obligaciones según las normas vigentes, hasta que la autoridad demuestre lo contrario. Por lo cual la autoridad administrativa es la competente a demostrar que el administrado no ha incumplido sus obligaciones, y por tal le corresponde la sancionado estipulada.

Cabe indicar sobres las sanciones de OSINFOR, que estas tienen como sancionado al extractor de los productos forestales, y no al exportador. Las sanciones, son de fechas posteriores a la realización de la operación comercial entre el exportador y su proveedor (el extractor).

Son la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, quienes trasladan la sanción determinada por el OSINFOR al exportador sin considerar lo enunciado en el párrafo anterior.

En conclusión, la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, se encuentra haciendo uso de sanciones emitidas por OSINFOR al extractor, para determinar presunta

procedencia ilegal de la madera o que el exportador no puede sustentar la legalidad de madera. Teniendo repercusiones económicas en el exportador, tales como: la devolución el Drawback, multa de 50%, más intereses.

### 3.5.2 Autoridad Aduanera y su declaración de madera ilegal

La Autoridad Aduanera, como resultado de su actividad fiscalizadora en los exportadores forestales, determinó el indebido acogimiento al Drawback, multa de 50% de lo percibido por Drawback más los intereses respectivos. En algunos casos esta declaración de indebido acogimiento, se determinó por no poder demostrar la procedencia legal de la madera, es decir declarar madera ilegal.

Se procederá analizar lo actuado por la Autoridad Aduanera.

La Autoridad Aduanera mediante Resolución de Gerencia N. º 000393000/2017-000190 de 03 de julio del 2017 (ANEXO 3.4), al realizar el análisis la legalidad de la materia prima (madera), describe lo siguiente:

> Que, mediante el Oficio N. º 1396-2016-OSINFOR/06.1, del 25 de julio de 2016, la Dirección de Supervisión de Concesiones de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR adscripta a la Presidencia del Consejo de Ministros, comunica la implementación del Plan Operativo Anual N.º V de la Quinta Zafra 2008 -2009 del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento N.º 3XX y 3XX del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N.º 25-XXX/C-J-0XX-0X, evidenciándose que el titular de la misma Señor JAS, no había realizado actividad de aprovechamiento, sin embargo había reportado ante la autoridad forestal la movilización de 9,335.345 m3 de madera. A la fecha de la supervisión la zafra se encontraba vencida. (párr. 4, p. 8).
>
> Que concluye la Autoridad Nacional en materia Forestal como lo es OSINFOR, que "considerando lo expuesto, la Factura N.º 0XX-0016XX, Guía de correspondiente a la zafra 2009, se encuentran dentro de los alcances tanto de la Resolución Directoral N. º 054-2011-OSINFOR-DSCFFS que suspende sus efectos, los efectos del PGMF, del POA V, de los POAs aprobados y de las Guías de Transporte registradas, como dentro de los efectos de la Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS, que los **cancela de manera DEFINITVA.**

> Por lo que la procedencia de los 8,435pt (19.893 m3) de madera de la especie … que se moviliza mediante dicha documentación, **<u>es de procedencia ilegal.</u>** (párr. 1, p. 9)
>
> Que, de acuerdo a lo antes expuesto, la afirmación de la recurrente que "no se ha tomado en cuenta el informe previo de la Autoridad Nacional Forestal para resolver y decidir sobre la ilegalidad de la madera utilizada" cae por su propio peso. (párr. 2, p. 9)
>
> La Resolución de Gerencia N. º 000393000/2017-000190, donde luego del análisis de los argumentos de los recurrentes, establece que no desvirtúan las conclusiones de la acción de la fiscalización, determinándose el acogimiento indebido al Drawback; confirmándose que como consecuencia de la fiscalización *la recurrente no cumple con los requisitos del Régimen Drawback por no haber acreditado la calidad de productor exportador, al no sustentar la adquisición legal de la materia prima (madera)* [cursivas añadidas], por lo que, la disposición de reembolso de lo indebidamente restituido y la determinación de infracciones verificadas se encuentran de acuerdo a ley. (párr. 3, p. 11).

Como se aprecia la Autoridad Aduanera, se ratifica en que la recurrente no acredito la adquisición legal de la madera, y por tal, un indebido acogimiento al Drawback. La base de la Autoridad Aduanera, es lo resuelto por OSINFOR, mediante Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS donde se determina la cancelación definitiva de la concesión.

Posteriormente, se analizará la Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS, con el propósito de verificarlo si lo estipulado por la Autoridad Aduanera, se encuentra estipulado en dicha resolución directora.

### 3.5.3 Actuación del Tribunal Fiscal

El Tribunal Fiscal, mediante Resolución del Tribunal Fiscal N. º 10869-A-2019, procede a declarar lo siguiente:

> Que en el presente caso, de acuerdo a lo señalado en la resolución apelada, se tiene que la recurrente no acreditó, en el procedimiento de fiscalización, que las materias primas trasladas provenían de una concesión autorizada por el Estado

[cursivas añadidas], al haberse verificado que los contratos de concesión que los proveedores de dichas materias primas consignaron como el origen de su procedencia, fueron supervisados por la autoridad forestal OSINFOR, quien determino que la explotación era ilegal por haberse cancelado la autorización [cursivas añadidas] respectiva porque no se encontraron indicios de haber ejecutado aprovechamiento forestal alguno.

Que en consecuencia, se verifica que las mercancías exportado en las referidas declaraciones aduaneras, contienen materias primas cuya extracción y exportación no han sido autorizados por el Estado [cursivas añadidas] siendo además que la recurrente no ha precisado ni sustentado documentariamente cuales serían los lotes de las meterías primas que provienen de títulos habilitantes y en qué proporción afectan a las declaraciones aduaneras materia de fiscalización, siendo en esta oportunidad la carga de la prueba recae en la recurrente, quien no ha podido desvirtuar las incidencias notificadas en su oportunidad, a lo largo de todo el procedimiento de fiscalización y procedimiento contencioso.

Que a la luz de los fundamentos expuestos se concluye que la recurrente no acreditó su condición de empresa productora-exportadora, toda vez que la recurrente no pudo acreditar de manera fehaciente que las mercancías exportadas se elaboraron utilizando materias primas de procedencia legal [cursivas añadidas]; por lo que, el mandato que ordena reembolsar lo indebidamente restituido correspondiente a las Solicitudes de Restitución de Derechos Arancelarios de la vista cuenta con asidero legal, correspondiendo confirmar la resolución apelado en este extremo.

El Tribunal Fiscal (Resolución del Tribunal Fiscal N. º 10869-A-2019) se ratifica en lo determinado por la Autoridad Aduanera. Esto debido a que la recurrente no sustenta la adquisición legal de la materia prima (madera), por lo que, la disposición de reembolso de lo indebidamente restituido es de acuerdo a Ley.

La RTF anterior, también incluye análisis de la denominación productor-exportador, la que se encuentra estipulado en el Decreto Supremo N. ° 104-95-EF – Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (publicado el 23 de junio de 1995) y sus modificatorias. Al respecto el Artículo 13 dice lo siguiente:

Para efectos de lo dispuesto en el presente reglamento se entenderá por:

- Empresa productora-exportadora: Aquella empresa constituida en el país, que importe o haya importado, a través de terceros, las mercancías incorporadas o consumidas en el bien exportado.

Se aprecia que la denominación de productor-exportador se encuentra regulado. El productor-exportador, se encuentra vinculado a su constitución en el país y el uso o incorporación de las mercancías importadas (propio o por tercero) en la mercancía final exportada. Se advierte en la definición de empresa productora-exportadora, que esta no hace referencia al uso de materia prima nacional, así como tampoco no estipula nada sobre materia prima de procedencia legal.

La Resolución de Tribunal Fiscal N. º 06266-A-2019, es verdaderamente particular, pues se aprecia el término "la madera que adquirió la recurrente tendría una procedencia ilegal", lo particular está en "tendría una procedencia ilegal". Se procede a exponer la RTF mencionada:

Que, por los fundamentos vertidos, se concluye que la "madera" que adquirió la recurrente *tendrían una procedencia ilegal* [cursivas añadidas], de manera que las mercancías exportadas que fueron producidas a partir de dichas materias primas no serían de libre circulación; y, por tanto, no se acogerían válidamente al régimen de exportación definitiva, como tampoco al régimen del Drawback, en consecuencia, dicha incidencia se encuentra arreglada a la normativa precitada,

Resolución de Tribunal Fiscal N. º 03496-A-2019, estipula:

*La Administración Aduanera sostiene que la recurrente no acreditó el costo de producción de las materias primas utilizadas en la elaboración de las mercancías exportadas, dado que no presentó medios probatorios que sustentaran la procedencia legal de la materia prima nacional* [cursiva añadida]…para la producción de las mercancías exportadas…

Que por las consideraciones expuestas se concluye que la incidencia …de *la Administración Aduanera cuenta con asidero normativo, dado que no se ha presentado medios probatorios que acrediten la procedencia legal de las materias primas para la elaboración de las mercancías exportadas* [cursivas añadidas],

Resolución de Tribunal Fiscal N. º 10869-A-2019, estipula:

Que a la luz de los fundamentos expuestos se concluye que *la recurrente no acreditó su condición de empresa-exportadora, toda vez que la recurrente no pudo acreditar de manera fehaciente que las mercancías exportadas se elaboraron utilizando materia prima de procedencia legal* [cursivas añadidas]; por lo que, el mandato que ordena reembolsar lo indebidamente restituido correspondiente a las Solicitudes de Restitución de Derechos Arancelarios de la vista cuenta con asidero legal , correspondiendo confirmar la resolución apelada en este extremo;

En conclusión, el Tribunal Fiscal, después de tomar conocimiento y analizar los temas controversiales, da a entender que la materia prima (madera) incorporada por el productor-exportador es de procedencia ilegal, ya que no pudo demostrar o acreditar la procedencia legal de la materia prima (madera). Análisis también usado por la Autoridad Aduanera.

Recomiendo que el Tribunal Fiscal y la Autoridad Aduanera, al evaluar la condición de productor-exportador debe hacerlo considerando según lo establecido en el Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (Decreto Supremo N. ° 104-95-EF). Y la evaluación de demostrar la procedencia legal o determinar la procedencia ilegal debes ser incorporado en este reglamento.

### 3.5.4 Actuación del OSINFOR vs Autoridad Aduanera y Tribunal Fiscal

Como se puedo apreciar, tanto la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, sustentan su accionar, en lo resuelto por el OSINFOR. Se procede a verificar si lo actuado por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, tiene fundamento asidero en lo determinado por OSINFOR.

Es importante mencionar que las RTFs, en su acceso a la información para los ciudadanos no presentan informaciones específicas, tales como: nombre del administrado, datos de los informes o documentos emitido por otras entidades. En este caso para poder verificar lo actuado por OSINFOR se obtuvo un solo documento, la Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS, que será la guía para la presente tesis.

El organismo supervisor, OSINFOR, mediante la Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS. Se reitera el uso de la sigla JAS, para identificar al administrado del caso. La presente resolución resuelve lo siguiente:

> Artículo 1º.- Sancionar al concesionario JAS, por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, tipificadas en los literales i) y w) del Artículo 363º del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre[4], aprobada mediante Decreto Supremo N. º 014-2001-AG…
>
> Artículo 3º.- *Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario* [cursivas añadidas] … en virtud a lo dispuesto en el literal a) del Artículo 18 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N. ° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Artículo 91º-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N. º 014-2001- AG y sus modificatorias.
>
> Artículo 4º.- Dejar sin efecto el Plan General de Manejo Forestal aprobado y los Planes Operativos Anuales…así como las autorizaciones de aprovechamiento otorgadas para la movilización de los saldos de volúmenes de madera correspondientes a dicho instrumento de gestión.
>
> Artículo 5º.- *Cancelar de manera definitiva las Guías de Transporte de productos forestales al estado natural e inhabilitar de manera definitiva el uso de las Guías de Transporte Forestal* [cursivas añadidas] de productos forestales transformados.
>
> Artículo 8º.- Remitir copia de la presente Resolución Directoral a la Dirección ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali para que tome conocimiento de los hechos ocurridos y actué conforme a su competencia, adoptando las medidas que considere necesarias en lo referido al

---

[4] Decreto Supremo N. º014-2001-AG – Reglamento de la Leu Forestal y de Fauna Silvestre, Articulo 363.-Infracciones en materia forestal. De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal

literal t) del Artículo 363º del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y demás cuestiones resueltas en la presente Resolución Directoral.

Artículo 9º.- Remitir copia de la presente Resolución Directoral, adjuntándose copia del Informe …, a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura y al Ministerio Público, a fin que actúen de acuerdo a sus competencias.

En resumen, la presente Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS, en ninguno de los Artículos resolutivos declara la procedencia ilegal de la madera. La Autoridad Aduanera, en su Resolución de Gerencia N. º 000393000/2017-000190, indico que OSINFOR mediante Oficio N. º 1396-2016-OSINFOR/06.1, determinó la ilegalidad de la madera, como alcance de Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS. El Tribunal Fiscal, mediante RTF N. º 10869-A-2019, considera lo mismo que la Autoridad Aduanera.

### 3.6 Delitos ambientales (código penal)

Los casos analizados, se infiere a que la Autoridad Aduanera y El Tribunal Fiscal, usan el término “no acreditar la procedencia legal de madera”, por lo que se entiende que la madera es ilegal.

Al ser madera ilegal, esto se debería encontrar en la legislación penal. Por lo que surge la siguiente inquietud: ¿Existe definición de madera ilegal, en el Código Penal?

Por lo enunciado arriba, corresponde evaluar si encontramos respuesta en el Decreto Legislativo N.º 635 - Código Penal (1991). Es así que encontramos el Titulo XIII – Delitos Ambientales con dos capítulos: Capitulo I- Delitos de Contaminación, Capítulo II – Delitos contra los recursos naturales.

Asimismo, en los Artículos 308 al 313, del Código Penal, es donde se encuentran estipulados los delitos ambientales contra los recursos naturales, los cuales se presentan a continuación:

Artículo 308°- Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre.

Artículo 308°-A.- Tráfico ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre.

Artículo 308°-B.- Extracción ilegal de especies acuáticas.

Artículo 308°-C.- Depredación de flora y fauna silvestre.

Artículo 308°-D.- Tráfico ilegal de recursos genéticos.

Artículo 309°- Formas agravadas.

Artículo 310°- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas.

Artículo 310°-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables.

Artículo 310°-B.- Obstrucción de procedimiento

Artículo 310°-C.- Formas agravadas

Artículo 311°- Utilización indebida de tierras agrícolas

Artículo 312°- Autorización de actividad contraria a los planes o usos previstos por la ley.

Artículo 313°- Alteración del ambiente o paisaje

Como se puede observar, no se encuentra estipulado como delito "madera ilegal, o producto forestal ilegal", entre los Artículos 308º al 313º del Código Penal.

Haciendo una comparación con el sector minero, se aprecia que unos de los delitos de contaminación es el delito de minería ilegal, según el Artículo 307- A – Delito de minería ilegal, del Código Penal.

Quizás se pueda relacionar la madera ilegal, con lo tipificado en el Artículo 310º -A, la que paso a describir:

> **Artículo 310º-A- Tráfico ilegal de productos forestales maderables**[5]. El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes *forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir* [cursivas

[5] Artículo modificado por el Artículo Único del Decreto Legislativo N. º 1237 - Decreto Legislativo que Modifica el Código Penal, Aprobado por el Decreto Legislativo N.º 635. (publicada el 26 de septiembre de 2015)

añadidas], será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa.

Es preciso resaltar que, para incurrir en este delito de tráfico de productos forestal maderables, **el infractor debería tener conocimiento o presumir el origen ilegal del producto forestal maderable.** Por lo que se debe demostrar que el infractor tenía conocimiento o presumía del origen ilegal y así poder recibir la sanción estipulada respectiva en el Artículo 310º -A.

Ahora bien, se aprecia en las Resoluciones del Tribunal Fiscal, en relación al origen de la madera, usa algunos de estos términos, "no acreditar procedencia legal", "la adquisición tendría procedencia ilegal". Esos términos conllevan a poder deducir que la autoridad del Tribunal Fiscal determina "que la procedencia de la madera ilegal, ocasiona la devolución del Drawback, más la multa del 50% del valor percibido por Drawback y los intereses respectivos.

El actual Artículo 310-A, del Código Penal actual, tiene un precedente, la que se detalla a continuación:

> **Artículo 310°-A.- Tráfico ilegal de productos forestales maderables.**
> El que adquiere, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, vende, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta *productos o especímenes forestales maderables protegidos por la legislación nacional, cuyo origen ilícito conoce o puede presumir* [cursivas añadidas], será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años y con cien a seiscientos días-multa.
> *La misma pena será aplicable para el que a sabiendas financia* [cursivas añadidas], de modo que sin su cooperación no se hubiera podido cometer las actividades señaladas en el primer párrafo, y *asimismo al que las dirige u organiza* [cursivas añadidas].
> *Está fuera del supuesto previsto en el primer párrafo, el que realiza los hechos previstos en el presente artículo, si sus acciones estuvieron basadas en una diligencia razonable y en información o documentos expedidos por la autoridad competente, aunque estos sean posteriormente declarados nulos o inválidos* [cursivas añadidas].

A continuación, presento un cuadro comparativo de la legislación actual y anterior del Artículo 310º-A del Código Penal, de elaboración propia, según Tabla 3.5.

Se puede apreciar que la normativa presente, en el primer párrafo del Artículo 310-A, incorpora como acto sancionado el acopio, transformación, las que no se encontraban en la legislación anterior. También, hay un cambio de terminología al incorporar en la sanción “el que comercializa” en vez de “el que vende”. Con relación a la pena privativa de la libertad, estas variaron, pues “la pena no menor” paso de la legislación anterior de tres (3) años a cuatro (4) años en la actualidad, y la pena máxima paso de seis (6) añosa siete (7) años.

La legislación actual no estipula los párrafos dos (2) y tres (3) de la legislación anterior. Considero que estos dos párrafos excluidos de la norma actual son de gran importancia para evitar el crecimiento de esta actividad sancionable

**Tabla 3.5**

*Cuadro comparativo de la legislación actual y anterior del Artículo 310-A del Código Penal.*

| **Cuadro Comparativo del Artículo 310º-A- Tráfico ilegal de productos forestales maderables, del Código Penal** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Párrafo Número.** | **Descripción** | | **Legislación** | |
| | | | **Actual** | **Anterior** |
| 1 | El que: | Adquiere | ✓ | ✓ |
| | | Acopia | ✓ | ✗ |
| | | Almacena | ✓ | ✓ |
| | | Transforma | ✓ | ✗ |
| | | Transporta | ✓ | ✓ |
| | | Oculta | ✓ | ✓ |
| | | Custodia | ✓ | ✓ |
| | | Comercializa | ✓ | ✗ (Vende) |
| | | Embarca | ✓ | ✓ |
| | | Desembarca | ✓ | ✓ |
| | | Importa | ✓ | ✓ |
| | | Exporta | ✓ | ✓ |
| | | Reexporta | ✓ | ✓ |
| | productos o especímenes *forestales maderables [1]* | | ✓ | *[1]* ... protegidos por la legislación nacional |
| | *cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir* | | ✓ | ✓ |
| | será reprimido con pena privativa de libertad | no menor de | Cuatro (4) años | Tres (3) años |
| | | ni mayor de | Siete (7) años | Seis (6) años |
| | | y con cien (100) a (600) seiscientos días-multa | ✓ | ✓ |
| 2 | La misma pena será aplicable [del párrafo uno] | Para el que ha sabiendas financie | ✗ | ✓ |
| | | y asimismo al que las dirige u organiza | ✗ | ✓ |
| 3 | **Está fuera del supuesto previsto en el primer párrafo**, el que realiza los hechos previstos en el presente artículo, **si sus acciones estuvieron basadas:** | en una diligencia razonable | ✗ | ✓ |
| | | **y en información o documentos expedidos por la autoridad competente, aunque estos sean posteriormente declarados nulos o inválidos** | ✗ | ✓ |

La legislación anterior en el párrafo dos (2), detallaba claramente que **se considera sancionable** con pena privativa de la libertad, con los respectivos años de sanción, **el que ha sabiendas financie** cualquiera de las acciones mencionadas en el párrafo uno, **y también al que dirige u organice.** Entonces actualmente, no habría sanción penal al que ha sabiendas financie, dirige u organice algunas de las acciones detallada en el primer párrafo.

Con relación, al párrafo tres, este es de verdadera importancia para el administrado, ya que excluye de toda sanción al que realiza su accionar con diligencia y razonablemente, es decir actuar con cuidado, conforme a la razón y proporcionado. Excluye también de toda sanción, a quien realizo sus acciones basadas en información o documentación expedidos por las autoridades competentes, **inclusos si estos actos administrativos sean posteriormente declarados nulos o inválidos.**

Se concluye que actualmente el Código Penal, dentro de los delitos ambientales, no se estipula como hecho sancionable la calificación de madera ilegal o madera de procedencia ilegal.

Cuál habrá sido la razón de excluir los párrafos dos (2) y tres (3), del Artículo 310º-A del anterior Código Penal. Es decir, excluir como acto sancionable el financiamiento, la administración, dirección, gestión y organización de esta actividad ilegal con conocimiento de la misma.

Surge como recomendación, el estipular en el Código Penal lo que es "procedencia ilegal de la madera" (producto forestal maderable) o "madera ilegal", con sus respectivas sanciones. Y definitivamente excluir de esta sanción a quien su accionar lo realiza por pronunciamiento, comunicado, documentación y tramite realizado por la autoridad competente forestal, así posteriormente estos actos sean declarados nulos o inválidos.

También se recomienda que la Autoridad Aduanera, en relación al acogimiento del Drawback, incluya en la normativa del Drawback lo siguiente: las mercancías (madera) con las que se fabrica el bien exportado, al momento de su adquisición deberán proceder de zonas autorizadas por la entidad forestal. Asimismo, si con fecha posterior la autoridad forestal determine sanción alguna, esta tendría efectos desde la fecha de conocimiento (comunicado) al exportador.

## 3.7 Análisis de la normativa sobre la acreditación del origen legal de los productos forestales

La Administración Aduanera y el Tribunal Fiscal, para el sustentar que el contribuyen debe devolver lo percibido por el Drawback, más multa del 50 % del valor percibido con los intereses respectivos, hacen uso de la frase "el concurrente no acredito el origen legal de la materia prima (madera)".

Al respecto cabe mencionar que esa denominación la encontramos en el Artículo 126, Ley N. º 29763, el cual actualmente estipula lo siguiente:

> **Artículo 126.- Acreditación del origen legal de los productos forestales y de fauna silvestre.**
>
> *Toda persona está obligada, ante el requerimiento de la autoridad forestal, a acreditar el origen legal de cualquier producto o espécimen de especie de flora y fauna silvestre* [cursivas añadidas].
>
> Toda persona que posea, transporte y comercialice un producto o espécimen de especies de flora o fauna silvestre cuyo origen lícito no pueda ser probado ante el requerimiento de la autoridad es pasible de decomiso o incautación de dicho producto o espécimen, así como de la aplicación de las sanciones previstas en la presente Ley y su reglamento, *independientemente del conocimiento o no de su origen ilícito*[6] [cursivas añadidas].
>
> *El reglamento de la presente Ley establece los documentos que acrediten el origen legal señalado en el párrafo anterior* [cursivas añadidas]. Están exceptuados de esta acreditación los productos provenientes de plantaciones forestales de especies exóticas.
>
> Los propietarios de plantas de transformación de productos forestales y de fauna silvestre que adquieran o procesen estos productos deben verificar a través de

[6] Segundo párrafo modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N.º 1319. (publicado 5 de enero 2017)

documentos que su extracción y aprovechamiento haya sido autorizada por la autoridad competente y realizada legalmente.

Este Artículo es relevante, pues determina en su primer párrafo la obligación de toda persona de acreditar el origen legal de la madera, que es lo que estamos analizando, en el momento en que la autoridad forestal lo requiera. En caso de no poder acreditar el origen legal es sancionado con el decomiso o incautación de la madera y de las sanciones establecidas en la ley y su reglamento. Las sanciones están dadas, cuando a quien se le solicita la acreditación el origen legal de la madera no tenga como sustentar esta legalidad.

Surge algunas preguntas ¿Cómo acreditar el origen legal de la madera ante la autoridad forestal que lo requiera? ¿Documentos establecidos para demostrar el origen legal de la madera?

Para poder dar respuesta esas preguntas, el Artículo 126, Ley N. º 29763, en su párrafo tercero indica que el Reglamento establece los documentos para acreditar el origen legal. Paso a indicar lo estipulado, al respecto, según Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI – Reglamento para la Gestión Forestal, en su Artículo 168:

> Artículo 168.- **Acreditación del origen legal de productos y subproductos forestales.**
>
> Toda persona natural o jurídica, incluyendo a las entidades estatales, de conformidad al principio 10 de la Ley[7], que adquiera, transporte, transforme, almacene o comercialice especímenes, productos o subproductos forestales en estado natural o con transformación primaria, está obligada a sustentar la procedencia legal de los mismos, según corresponda a través de:
>
> a. *Guía de transporte forestal* [cursivas añadidas].
> b. Autorizaciones con fines científicos.
> c. Guías de remisión.
> d. Documentos de importación o exportación.

[7] Principio 10. Origen legal: Es deber de las personas naturales o jurídicas que tengan en su poder o administren bienes, servicios, productos y subproductos del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación demostrar el origen legal de estos. (Ley N.º 29763)

Se acredita el origen legal con la verificación de estos documentos y la información contenida en el SNIFFS[8], los registros relacionados a las actividades forestales, identificación y codificación de especímenes, el libro de operación y el informe de ejecución forestal, así como con los resultados de las inspecciones en campo, centro de transformación primaria, lugares de acopio, depósitos y centros de comercialización.

Existen hechos controversiales advertidas por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal. Las que incluye el uso y sanciones sobre la Guía de Transporte Forestal, que en la Actualidad es un documento que acredita el origen legal de la madera.

Se puede concluir, que es obligación de las personas naturales y jurídicas que adquiere, transforme, transportar, almacene y comercialice, productos o subproductos forestales (maderables), el demostrar ante la autoridad forestal el origen legal estas. En estos casos el origen legal de la madera debe ser demostrado con la Guía de transporte forestal.

## 3.8 Análisis del Reglamento del Drawback (Restitución simplificado de derechos arancelarios)

El Perú, aplica el Drawback mediante el Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios. Lo encontramos estipulado en el Artículo N.º 83, de La Ley General de Aduana, de la manera siguiente: "Por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, se podrán establecer los procedimientos simplificados de restitución arancelarias" (Decreto Legislativo N. º 1053, 27 de junio de 2008).

En relación a la problemática, estos se encuentran relacionados a: productor-exportador, guía de transporte forestal, mostrar la procedencia legal de la madera (presunción ilegal de la madera). Para lo cual, se debe analizar el Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios.

[8] SNIFFS: Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre.

Asimismo, mediante el Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (Decreto Supremo N.º 104-97-EF, 23 de junio de 1995) y sus modificatorias, se establecen los lineamientos para acogerse al Drawback a través de este procedimiento.

En el Artículo 1, del Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios, se determina a las empresas productoras-exportadoras, que importaron mercancías (insumos, partes, materias primas y otros), y que estas mercancías incremente los costos de producción de la mercancía exportada. También se estable a las materias primas, que no se consideran como tal para acogerse al presente procedimiento. (Decreto Supremo N. º 104-97-EF, 1995).

Para que el exportador pueda obtener esta restitución de los derechos arancelarios debe manifestar su voluntad de acogerse a este tratamiento, solicitándolo en la Declaración para Exportar. (Artículo 7, Decreto Supremo N. º 104-97-EF, 1995).

En el Artículo 11, del presente Reglamento, es donde se **estipula cuando no procede acogerse a la restitución de los derechos arancelarios**, mediante este sistema. Dicho Artículo detalla lo siguiente:

> Artículo 11º.- No podrán acogerse al sistema de restitución a que se refiere el presente Reglamento las exportaciones de productos que tengan incorporados *insumos extranjeros que hubieren sido ingresados al país mediante el uso de mecanismos aduaneros suspensivos o exonerados de aranceles o de franquicias aduaneras especiales o con el uso de cualquier otro régimen devolutivo o suspensivo de derechos y gravámenes aduaneros* [cursivas añadidas]. Para superar esta limitación, el exportador deberá acreditar con la presentación de la respectiva Declaración Jurada de su proveedor local, en el caso de insumos adquiridos de terceros. (Decreto Supremo N.º 104-97-EF, 1995).
>
> No se considerará incumplido lo dispuesto en el párrafo anterior cuando el exportador hubiera deducido del valor FOB de exportación el monto correspondiente a estos insumos, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 3º del presente Decreto Supremo. (Decreto Supremo N.º 104-97-EF, 1995).

La importancia de este Artículo radica en el sentido de poder determina la condición por la cual el productor-exportador no podrá acogerse a la restitución de los derechos arancelarios bajo este sistema. La cual principalmente es el no haber pagado los derechos arancelarios de la mercancía importada y que posteriormente fue incorporada a la mercancía exportada.

Otro punto controversial se relaciona a la calificación de productor-exportador. Se encuentra definido en el Artículo 13), del Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios:

Artículo 13º.- Para efectos de lo dispuesto en el presente reglamento se entenderá por:

- Empresa productora - exportadora: Aquella empresa constituida en el país, que importe o haya importado, a través de terceros, las mercancías incorporadas o consumidas en el bien exportado. (Decreto Supremo N.º 104-97-EF, 1995).

Recomiendo que el Tribunal Fiscal y la Autoridad Aduanera, al evaluar la condición de productor-exportador debe hacerlo considerando según lo establecido en el Artículo 13, Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios (Decreto Supremo N. ° 104-95-EF).

### 3.9 Análisis de la normativa forestal anterior y la actual

Considerando que debe existir procesos pendientes de resolver en el Tribunal Fiscal, que tengan relación con relación con la normativa del sector forestal anterior y vigente. Se procede analizar estas.

En la actualidad el sector forestal se encuentra regida por la Ley N. º 29763 - Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y sus cuatro reglamentos. De los cuatros reglamento, el que se vincula con los actos controversiales es el Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI – Reglamento para la gestión forestal.

De las Resoluciones del Tribunal Fiscal analizadas (periodo analizado 2019 hasta agosto 2021) se evidencia que se pronuncian de los hechos forestales (maderable) teniendo en consideración la normativa correspondiente en el momento de los hechos realizados. Esos hechos están vinculados a lo estipulado en la Ley N.º 27308 – Ley

Forestal y de Fauna Silvestre, con su reglamento el Decreto Supremo N. º 014-2001-AG – Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Lo indicado, en el párrafo anterior se verifica en la RTF N. º 10869-A-2019:

> Que complementando la anterior, la Ley N. º 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N. º 014-2001-AG, vigente a la fecha de acontecidos los hechos, regularon el aprovechamiento forestal, que comprende la extracción, la transformación forestal sea primaria o secundaria, incluyendo el traslado de maderas (rollizas) o trozas y maderas aserradas y productos maderables, incluyendo la transformación forestal sea primaria o secundaria. (pp. 5-6).

El análisis de la norma anterior y la actual, se efectúa con relación a la acreditación de origen legal de la madera y la guía de transporte forestal.

### 3.9.1 Acreditación de origen legal

Compararemos la norma forestal anterior y la actual sobre la acreditación legal de los productos forestales maderables. La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal han usado la no acreditación de origen legal de la madera para poder sustentar su accionar.

#### a) Normativa Anterior

El término de "acreditar el origen legal de productos (madera)", que se usa en las Resoluciones del Tribunal Fiscal, se estipula en la normativa actual (Ley N. ° 29763, Decreto Supremo N. ° 018-2015-MINAGRI). Pero en la legislación anterior se hace referencia a la denominación "procedencia de los productos", entendiéndose como productos a los relacionados a productos forestales.

A continuación, se desarrolla la normativa anterior, con relación a la procedencia de los productos. Es así que el anterior Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre detalla lo siguiente:

> Los titulares de establecimientos dedicados a la transformación y/o al comercio de productos forestales y de fauna silvestre sólo pueden comercializar o utilizar productos cuyo aprovechamiento haya sido

autorizado por el INRENA y aquellos importados legalmente. (Artículo 308, Decreto Supremo N. ° 014-2001-AG)

Al respecto, se debe entender por "aprovechamiento" en el sector forestal (madera) al proceso de extracción forestal maderable, y que la realización de esta actividad debe contar con la aprobación de INRENA. Y que para ejercer la transformación y/o comercialización del producto forestal esta debe venir de zonas autorizadas por INRENA.

**b) Normativa Vigente**

La normativa vigente (Ley N. ° 29763, y el Decreto Supremo N. ° 018-2015-MINAGRI), y sus modificatorias, referente a la acreditación del origen legal de los productos forestales estipula lo siguiente:

Existe el principio de origen legal, que refiere lo siguiente: "Es deber de las personas naturales o jurídicas que tengan en su poder o administren bienes, servicios, productos y subproductos del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación demostrar el origen legal de estos." (numeral 10, Articulo II, Ley N. ° 29763)

La normativa vigente, sobre la acreditación del origen legal de los productos forestales estipula lo siguiente:

> Artículo 126. - Acreditación del origen legal de los productos forestales y de fauna silvestre.
>
> Toda persona está obligada, ante el requerimiento de la autoridad forestal, a acreditar el origen legal de cualquier producto o espécimen de especie de flora y fauna silvestre.
>
> *Toda persona* [cursivas añadidas]que posea, transporte y comercialice un producto o espécimen de especies de flora o fauna silvestre *cuyo origen lícito no pueda ser probado ante el requerimiento de la autoridad es pasible de decomiso o incautación de dicho producto* [cursivas añadidas] o espécimen, así como de la aplicación de las sanciones previstas en la presente Ley y su reglamento, *independientemente del conocimiento o no de su origen ilícito* [cursivas añadidas].
>
> *El reglamento de la presente Ley establece los documentos que acrediten el origen legal señalado en el párrafo anterior* [cursivas añadidas]. Están

exceptuados de esta acreditación los productos provenientes de plantaciones forestales de especies exóticas.

Los propietarios de plantas de transformación de productos forestales y de fauna silvestre que adquieran o procesen estos productos deben verificar a través de documentos que su extracción y aprovechamiento haya sido autorizada por la autoridad competente y realizada legalmente. (Artículo 126, Ley N. ° 29763)

Lo importante del Artículo, radica en determinar que todo aquel que tenga en su posesión, transporte y comercialice productos forestales deberá demostrar el origen licito de estos ante la autoridad. Al no poder demostrar el origen licito del producto forestal será sancionado (decomiso o incautación) según lo previsto en esta Ley y su reglamento, así no tenga conocimiento de su origen ilícito.

Asimismo, establece que es el reglamento donde se establece los documentos para sustentar el origen legal de los productos forestales. Y por último las plantas de transformación de productos forestales deben verificar la extracción del producto forestal haya sido legalmente y que cuente con la autorización de la autoridad competente.

Al respecto creó que el incluir el término "independientemente del conocimiento o no de su origen ilícito" relacionadas a poder determinar alguna sanción, es un exceso de la norma.

Asimismo, la norma no define origen ilícito, por lo que se debe se entender que sería "origen ilícito" todo lo contario a la "acreditación del origen legal" para lo cual bastaría tener el (los) documento (s) que acrediten el origen legal.

Es en el Reglamento Para la Gestión Forestal, donde se establece los documentos que sustenten la legalidad de los productos forestales. Obligación para toda persona (natural o jurídica) que adquiera, transporte, transforme, almacene o comercialice producto forestal (madera) en estado natural o transformación primaria. Estos documentos son: a) Guía de transporte forestal, b) Autorización con fines científicos, c) Guía de Remisión, y d) Documentos de importación o reexportación. (Artículo 168, Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI).

Asimismo, en la normativa vigente, se establece lo siguiente: "se acredita el origen legal con la verificación de estos documentos y la información contenida en el SNIFFS" (segundo párrafo, Artículo 168, Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI).

Cabe comentar que en la web del SERFOR, se encuentra el Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (SNIFFS). Definiendo al SNIFFS de la forma siguiente:

> Es un sistema de información que brinda recursos y servicios basados en información forestal y de fauna silvestre, para la mejor toma de decisiones de la autoridad nacional, gobierno regional, instituciones públicas, sector privado, organizaciones de la sociedad civil y personas, vinculadas a la actividad forestal, de fauna silvestre y actividades conexas. (párr. 1)

Del párrafo anterior se determina que el SNIFFS puede ser consultado por los ciudadanos. Al realizar una consulta en el SNIFFS, se pude determinar que no se encuentra totalmente implementado. De un total de seis módulos y cuatro componentes, solamente un módulo y un componente se encuentran completamente implementados.

Se concluye que la GTF es un documento importante para acreditación del origen legal de los productos forestales, para los exportadores. Ante la falta de implementación del SNIFFS, no se puede acreditar el origen legal de la madera (segundo párrafo, Artículo 168, Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI).

Se recomienda la implementación en la brevedad el SNIFFS y que sea de fácil uso para los usuarios a fin de verificar los datos de la GTF entregadas (por el extractor o comerciante) al exportador, para que este último pueda movilizar sus productos maderables, y así disminuir contingencias futuras en la fiscalización del Drawback. Y evaluar, para efectos del Drawback, que si la autoridad forestal o aduanera demuestra que el exportador ha tenido conocimiento o participado en la obtención de producto forestal de origen ilícito esto lleva a determinar el acogimiento indebido del Drawback, con la respectiva multa e intereses.

### 3.9.2 Guía de Transporte Forestal (GTF)

Los temas tratados por las Resoluciones del Tribunal Fiscal, están relacionados a sustentar la movilización o transporte de los recursos forestales desde su estado natural (rolliza y/o trozas), movilización o despacho desde los centros de transformación primaría, sustentando el transporte mediante la GTF y también de la obligación de recabar la guía de transporte forestal, determinar la procedencia del producto forestal.

Por lo que se procede al análisis de la norma forestal anterior y de la vigente, con relación a la normativa de la Guía de Transporte Forestal (GTF).

**a) Normativa Anterior**

A continuación, se desarrolla la normativa forestal anterior, relacionado a la GTF. Estas se encuentran referencia en los Artículos siguiente:

Artículo 305.- Obligaciones.

Las personas naturales o jurídicas dedicadas a la transformación y/o comercialización de productos forestales y de fauna silvestre deben cumplir además las siguientes obligaciones:

a. *Abstenerse de recibir y/o procesar productos que no estén amparados con la respectiva guía de transporte forestal* [cursivas añadidas] o de fauna silvestre;

*b. Contar con los documentos que acrediten la transacción. comercial, si los productos provienen de terceros* [cursivas añadidas]; y,

c. Permitir al personal autorizado por el INRENA la inspección de los libros de operaciones y de las instalaciones del establecimiento.

Artículo 306.- Exigencia de guía de transporte forestal.

Las personas naturales o jurídicas dedicadas a la transformación y/o comercialización de productos forestales y de fauna silvestre están en la *obligación de recabar de los proveedores las guías de transporte forestal que amparen la movilización de los productos* [cursivas añadidas]. El incumplimiento de esta norma da lugar al comiso de los productos, sin perjuicio de la imposición de las demás sanciones a que hubiere lugar.

Artículo 318.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural.

*El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre* [cursivas añadidas], según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

*Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada* [cursiva añadidas].

Artículo 320.- Requisito para despacho o movilización de productos forestales y de fauna silvestre transformados.

Toda planta de transformación de productos forestales y de fauna silvestre para poder despachar o movilizar cada cargamento de productos transformados, a excepción de mueblería, artesanía y afines, debe contar con la correspondiente guía de transporte forestal.

La GTF es de vital importancia desde el estado natural, transporte en el estado natural (trozas), transformación primaria, comercialización, almacenamiento. Y para nuestro caso en el proceso de adquisición traslado y transformación de los exportadores.

Asimismo, los formularios de la GTF eran registrados por INRENA. Cabe mencionar la experiencia de un administrado, quien realizo el trámite para obtener la GTF a fin de movilizar su madera de Lima a Huaraz. En dicho proceso, INRENA observo que el volumen de la GTF que sustentaba la adquisición de la madera en Lima. Para subsanar esta observación tuvo que adjuntar una segunda GTF, a fin de cubrir el volumen adquirido.

Con esta experiencia, detallada en el párrafo de arriba, se determina que INRENA hacia verificación de los datos contenidos en la documentación, no es solamente una mesa de tramite documentario. Lo cual otorgaba garantía al exportador y público general, de que la GTF se encontraba conforme a ley.

**b) Normativa Actual.**

La Ley Forestal y de Fauna Forestal, establece que solo procede el transporte, transformación y comercialización de productos forestales, que provenga de alguna de las modalidades de aprovechamiento según Ley con los documentos de gestión forestal previamente aprobado. (Artículo 121, Ley N. º 29763).

En la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se define que son los titulares o responsables de las plantas de transformación de productos forestales (madera) los obligados d**e verificar el origen legal.** (párr. 4, Artículo 121, Ley N, º 29763).

La definición de **guía de transporte forestal**, según la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es la siguiente:

> La guía de transporte es el documento que ampara la movilización de productos forestales y de fauna silvestre, sean en estado natural o producto de primera transformación, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento. En el caso de fauna silvestre, solo se requiere guía de transporte forestal para productos en estado natural. (Artículo 121, Ley N, º 29763).
>
> *Esta guía de transporte tiene carácter de declaración jurada y es emitida y presentada por el titular del derecho o por el regente* [cursivas añadidas], siendo los firmantes responsables de la veracidad de la información que contiene. (Artículo 121, Ley N, º 29763).

Asimismo, el Reglamento de Gestión Forestal, define a la guía de transporte forestal que es una Declaración Jurada utilizada para el transporte de productos forestales (madera) sea al estado natural (trozas) o con transformación primaria. Siendo **los emisores de la GTF:**

- Los titulares de los títulos habilitantes (concesionario) o regente,
- El representante del gobierno local y el regente[9],
- Titular de centro de transformación primaria (consignando los datos establecidos en el formato aprobado por SERFOR), y
- La Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) a solicitud del propietario del producto que no sea el titular de los títulos habilitante [concesionario] o del centro de transformación, adjuntando la GTF que origino la operación. (Artículo 172, Decreto supremo N. º 018-2015-MINAGRI).

---

[9]El regente forestal y de fauna silvestre es la persona natural con formación y experiencia profesional en el área que requiere ser regentada e inscrita en el Registro Nacional de Regentes Forestales y de Fauna Silvestre, que formula y suscribe los planes de manejo forestal o de fauna silvestre. Es responsable de dirigir las actividades en aplicación del plan de manejo aprobado, para garantizar la sostenibilidad del recurso forestal. (Artículo 23, Ley N. º 29763)
La regencia es una licencia otorgada por el SERFOR a los profesionales que elaboran, suscriben e implementan los planes de manejo en títulos habilitantes, para garantizar la sostenibilidad del manejo de los recursos. (Artículo 47, Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI)

La GTF es de gran importancia, ya que sustenta la procedencia del producto forestal maderable desde su etapa de transporte en el estado natural (trozas), transformación primaria, comercialización a consumidor final. Siendo los emisores los estipulados en el Artículo 172 del Reglamento de Gestión Forestal Decreto supremo N. º 018-2015-MINAGRI).

Por el análisis realizado, se determina que es el exportador, en su condición de propietario del producto forestal maderable (literal d, Artículo 172, Decreto supremo N. º 018-2015-MINAGRI), es quien solicita la emisión de la respectiva GTF. Ejemplo: En caso que el exportador compre la madera en la ciudad de Pucallpa, para trasladar la madera de Pucallpa a Lima, debe solicitar la emisión de la GTF ante la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS).

En conclusión, tanto la normativa anterior como la vigente, consideran que la GTF es el documento necesario para el traslado, transformación, almacenamiento y comercio de productos forestal (madera). Y para nuestro caso debe ser el documento que el exportador debe de poseer a fin de sustentar la procedencia de la madera.

# CONCLUSIONES

- El Drawback es un régimen aduanero internacional. De los dos países analizados se aprecia que el valor de la restitución (Drawback) es igual al valor de los impuestos pagados en la importación del bien que posteriormente es incorporado en la mercancía exportada, debiendo realizar el trámite correspondiente ante la autoridad respectiva. Mientras que en el Perú la tasa es de 3% del valor FOB exportado, que en varios casos puede resultar superior en comparación con el valor del impuesto a la importación del bien importado e incorporado.
- El Drawback, es de verdadera importancia para el sector exportador y por consiguiente para los exportadores del sector forestal (maderero). Así lo declaró el presidente de ADEX, Fischer (2019), al solicitar volver a la tasa del 5%. Actualmente (setiembre 2021) estamos con la tasa del 3%.
- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, procedieron a realizar un análisis amplio de la denominación de "empresa productora-exportadora", contraviniendo lo estipulado el Artículo 13 del Decreto Supremo N. º 104-95-EF - Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificada de Derechos Arancelarios. Dicha norma considera "empresa productora-exportadora" para el ser beneficiario del Drawback los siguientes aspectos: i) la empresa debe ser constituida en el Perú, ii) importen bienes (por medio propio o de un tercero), y iii) incorporación del bien importado en el bien final exportado.
- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, hacen uso de la denominación "acreditación del origen legal de los productos forestales (materia prima – madera)", la cual se encuentra estipulada en el Artículo 126 de la Ley N. ° 29763 – Ley de flora y fauna silvestre. Contraviniendo lo estipulado en el Artículo 11, Decreto Supremo N. º 104-95-EF, la que en resumen expresa que no procede el acogimiento del Drawback por las exportaciones que usaron algún régimen suspensorio o exonerados del pago de aranceles de importación.

- La Guía de Transporte Forestal (GTF), establecido en la normativa forestal, es un documento de verdadera importancia, tanto así que es considerado un instrumento para acreditar el origen legal de la madera. Asimismo, la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, vienen observando este documento, la que se encuentra en el ámbito forestal y cualquier incumplimiento o falta de sobre la GTF es usada por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal para proceder a declarar el indebido acogimiento del Drawback.
- A la fecha (setiembre 2021) se encuentra en proceso de implementación el SNIFFS (Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre), por lo cual los administrados o público interesado no pueden acceder a la información de su interés, como verificar la valides de las GTF, vigencia de los títulos habilitantes (concesión, permiso, autorizaciones).
- En el Tratado de Libre Comercio de Perú – Estados Unidos de América (Política Ambiental), se establece como política ambiental el combatir la tala ilegal y comercio ilegal de productos forestal. Tal es la importancia que la autoridad competente de los Estados Unidos de América, puede impedir el ingreso del bien forestal a la empresa que resulte responsable de contravenir dicho tratado. Es acá donde puede tener implicancia lo actuado por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, al señalar que la madera es de procedencia ilegal, sin que ello haya tenido una sanción o investigación penal previa, sino únicamente por recoger la opinión de OSINFOR.
- La autoridad forestal, OSINFOR, resolvió cancelar de manera definitiva las Guías de Transporte de productos forestales al estado natural e inhabilitar de manera definitiva el uso de las Guías de Transporte Forestal. Esta resolución es considerada por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal para declarar el indebido acogimiento al Drawback. Lo resuelto por la autoridad forestal, OSINFOR, es posterior a la fecha en que adquiere el exportador la madera. Este hecho real, no es considerado por la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, produciendo perjuicio económico al exportador.
- Se estima un perjuicio por cada S/. 100,00.00 (valor FOB), que el exportador forestal debe devolver el valor del Drawback de S/. 3,000.00 más la multa de S. 1,500.00 (50% del Drawback). Es decir, el perjuicio mínimo sería del valor de S/. 4,5000.00,

lo que equivale al 4.50% sobre el valor FOB exportado. No se ha considerado los intereses moratorios, lo que significa que a mayor tiempo transcurrido se pagaría mayor monto de interés, y por consiguiente un perjuicio a las empresas del sector exportador maderero, que en cifras se estima mayor al 4.5% del valor FOB de exportaciones, por una incorrecta aplicación del drawback en este sector.

- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, están consideran que las sanciones (cancelación de las GTF) emitida por la entidad forestal, el OSINFOR, tienen efectos retroactivos sobre la GTF que usó el exportador foresta al momento que realizo la compra para proceder al traslado y transformación del producto forestal. No considerando que la sanción de OSINFOR tenía como sujeto sancionado al extractor (persona diferente al exportador) y la fecha de la sanción fue determinada posterior a la fecha de compra que realizo el exportador. Por lo que el exportador no es pasible de la sanción.

# RECOMENDACIONES

- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, al evaluar la denominación “empresa productora-exportadora”, debe realizarlo en cumplimiento de lo estipulado en el Artículo 13 del Decreto Supremo N. º 104-95-EF - Reglamento De Procedimiento De Restitución Simplificado De Derechos Arancelarios. La calificación debe ser considerando los tres aspectos normados: i) empresa constituida en el Perú, ii) importen bienes (por medio propio o de un tercero), y iii) la incorporación del bien importado en el bien final exportado.
- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, deberá proponer la inclusión dentro del Artículo 11 del Decreto Supremo N. º 104-95-EF - Reglamento De Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios, lo siguiente “no podrán acogerse al Drawback los exportadores de productos forestales maderables, cuando la autoridad forestal competente haya declarado al administrado (exportador) que no pudo acreditar el origen legal del producto forestal maderable (madera). Asimismo, dicha declaración debe haber sido notificado al exportador. Sugiero que la fecha para efectos del Drawback, sea cuando surge efecto la notificación de la autoridad forestal”.
- Considerando que las entidades públicas se desarrollan dentro de la cooperación, intercambio de información y de mejor atención al administrado. La Autoridad Aduanera y las entidades forestales OSINFOR y SERFOR deberán firmar un convenio con el fin de impulsar la implementación del SNIFFS. Teniendo como propósito facilitar al exportador la verificación de la información de la GTF.
- Para luego incorporar en el Reglamento De Procedimiento De Restitución Simplificada de Derechos Arancelarios lo siguiente: “Es obligación del exportador verificar la GTF en relación a los datos del titular de la concesión, vigencia del contrato de concesión. La verificación se realiza antes de obtener la GTF emitida por la autoridad competente (según Artículo 172, Decreto supremo N. º 018-2015-MINAGRI). Para lo cual debe hacer la consulta en el SNIFFS. El documento que

resulte de la verificación al SNIFFS debe ser incorporado en el trámite de solicitud de restitución de derechos arancelarios.

- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, deberá proponer incluir dentro del procedimiento del Drawback, lo siguiente: El funcionario no debe calificar o hacer uso de la denominación "procedencia ilegal del producto forestal maderable, madera ilegal, se presume la ilegalidad de la madera", sin que ello sea sustentando en un documento penal de sanción o al menos investigación penal. Y si producto de su accionar aprecian indicios de procedencia ilegal del producto forestal maderable deberá ser comunicado a la autoridad competente (Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Ambiente para las acciones que crea pertinente). Esto hasta que se proceda a definir madera ilegal y las sanciones que corresponda en el ámbito administrativo y penal
- A fin de evitar posibles sanciones a los exportadores forestales de parte de la autoridad de Estados Unidos de América (no permitir el desembarque de los productos forestales maderables), en aplicación de la política ambiental del TLC Perú - EEUU, la Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, deben de dejar de calificar al producto forestal maderable como "madera de procedencia ilegal", salvo que tenga conocimiento de un documento penal de sanción o al menos en proceso de investigación penal. Esto lleva a definir mejor en el Código Penal o normas conexas la calificación de madera ilegal.
- Paso a sugerir una definición de producto foresta ilegal o madera ilegal: Son las autoridades forestales OSINFOR y SERFOR, las encargadas de determinar y calificar el producto forestal maderable como producto forestal ilegal o madera ilegal. Para lo cual, producto foresta ilegal o madera ilegal es aquel recurso forestal maderable que luego de haber sido extraído de su zona natural (bosques), es introducido al mercado nacional para su comercialización (nacional o internacional) sin haber cumplir los requisitos establecido en las normas forestales pertinentes (Ley N. ° 29763- Forestal y de Fauna Silvestre y el Decreto Supremo N. °018-2015-MINAGRI - Reglamento para la Gestión Forestal).
- Las recomendaciones alcanzadas ayudaran a mejorar la normativa actual del Drawback y otorgar mayor tranquilidad a los exportadores forestales (maderero). Produciendo mejor desenvolvimiento y crecimiento del sector exportador forestal

maderable, que el año 2020 las exportaciones fueron de 94 Millones U$, estimando un Drawback de 2.82 Millones U$. Teniendo como futuro cercano superar el valor de 224 Millones U$ correspondiente al año 2008, hasta el momento el mejor año para las exportaciones forestales maderables.

- La Autoridad Aduanera y el Tribunal Fiscal, deberán reconocer el apropiado acogimiento al Drawback, del exportador de productos forestales maderables, cuando el sujeto haya obtenido su mercancía con los documentos forestales apropiados (GTF) y no es el sujeto sancionado directamente por la autoridad foresta, como es el caso de la sanción de OSINFOR al declarar la cancelación de las GTF.

# REFERENCIAS


Asociación de Exportadores. (07 de agosto de 2019). *ADEX pidió estrechar labor para poner en valor sector maderero.* https://www.adexperu.org.pe/notadeprensa/adex-pidio-estrechar-labor-para-poner-en-valor-sector-maderero/

Asociación de Exportadores. (15 de octubre de 2019). *Buscan reactivar comercialización de oferta maderable de origen legal*. https://www.adexperu.org.pe/notadeprensa/buscan-reactivar-comercializacion-de-oferta-maderable-de-origen-legal/

Asociación de Exportadores. (2019). "Drawback: incentivo y herramienta para la formalización". (pp. 46). *Perú Exporta*, (ed. 415). https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2019/08/revista_peru_exporta_415.pdf

Banco Central de Reserva del Perú. (marzo 2011). *Glosario de Términos Económicos.* https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Glosario/Glosario-BCRP.pdf

Centro de Investigación de Economía y Negocios Globales. (15 noviembre 2019). *ADEX pide restitución del drawback a 5%.* https://www.cien.adexperu.org.pe/adex-pide-restitucion-del-drawback-a-5/

Centro para la Competitividad y el Desarrollo. (2018). *Informe final Beneficios del Drawback sobre la industria exportadora no tradicional.* https://www.cien.adexperu.org.pe/wp-content/uploads/2018/10/Beneficios-del-Drawback.pdf

Decreto Legislativo N. ° 1053, Ley General de Aduanas. (27 de junio de 2008). https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/gja-03/ctrlCambios/anexos/DLeg.1053.pdf

Decreto Legislativo N. º 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestres. (28 de junio de 20018). https://www.osinfor.gob.pe/portal/data/articulo/Decreto-Legislativo-N-1085---Ley-de-creacin-del-OSINFOR.pdf

Decreto Supremo N. ° 010-2009-EF, Reglamento de La Ley General de Aduanas. (16 de enero de 2009). https://www.mef.gob.pe/es/normatividad/por-temas/politica-aduanera/7481-d-s-n-010-2009-ef-1/file

Decreto Supremo N. ° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. (09 de abril de 20019). https://www.osinfor.gob.pe/wp-content/uploads/data/articulo/Reglamento-de-la-Ley-N-27308.pdf

Decreto Supremo N. º 018-2015-MINAGRI, Reglamento Para la Gestión Forestal. (29 de setiembre de 2015). https://www.minagri.gob.pe/portal/decreto-supremo/ds-2015/13917-

Decreto Supremo N.º 104-95-EF, Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios. (23 de junio de 1995). *https://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/normasadua/normasociada/gja-00-08.htm*

Gómez Chávez, M. (2016). *¿Es acaso Perú pasible de ser sancionado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) debido al Drawback?* [Tesis de Maestría]. Repositorio institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/8154/GOMEZ_CHAVEZ_MERCEDES_DRAWBACK.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Huamán Sialer, M. A. (2011). Evolución Cronológica del Arancel y de las Políticas Arancelarías en el Perú. *Lex*, *9*(8), 357-386. http://dx.doi.org/10.21503/lex.v9i8.416

Ley N. ° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. (16 de junio de 2000). https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/5D9B8290C7B17B54052575C30052C36E/$FILE/Ley_Forestal_y_de_Fauna_Silvestre_27308.pdf.

Ley N. º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. (11 de abril de 2001) http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Ley-de-Procedimiento-Administrativo-de-PersonalLey27444.pdf

Ley N. º 29763, Ley Forestal y de Fauna y Silvestre. (22 de julio de 2011). http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGGAE/DGGAE/ARCHIVOS/1_%20Ley%2029762.pdf

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (2017). *TLCs y los compromisos ambientales*. https://www.minam.gob.pe/conadib/wp-content/uploads/sites/117/2017/09/04-TLCs-y-los-compromisos-ambientales.pd

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2016). *25 años de Vigencia del Código Penal. Decreto Legislativo N. °635 – Código Penal.* Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CODIGOPENAL.pdf

Naciones Unidas (UN) y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (2018). *Diseño y evaluación de incentivos tributarios en países en desarrollo*. https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/02/tax-incentives_sp.pdf

Nicolás Rodríguez M. (1995). El régimen del Drawback como mecanismo de promoción de exportaciones en el Perú. *Derecho & Sociedad*, 10.

http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewfile/14304/14921

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. (27 de junio de 2007). *"Protocolo de enmienda al acuerdo de promoción comercial Perú – Estados Unidos".* https://www.osinfor.gob.pe/portal/data/articulo/Protocolo-de-Enmienda-TLC-Peru-EEUU.pdf

Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. (s.f). *Sistema de Información Gerencial del OSINFOR "SIGO-SFC"*. https://www.osinfor.gob.pe/sigo/.

Organización Mundial de Aduanas. (2008). *Texto del Convenio Revisado de Kyoto*. http://www.wcoomd.org/Topics/Facilitation/Instrument%20and%20Tools/Conventions/pf_revised_kyoto_conv/Kyoto_New

Organización Mundial de Comercio. (2018). *Examen de la Políticas Comerciales. Informe de la Secretaría.* https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s380_s.pdf

Organización Mundial del Comercio. (2017). *Examen de Políticas Comerciales. Informe de la Secretaría.* https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s352_s.pdf

Palacios Salguero, L. (s.f) *¿El Drawback en el Perú es un subsidio?* https://vdocuments.mx/el-drawback-en-el-peru-es-un-subsidio.html

Pedrosa Steven J. (s.f). *Definición de Subsidio.* https://economipedia.com/definiciones/subsidio.html

Quintana Sánchez, E. (2012). Naturaleza y efectos de los subsidios en servicios públicos. Círculo de derecho administrativo. *Revista de Derecho Administrativo,* 12. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo

Real Academia Española. (s.f). *Diccionario de la Real Lengua Española*. https://dle.rae.es.

Resolución de Dirección Ejecutiva N. ° 230-2019-MINAGRI-SERFOR-DE, Trazabilidad de los Recursos Forestales Maderables. (30 de octubre de 2019). https://sinia.minam.gob.pe/normas/aprueban-documento-tecnico-denominado-trazabilidad-recursos-forestales

Resolución Directoral N. º 332-2013-OSINFOR-DSCFFS. (22 de agosto de 2013). *https://www.osinfor.gob.pe/portal/data/recurso/rd_332-2013-osinfor-dscffs.pdf*

Robles Moreno, C. del P. (8 de abril 2013.) *La desgravación tributaria y la norma VII del TP del Código Tributario. Presentada*. [Sesión de conferencia]. XXVIII Seminario de Derecho Tributario, Lima Perú. https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/XXVIII_dcho_tributario_2013.pdf .

Rodriguez Zunino, A. (30 de noviembre 2020). *La industria maderera peruana en tiempo del COVID-19: Efectos y esfuerzo para su recuperación.* Forest Trends.

https://www.forest-trends.org/blog/la-industria-maderera-peruana-en-tiempos-del-covid-19-efectos-y-esfuerzos-para-su-recuperacion/

Rojas, J. (1 de enero de 1996) *Las políticas comerciales y cambiarías en el Perú, 1995-1996.* hhtps://books.google.com.pe/books?idXkx7Eegabi8C&pg=PA106&dq=D.S+002-69-IC/DS+por+jorge+rojas&source=bI&ots=9smF3OoW&sig=ACfU3U8nnDP7Zdb5QJ03tws44VEUKbw6A&hl=es-419&sa=X

Secretaría de Economía Estados Unidos Mexicanos. (s.f). *Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK).* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/6226/DRAWBACK.pdf

Secretaría de Estados Unidos Mexicanos. (11 de mayo de 1995). *"Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a los exportadores".* https://www.economia.gob.mx/files/transparencia/D28.pdf

Servicio Nacional Forestal de Flora y Fauna Silvestre. (11 de febrero de 2020). *La trazabilidad de los recursos forestales maderables* [Página de Facebook]. https://es-es.facebook.com/SerforPeru/videos/la-trazabilidad-de-la-madera/235618517439160/

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. (s.f). *Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre, Acerca del SNIFFS*. https://www.serfor.gob.pe/portal/sniffs

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. (2021). *Información Aduanera – Exportaciones. Cuadro G8-Cuadro: G8: Exportaciones Definitivas, principales sub-partidas nacionales por País de destino.* https://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/exportaciones.html

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. (s.f). *Concepto de reintegro tributario.* https://orientacion.sunat.gob.pe/3431-01-reintegro-tributario-concepto

Ucha, F. (mayo, 2015). *Definición de reintegro*. https://www.definicionabc.com/general/reintegro.php.

# BIBLIOGRAFÍA


Benites Roman, M. (2016). *El drawback como estrategia financiera en las exportaciones de textiles en el marco del tratado de libre comercio con los EE.UU. 2015 – 2016.* [Tesis de maestría, Universidad de San Martin de Porres. Repositorio de la Universidad de San Martin de Porres. https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/2465

Cárdenas Mendoza, W. A. (2017). *Evaluación del régimen del drawback en el Perú* [Tesis de maestría, Universidad de Lima]. Repositorio Institucional de la Universidad de Lima. https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/9528/C%C3%A1rdenas_Mendoza_Walter_Andr%C3%A9s.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Chiok Perez, P. M. (2004). *Incidencia del Drawback en el estado de resultados de las empresas exportadoras del Callao - año 2014*. [Tesis de maestría, Universidad Católica los Ángeles Chimbote. Repositorio institucional de la Universidad Católica los Ángeles Chimbote. http://repositorio.uladech.edu.pe/handle/123456789/681

# ANEXOS

# Anexo 1: Carta N. º 002-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (08 de enero de 2016)

PERÚ | Ministerio de Agricultura y Riego | Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre | Dirección General de Políticas y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*
*"Año de la consolidación del Mar de Grau"*

Lima, 08 ENE. 2016

**CARTA Nº 002-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR**

D-00062
ADEX
Hora: 11-41
08 ENE. 2016
RECIBIDO
"No significa aceptación del contenido del documento"

Señor
**JORGE ROCHABRUNT**
Gerente General
Asociación de Exportadores - ADEX
Av. Javier Prado Este N° 2875 - San Borja
Lima.-

Asunto : Consulta institucional

Referencia : Carta GEG-004-2016

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se absuelva algunas consultas, con la finalidad de contar con criterios uniformes respecto a la aplicación del derogado Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Al respecto, procedemos a absolver las consultas:

1. **Pregunta:** *"De acuerdo al artículo 305 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG que documentos acreditaban la transacción comercial cuando los productos provienen de terceros, y en el caso del proveedor de madera aserrada que documentos debían ser solicitados por la planta de producción de transformación secundaria ubicada en la ciudad de Lima para su adquisición"*

   **Respuesta:** De acuerdo al artículo 305 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, cuando los productos provienen de terceros, se debe contar con los documentos que acrediten la transacción comercial del producto, como puede ser la factura o boleta de venta.

   La Planta de Transformación Secundaria está obligada a solicitar a su proveedor la Guía de transporte Forestal (GTF) de productos con primera transformación o madera aserrada que ampara el traslado del producto hasta su planta de transformación. Cuando los productos provienen de terceros, se debe contar con los documentos que acrediten la transacción comercial del producto, como puede ser la factura o boleta de venta.

2. **Pregunta:** *De acuerdo al artículo 320 del D.S. N° 014-2001-AG que documentos forestales eran exigidos para el transporte de productos maderables (tablillas y frisos para parque) entre plantas de procesamiento ubicadas dentro de la ciudad de Lima y para el transporte de estos, desde las plantas de producción de transformación secundaria hasta el puerto del Callao*

Calle Diecisiete N° 355, Urb El Palomar
San Isidro, Lima - Perú
Telf (051 1) 2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

**Respuesta:** De acuerdo al artículo 320° del D.S. N° 014-2001-AG toda Planta de Producción de Transformación Primaria está obligada a despachar sus productos, a excepción de mueblería, artesanía y afines, con la respectiva GTF; las Plantas de Producción de Transformación Secundaria como aquellas que se encuentran en Lima y fabrican productos como pisos (decking, flooringblanks, pre pisos, parqué, frisas S2S AD o KD; S4S AD o KD) no requiere emitir GTF para la movilización de sus productos hacia cualquier destino, ya que son plantas que elaboran productos de transformación secundaria que se encuentran fuera de la competencia del control forestal.

3. **Pregunta:** *"Que documentos debían presentarse para solicitar al SERFOR (ex INRENA) la guía de transporte forestal de madera aserrada"*

   **Respuesta:** De acuerdo al TUPA vigente en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre anterior, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2004-AG y sus modificatorias (Ver Resolución Ministerial 698-2007-AG), los documentos que se debían presentar a la autoridad competente para la emisión de GTF de producto con primera transformación o madera aserrada eran: Guía de transporte forestal de madera rolliza, guía de remisión, lista de productos (piezas de madera), factura o boleta según corresponda por la compra y recibo por derecho de trámite.

4. **Pregunta:** *"A que planta de producción (de primera o segunda transformación) le correspondía tener la GTF de madera rolliza o al estado natural"*

   **Respuesta:** Sólo a las Plantas de Producción de Trasformación Primaria les corresponde tener en su poder las GTF de madera rolliza o al estado natural, ya que es en ese estado que ingresa la madera a sus instalaciones.

5. **Pregunta:** *"Cuál era el procedimiento que SERFOR (Ex INRENA) del terminal portuario del Callao aplicaba para verificar el producto maderable procesado a exportar"*

   **Respuesta:** El puesto de control de la autoridad forestal en el puerto del Callao, para el caso de especies NO CITES, solicitaba a los exportadores la GTF que, amparara el traslado de los productos de transformación primaria, hasta el lugar donde se encontraba la carga a inspeccionar, sin embargo en algunos casos, verificaba la exportación de productos forestales de segunda transformación, para lo cual este presentaba la GTF con la cual había obtenido la materia prima.

6. **Pregunta:** *"Que sellos o vistos usaba SERFOR (ex INRENA) del terminal portuario del Callao en la GTF de madera aserrada"*

   **Respuesta:** El puesto de control del Terminal Portuario del Callao, luego de verificar el producto a exportar procedía a sellar las GTF que amparaban el producto, en el sello se

Calle Diecisiete N° 355, Urb El Palomar
San Isidro, Lima - Perú
Telf (051 1)2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

señalaba la cantidad exportada, que no necesariamente era el total del volumen consignado en la GTF, por lo que quedaba un saldo que podía amparar otra exportación; la fecha y el nombre del inspector. Sin embargo, al no ser la GTF del producto transformado, sino de la materia prima empleada en la elaboración del producto, esta verificación no consideraba los porcentajes de rendimiento, sólo servía para verificar la procedencia del producto.

7. **Pregunta**: *"En este procedimiento que realizaba el SERFOR (Ex INRENA) cual era la interpretación que se le daba al sello con la leyenda de "ANULADO" que se colocaba en las Guías de Transporte Forestal al momento de verificar el producto maderable procesado a exportar".*

**Respuesta:** Durante un periodo, además del sello en el que se señalaba la cantidad exportada, el puesto de control del Terminal Portuario del Callao también colocaba el sello que decía ANULADO, cuando la cantidad exportada coincidía con el total del volumen de la GTF, con el fin de indicar que esta GTF no podía ser empleada para otra exportación, lo cual no significaba que la GTF no tuviera validez. Como ya se ha mencionado antes, la verificación no tomaba en cuenta los rendimientos del proceso de elaboración.

Atentamente,

**Ing. Lucetty Ullilen Vega**
Directora General
Dirección General de Política y Competitividad
Forestal y de Fauna Silvestre
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERFOR

# Anexo 2:Carta N. º 040-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (31 de mayo de 2016)

PERÚ | Ministerio de Agricultura y Riego | Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre | Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

A 42

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*
*"Año de la consolidación del Mar de Grau"*

Lima, 31 MAYO 2016

D-01544

ADEX
Hora: 04:37
01 JUN. 2016
RECIBIDO
"No significa aceptación del contenido del documento"

CARTA Nº 040-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR

Sr.
**ALBERTO INFANTE ÁNGELES**
Gerente General
Asociación de Exportadores - ADEX
Av. Javier Prado Este N° 2875 – San Borja
Presente.-

Asunto : Consulta institucional

Referencia : Carta GEG-372-2016 de fecha 31 de mayo de 2016

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se absuelva algunas consultas, con la finalidad de contar con criterios uniformes respecto a la aplicación del derogado Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Al respecto, procedemos a absolver las consultas:

1. **Pregunta:** *"¿Cuándo un proveedor vende la madera con Guía de Transporte Forestal consignada a otra razón social, distinta a la del receptor y del proveedor. Se podría demostrar la legalidad de la madera con las facturas de venta del tercero al cual el proveedor compró y su bancarización respectiva?"*

   **Respuesta:** El artículo 305 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por D.S. N° 014-2001-AG, establecía que las personas naturales o jurídicas dedicadas a la transformación y/o comercialización de productos forestales y de fauna silvestre debían cumplir además las siguientes obligaciones:

   a. Abstenerse de recibir y/o procesar productos que no estén amparados con la respectiva guía de transporte forestal (GTF) o de fauna silvestre;
   b. Contar con los documentos que acrediten la transacción comercial, si los productos provienen de terceros; y
   c. Permitir al personal autorizado por el INRENA la inspección de los libros de operaciones y de las instalaciones del establecimiento.

   En eses sentido, si los productos ingresado a las instalaciones de un deposito, planta de transformación o centro de comercialización, no contaban con una GTF en la cual estuviera consignada su razón social, se debía contar con los documentos que acreditaran la compra del producto de un tercero.

2. **Pregunta:** "Una vez presentada la documentación requerida a SERFOR para solicitar la Guías de Transporte Forestal. ¿Cuál era el plazo real operativo para la emisión de guía de transporte forestal? ¿Existía un plazo diferente en caso que hubiera alguna contingencia

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Telf (0511)2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

como por ejemplo una huelga?

**Respuesta:** El TUPA de Ministerio de Agricultura modificado por Resolución Ministerial N° 212-2011-AG, en el numeral 32 referido al otorgamiento de Guías de Transporte Forestal establecía como plazo máximo para la emisión 7 (siete) días. La atención fuera de ese plazo por eventualidades como una huelga no estaba establecido.

Atentamente,

**Ing. Eucetty Ullilen Vega**
Directora General
Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERFOR

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Telf (0511)2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

# Anexo 3: Carta N. º 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR. (28 de octubre de 2016)

PERÚ | Ministerio de Agricultura y Riego | Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre | Dirección General de Política y Competitividad Forestal y de Fauna Silvestre

A. 43

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*
*"Año de la consolidación del Mar de Grau"*

Lima, 28 OCT. 2016

CARTA Nº 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR

Sr.
**ALBERTO INFANTE ÁNGELES**
Gerente General
Asociación de Exportadores - ADEX
Av. Javier Prado Este N° 2875 – San Borja
Presente.-

Asunto : Consulta institucional

Referencia : Carta GEG-770-2016 de fecha 03 de octubre del 2016

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se absuelva algunas consultas, con la finalidad de contar con criterios uniformes respecto a la trazabilidad y comercialización de la madera teniendo en cuenta la aplicación del derogado Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Al respecto, procedemos a absolver las consultas, en el marco de la Ley 27308 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG

1. **Pregunta:** *"Para el caso del traslado de una madera desde la ciudad de Pucallpa hacia Lima con Guía de Transporte Forestal emitida por la autoridad competente y que posteriormente, luego de un proceso de fiscalización, al realizar las consultas a OSINFOR, éste se pronuncie indicando que el concesionario estaba sancionado. Es responsabilidad del usuario de transformación secundaria la trazabilidad de dicha madera? ¿Es posible afirmar que dicha madera es de origen ilegal?"*

   **Respuesta:**
   No es responsabilidad del usuario de transformación secundaria la trazabilidad de dicha madera, la planta de transformación secundaria únicamente, estaba obligada a adquirir productos con su respectiva Guía de Transporte Forestal.

   No es posible afirmar que dicha madera sea de origen ilegal. Las sanciones o medidas cautelares dictadas por el OSINFOR, están referidas a la implementación en campo de los Planes Operativos Anuales (POA), por lo que debería conocerse cuál es la sanción o medida cautelar y a que plan operativo está afectando.

2. **Pregunta:** "Ese posible determinar que un lote de madera adquirido por una empresa de transformación secundaria provenga en su totalidad de un mismo POA?"

   **Respuesta:** No necesariamente. Un lote puede estar conformado por madera proveniente de varios POAS.

3. **Pregunta:** "Es considerada ilegal una madera que fue trasladada con una Guía de Transporte

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Tel (051 1) 2259005
informes@serfor.gob.pe

Forestal vencida, es decir, sin haber realizado el trámite de retransporte? o en este caso ¿se considera una infracción que corresponde sancionar al ente competente?"

**Respuesta:** La movilización de productos forestales con una GTF vencida constituye infracción, pero este hecho no convierte al producto en ilegal.

4. Pregunta: "Es considerada ilegal una madera que fue trasladada con una Guía de Transporte Forestal por un volumen mayor al consignado en una factura de compra?"

   **Respuesta:** No, la autoridad forestal no es competente en la fiscalización de la veracidad de los documentos de compra y venta. Para la autoridad forestal un producto es considerado ilegal cuando el volumen transportado excede el volumen consignado en la GTF o existe diferencia en la identificación de la especie.

5. **Pregunta:** "Es requisito para la comercialización que la empresa de transformación secundaria (C) conozca la fecha de la factura en la cual su proveedor (B) se abastece de madera del productor inicial (A)? ¿Si existe una irregularidad en la fecha de abastecimiento entre A y B, es este motivo para afirmar que la empresa de transformación secundaria (empresa C) está comercializando madera ilegal?

   **Respuesta:** No, la autoridad forestal no es competente en la fiscalización de los documentos de compra y venta, por tal razón no podría determinar la ilegalidad de un producto en base a estos documentos.

6. **Pregunta:** "¿Cuál es la autoridad competente para determinar la legalidad de la madera?"

   **Respuesta:** La autoridad forestal nacional o la autoridad forestal regional. El OSINFOR es competente para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los títulos habilitantes otorgados (concesiones, permisos y autorizaciones), así como del cumplimiento de la implementación del plan de manejo correspondiente, cuyos resultados son puestos a disposición de las autoridades forestales nacional y regional.

7. **Pregunta:** "¿Puede cualquier entidad del Estado determinar si una empresa comercializa madera ilegal sin previamente consultar a la autoridad competente?

   **Respuesta:** No. Sin embargo puede advertir irregularidades las cuales debe poner de conocimiento de la autoridad competente para determinar el origen de los productos.

8. **Pregunta:** "¿Es posible verificar punto a punto la trazabilidad de la madera después del aserradero?"

   **Respuesta:** En el marco de la Ley 27308, no existían las disposiciones expresas que determinen la trazabilidad de los productos. Se amparaba el transporte de un producto mediante una GTF la cual era verificada en los puestos de control.

9. **Pregunta:** "Cuando se hace una compra de madera, la misma que cuenta con la

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Telf (0511)2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

documentación emitida por la autoridad competente, ¿Cómo se puede asegurar que ésta sea de procedencia legal?

**Respuesta:** Aun cuando el producto cuente con una GTF que ampare su transporte, no es suficiente para asegurar la procedencia legal. Solo se puede asegurar que la madera es de origen legal cuando el área de procedencia haya sido verificada y no se determine información falsa respecto a la existencia de árboles.

Atentamente,

Ing. Lucely Ullilen Vega
Directora General
Dirección General de Política y Competitividad
Forestal y de Fauna Silvestre
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERFOR

Avenida 7 N° 229, Rinconada Baja
La Molina, Lima - Perú
Telf (051) 2259005
informes@serfor.gob.pe
www.serfor.gob.pe

# Anexo 4: Resolución de Gerencia N. º 000393000/2017-000190 de 03 de julio del 2017

REPUBLICA DEL PERU

| SUNAT |
|---|
| SEDE CENTRAL |
| R.G. : 000 393000/2017-000190 |
| FECHA : 2017-07-03 |
| HORA : 09:25 h (D) |

A44

## Resolución de Gerencia

**VISTOS,** el **Expediente N° 000-ADS0DT-2016-675257-4** de fecha 04.11.2016, presentado por [illegible], identificada con Registro Único de Contribuyente (RUC) N° [illegible], a través del cual interpone recurso de reclamación contra la **Resolución de División N° 000 393100/2016-000619** del 26.09.2016 y sus respectivas Liquidaciones de Cobranza Nos. 000-2016-015617, 000-2016-015618 y 000-2016-015619; y la Resolución de División N° **000 393100/2016-000620** del 26.09.2016 y sus respectivas Liquidaciones de Cobranza N° 000-2016-015614, 000-2016-015615 y 000-2016-015616.

**CONSIDERANDO:**

Que, en merito al Resultado del Requerimiento N° 3912-2016-SUNAT/393100 notificado el 21.09.2016 (fs. 1142), (Programa de Auditoría N° 147-2015-SUNAT-391000), emitido por la División de Fiscalización Posterior de la Gerencia de Fiscalización Aduanera de la Intendencia de Gestión y Control Aduanero - IGCA, se ha determinado que la empresa [illegible], se acogió indebidamente al Régimen de Restitución de Derechos Arancelarios – Drawback, en las Solicitudes de Restitución de Derechos Arancelarios Nos. [illegible] y [illegible], al haber incumplido con acreditar su condición de productor – exportador como lo establece el artículo 1° de la R.M N° 195-95-EF, concordante con el artículo 1° del Reglamento del Procedimiento de Restitución Simplificada de los Derechos Arancelarios Ad-valorem – Drawback, aprobado por el Decreto Supremo N° 104-95-EF y modificatorias, debido a que se evidenció inconsistencias en sus Solicitudes de Restitución que ha dado lugar a que se establezca que: "No cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios aprobado por D.S. N° 104-95-EF para acogerse al Régimen del Drawback; al no sustentar la adquisición legal de la materia prima con la que se elaboró aquellos productos consignados en las Solicitudes de Restitución de Derechos Arancelarios N° [illegible], al haberse encontrado los hallazgos siguientes:

**Incidencia N° 1.-** No se ha acreditado que el origen, la adquisición y traslado de la materia prima al local de producción se haya realizado con arreglo a ley;

**Incidencia N° 2.-** Guías de Transporte vencidas cuando se inició el transporte.

**Incidencia N°3.-** Guías de Transporte con destinatario y destino distinto al exportador y distinto al vendedor. Además fueron emitidas en Puno y no consignan haber tenido algún control durante el viaje.

**Incidencia N°4.-** Guías de Transporte emitidas varios días después de iniciado el transporte de la madera.

Página 1 de 13

Que, como consecuencia de las incidencias descritas en el considerando anterior la Administración Tributaria emitió las resoluciones:

**Resolución de División N° 000 393100/2016-000619** de fecha 26.09.2016 (fs. 1153) con la que determina la existencia de un valor indebidamente restituido a cargo de la empresa [illegible], cuyo monto asciende a la suma [illegible] y ordena su reembolso a favor de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT;

**Resolución de División N° 000 393100/2016-000620** de fecha 26.09.2016 (fs. 1151) con la que se sanciona al operador de comercio exterior [illegible] con MULTA equivalente al 50% del monto restituido indebidamente en las Solicitudes N° [illegible], infracción tipificada en el artículo 192° inciso c) numeral 3) de la Ley General de Aduanas – Decreto Legislativo N° 1053; concordante con el inciso c) numeral 3) de la Sección I, de la Tabla de Sanciones aplicable a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas – D.S. N° 031-2009-EF, vigente a la fecha en que se cometió la infracción.

**CUADRO I**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | TOTAL RESTITUCIÓN INDEBIDA S/. | | | | | TOTAL MULTA S/. | |

MERCANCÍA EXPORTADA : Pisos de Parquet, Madera Decking, Madera en Tablillas; etc.
MATERIALES EXTRANJEROS : Películas Elásticas (Streetch Film de 18")
MATERIALES NACIONALES : Madera
TIPO PRODUCCION DECLARADA : Encargado a Terceros (Jr. Leonidas La Serre N° C, Interior 9-A, San Luis – Lima).

## DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN

### *Requisitos de Admisibilidad*

Que, mediante el **Expediente N° 000-ADS0DT-2016-675257-4** de fecha 04.11.2016 (folios 1167 al 1217), la empresa [illegible] identificada con RUC [illegible] interpone Recurso ce Reclamación contra la Resolución de División N° 000 393100/2016-000619 de fecha 26.09.2016, así como contra sus respectivas Liquidaciones de Cobranza conforme al detalle del Cuadro N° 01, el mismo que de la revisión y evaluación se verificó que cumple con las formalidades y requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 23° y 137° del TUO del Código Tributario – Decreto Supremo N° 133-2013-EF, concordante con el último párrafo del artículo 14° de la Ley General de Sociedades – Ley N° 26887 en lo relativo a la representación procesal atribuible al Gerente General (ver consulta de RUC – Folio 1219 a 1220) debiendo admitirse a trámite.

***Fundamentos Expuestos en el Reclamo***

Que, la empresa ., identificada con R mediante su recurso de reclamación presentado en contra de de la Resolución de División N° 000 393100/2016-000619 de fecha 26.09.2016, respecto de las incidencias determinadas por la Administración argumenta lo siguiente:

**A.- Fundamento N° 1.-** La Resolución de División N° 000 393100/2016-000619 del 26.09.2016, con que se ordena la devolución de por considerar haberse restituido indebidamente, se sustenta íntegramente en las conclusiones del Resultado de Requerimiento N que tiene como antecedente el Requerimiento N° 2498-2016-SUNAT/393100, por las que se nos comunicó supuestas incongruencias al no haber demostrado el origen o adquisición legal de la madera.

**B.- Fundamento N° 2.-** Indican que originalmente se solicitaba la devolución de por supuestamente ser indebido su restitución) pero que luego de la presentación de su expediente se logró subsanar las observaciones por el monto , manteniéndose las incongruencias en las , quedando ahora pendiente la suma de . Manifiestan que los fundamentos facticos de su recurso de reclamación lo sustentan en la ilegalidad de las conclusiones arribadas en el mencionado Resultado de Requerimiento y que conlleva a la nulidad de la resolución de división conforme se detalla.

**C.- Fundamento N° 3.-** El Resultado de Requerimiento N° 3912-2016 establece que las Guías de Transporte Forestal son vencidas cuando se inició el transporte de su proveedor , hecho que se subsanó presentando la Guía de Transporte Forestal I .

**D.- Fundamento N° 4.-** Se indica que la madera es de procedencia ilegal afirmación que se sustenta en el Informe de OSINFOR que indica que el concesionario ha sido SANCIONADO mediante Resolución Directoral de fecha 22.08.2013 declarándose caduco el derecho del concesionario, lo que rechazan porque exponen que era materialmente IMPOSIBLE que hayan podido proveer que dicho proveedor iba a ser sancionado en la fecha de la adquisición de la madera. Siendo que si el proveedor les otorga al comprar la madera la Factura Comercial, Guía de Remisión y Guía de Transporte Forestal establecen que se está obteniendo la madera de forma LEGAL, además que no tenían acceso a un portal informativo del INRENA (virtual), que permita publicitar si nuestro proveedor se encontraba o no habilitado para comercializar la madera..

**E.- Fundamento N° 5.-** Establecen que reclaman respecto de los numerales 1.3, 1.4 del Resultado de Requerimiento N° 3912-2016-SUNAT/393100 que corresponden a sus proveedores Industria Factura de la empresa respectivamente, al indicar que "la movilización de la madera con GUIAS FORESTALES VENCIDAS constituye una INFRACCIÓN pero este hecho no convierte al producto en ILEGAL.

**F.- Fundamento N° 6.-** Manifiestan que reclaman contra los numerales 2.1 y 2.3 del Resultado de Requerimiento N° 3912-2016-SUNAT/393100, en cuanto sostienen de su proveedor ( y que "las Guías de Transporte forestal con el nombre del destinatario y destino distinto al del exportador y distinto al del vendedor; además que fueron emitidas en Puno y no consignan haber tenido algún control durante el viaje", además indican que como consecuencia de la fiscalización se ha concluido que "hay diferencia en las cantidades facturadas por el productor inicial – – a nuestro proveedor , ya que éste vendió 3,530 pies tablares sin embargo la cantidad contenida en la ) pies tablares (existen 1,470 pies de diferencia). Además se ha verificado en la fiscalización que la con que la empresa supuestamente vendió a la recurrente la madera es de fecha 12.07.2011, mientras que la con que la empresa compró la madera del productor es de fecha 13.07.2011, es decir existe la diferencia de un día, entonces se cuestiona cómo pudo su proveedor vender una mercancía que no lo tenía ni lo había comprado aun; hechos que no se explica ni aclara el recurrente, sosteniendo en este aspecto solamente que "no es exigencia de mi representada verificar y controlar las fechas cronológicas de transacciones comerciales de terceros, no menos real, en la práctica comercial es normal y común la compra de un producto y que se emita la factura en forma posterior, siendo que nuestra obligación concluye con exigir al proveedor la factura del productor original para el caso las emitidas por . Finalmente manifiesta que nuestro Código Civil permite la compra de bienes futuros e incluso ajenos.

**G.- Fundamento N° 7.-** Finalmente, expone que la Administración Aduanera "no ha querido emitir pronunciamiento a su observación referido a la ilegalidad del cuestionamiento del órgano tributario, sustentado en la validez y legalidad en la adquisición de la madera" luego afirma refiriéndose a la Administración Aduanera que "pretender emitir pronunciamiento sobre la validez de las adquisiciones y legalidad de la madera, sustentada en interpretaciones diversas y antojadizas, es un hecho que escapa en forma absoluta al ámbito de la competencia de la SUNAT, por ser este hecho por especialidad del ámbito de ejecución y desarrollo de la Autoridad Forestal Nacional y antes INRENA" de los que no ha existido contra mi representada cuestionamiento ni proceso administrativo alguno.

***De las pruebas ofrecidas en el presente Recurso Impugnatorio***

- El mérito del Informe que ha de prestar la Autoridad Forestal Nacional, solicitando se oficie con tal fin.
- El mérito de la Carta N° 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR de fecha 28 de octubre del 2016, y
- El mérito de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 03135-A-2012 de fecha 05 de marzo del 2013.

**DEL ASUNTO CONTROVERTIDO**

Que, dado que de la "pretensión impugnatoria" del Recurso de Reclamación, se establece que la recurrente solicita se declare nulo y sin efecto alguno la resolución impugnada; al calificar de ilegal el resultado de la fiscalización efectuada por la Administración Aduanera afirmando que "se ha interpretado y valorado en forma errónea la documentación probatoria aportada por esa parte", y por otro lado, manifiesta que al "emitir un pronunciamiento sobre la legalidad de la adquisición de la materia prima (madera) sin el informe o determinación previa del órgano administrativo especializado en clara muestra de un exceso de facultades; es que en esta etapa administrativa corresponde determinar si la resolución en cuestión se ha emitido o no de acuerdo a ley y con las garantías del debido procedimiento.

**ANALISIS DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN**

***I.- Aspectos generales que deben tenerse en cuenta en el Régimen del Drawback***

Que, debemos comenzar con precisar que el denominado Régimen de Drawback es el Régimen Aduanero que permite, como consecuencia de la exportación de mercancías, obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios, que hayan gravado la importación de las mercancías contenidas en los bienes exportados o consumidos durante su producción.[1] De esta manera tenemos que se considera al Drawback como un régimen promotor de las exportaciones[2], por lo cual tratándose de un beneficio tributario las normas que lo rigen precisan las condiciones y

---

**Carlos A. Ledesma** define al **Drawback** como el *"sistema mediante el cual el estado otorga a los exportadores de productos manufacturados —en cuya composición o fabricación se han incorporado materias primas, mercaderías o productos terminados, semiterminados, o embalajes de industria extranjera- un porcentaje en dinero equivalente a los derechos de importación que tales bienes debieron pagar para ser introducidos en el país.* ("Principios de Comercio Internacional" 3ra. Edición, Argentina 1990, Ediciones Macchi, pp. 138).

Asimismo, **Fernando Coslo,** señala que se trata de *"... una destinación que se aplica sobre mercancías que... fueron importadas y que después de ser sometidas a un proceso productivo son exportadas y... se materializa mediante una solicitud mediante la cual se requiere a la Aduana que restituya los derechos arancelarios."* (COSIO JARA, Fernando: "Ley General de Aduanas comentado, concordado, sumillado, jurisprudencia, índice analítico", Lima, Rodhas, 2006, pag. 235).

**El Convenio de Kyoto,** define al **Régimen de Drawback** como: *"el régimen aduanero que permite, en el momento de la exportación de la mercancías, obtener la restitución total o parcial de los derechos y los impuestos a la importación que hayan gravado ya sea las mercancías mencionadas o los productos contenidos en las mismas o consumidos durante su producción".* Asimismo, define al Drawback como *"el monto de los derechos y los impuestos de importación reembolsados en aplicación del régimen de drawback".* (Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Procedimientos Aduaneros, Anexo Específico F, Capítulo 3, págs. 109 y 110).

[2] *"El Drawback es uno de los estímulos de carácter fiscal de promoción a la exportaciones más antiguo de la historia económica, puesto que ya en el siglo XVIII lo encontramos en la obra de Adam Smith relativa a la Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones.*

*(....)*

*En la actualidad la utilización de los regímenes de promoción a las exportaciones basados en incentivos de carácter tributario, tal es el caso del draw-back, requiere.... su adecuación a los principios y normas internacionales que regulan la materia a la vez que penalizan el otorgamiento de subsidios."*( MAC DOWELL, Estela: "El Drawback y los procesos de integración económica: Tratamiento en el MERCOSUR, Chile y México", pág. 133)

444

requisitos exigibles, los cuales son de estricto cumplimiento a efectos de acogerse válidamente, habiéndose dispuesto en el Art. 4° de la Resolución Ministerial N° 195-95-EF, en concordancia con los numerales 20 y 21, Literal B) Sección VI del Procedimiento de Restitución de Derechos Arancelarios: INTA-PG.07, que la Administración Aduanera está facultada a fiscalizar de manera aleatoria y posterior, el cumplimiento de las obligaciones a cargo del solicitante del beneficio de restitución, quien (esta en la obligación) debe contar con toda la documentación necesaria para probarlo.

Que, el Art. 1° del D.S. N° 104-95-EF – Reglamento del Procedimiento de Restitución de Derechos Arancelarios, establece que: *"Son beneficiarios del procedimiento de restitución simplificada de derechos arancelarios las empresas productoras – exportadoras, cuyo* ***costo de producción haya sido incrementado por los derechos de aduana que gravan la importación de materias primas****, insumos y productos intermedios y partes o piezas incorporados o consumidos en la producción del bien exportado, siempre que no exceda de los límites señalados en el presente Decreto".*

Que, por su parte el Art. 13° del referido dispositivo legal determina qué es una **empresa productora – exportadora** definiéndola como: *"Aquella empresa constituida en el país que importe o haya importado a través de terceros, las mercancías incorporadas o consumidas en el bien exportado"*, agregando que deben ser considerados como insumos las materias primas, y dentro de éstas, los envases necesarios para la conservación y transporte del producto exportado. Ello en concordancia con lo establecido en el Art. 131°[3] del Reglamento de la Ley General de Aduanas – D.S. N° 011-2005-EF.

Que, en consecuencia se tiene que el beneficio del Régimen de Drawback **tiene su fundamento en el hecho que el costo de producción de un bien exportado se vea incrementado por los derechos de aduana que gravan la importación** de materias primas, insumos, productos, partes y piezas que se encuentren materialmente incorporados al producto exportado, o de aquellos que se consumieron en el proceso de producción, transformación o elaboración de este, salvo el caso de combustibles o cualquier otra fuente energética cuando su función sea la de generar energía o calor para la obtención del producto exportado.

Que, de esta manera acorde a tal normatividad tienen derecho de beneficiarse del Régimen de Drawback, las empresas productoras y exportadoras que se encuentren en los siguientes supuestos:

a) *Empresa exportadora que importe mercancías incorporadas o consumidas en la producción del bien materia de exportación.*

b) *Empresa exportadora que importe a través de terceros las mercancías incorporadas o consumidas en la producción del bien exportado.*

c) *Empresa exportadora que elabore mercancías con insumos o materias primas importadas adquiridas de proveedores locales.*

Que, en concordancia con lo señalado, el Artículo 3° de la RM N° 138-95-EF/15, modificado con RM N° 195-95-EF establece que

[3] *"Podrán ser beneficiarios del régimen de drawback, las empresas exportadoras que importen o hayan importado a través de terceros las mercancías incorporadas o consumidas en la producción del bien importado, así como las mercancías elaboradas como insumos o materias primas importados adquiridos de proveedores locales, conforme a las disposiciones específicas que se dicten sobre la materia".*

complementariamente a la solicitud que debe presentar la empresa productora - exportadora, ésta deberá adjuntar con carácter de declaración jurada, para admisión a trámite, lo siguiente:

1) *En el caso de importación directa: Copia simple de la Declaración de Importación y de la Hoja de Liquidación de Tributos, debidamente cancelados.*

2) *En el caso de compras internas de mercancías importadas por terceros: Copia de la Factura del proveedor, la misma que deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento de Comprobantes de Pago.*

3) ***En el caso de producción o elaboración por encargo: Copia de la Factura que acredite el servicio prestado.***

Que, asimismo, tenemos que acorde a lo establecido en el Artículo 8° del D.S. N° 104-95-EF **la Solicitud de Restitución tiene el carácter de declaración jurada**[4], ello en concordancia con el Art. 3° de la Resolución Ministerial N° 138-95-EF/15, modificado con la Resolución Ministerial N° 195-95-EF/15, la cual estableció que complementariamente a la solicitud que debe presentar la empresa productora exportadora, ésta deberá adjuntar para admisión a trámite determinados requisitos de cumplimiento obligatorio.

Que, en tal virtud se tiene que para acceder al beneficio previsto en el D.S. N° 104-95-EF, **el beneficiario debe acreditar fehacientemente el estricto cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en tal normatividad**, así como en la Resolución Suprema N° 138-95-EF/15, las diversas Resoluciones Ministeriales emitidas al respecto, en concordancia con el Procedimiento Restitución de Derechos Arancelarios – DRAWBACK: INTA-PG.07, criterio recogido además por el Tribunal Fiscal en diversas resoluciones, tales como la RTF 06311-A-2005[5], 13344-A-2010, entre otras, de las cuales se puede evidenciar que para un válido acogimiento al Drawback no basta con señalar la realización del proceso productivo por parte del recurrente, sino que se debe acreditar haber cumplido con todos los requisitos que establecen las normas que regulan el régimen, tal es el caso de acreditar haber **participado en todas las etapas** del **proceso productivo de la mercancía exportada acogida al Régimen de Drawback**, sea directamente o **por encargo de la producción a terceros**, siendo que su incumplimiento acarrea la no acreditación de tal hecho, y consecuentemente del régimen, en

[4] Se denomina **declaración jurada** a la manifestación personal, verbal o escrita, donde se asegura la veracidad de esa misma declaración bajo juramento ante autoridades administrativas o judiciales. Como consecuencia se presume como cierto lo señalado por el declarante hasta que se pueda acreditar lo contrario *(Cabanellas, Guillermo Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo II, 21° Edición, Editorial Heliasta SRL Bs. As. Argentina, año 1989).*

[5] Tribunal Fiscal señala en la **RTF N° 06311-A-2005** del 14.OCT.2005, página 2, párrafo 2 (numeral 4) que: *"Para acogerse al régimen aduanero de Restitución de Derechos Arancelarios (drawback) no basta con que la empresa tenga la calidad de empresa exportadora y que en la producción de las mercancías que dieron origen a la solicitud de restitución se hayan utilizado insumos importados por los que se pagó derechos arancelarios, sino debe cumplirse todos y cada uno de los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N° 104-95-EF, como son los de indicar en la declaración de exportación la voluntad de acogerse a dicho régimen, cumplir los plazos previstos para la importación de insumos y para presentar la solicitud de acogimiento, así como no incorporar en el producto exportado insumos ingresados con mecanismos suspensivos o exoneratorios, entre otros requisitos:"*

A.4.4

ese sentido el Régimen del Drawback se caracteriza por revestir requisitos formales de carácter obligatorio para su validez.

Que, conforme se aprecia de lo antes expuesto, es indispensable que el beneficiario del Régimen del Drawback cumpla con la **condición de productor – exportador** de la mercancía respecto de la cual se solicita la restitución de derechos arancelarios, al respecto en el caso materia de análisis se tiene que el recurrente alega haber exportado mercancía consistente en "PISOS DE PARQUET, MADERA DECKING, MADERA EN TABLILLAS; ETC.", habiendo incorporado como insumo importado "STREETCH FILM DE 18" (PELÍCULAS ELÁSTICAS)", conforme se desprende de sus Solicitudes de Restitución detallados en del Cuadro N° 01, señalando cumplir con todos los requisitos del régimen; sin embargo, de la fiscalización efectuada se estableció que no sustentó su condición de productor – exportador en parte de las mercancías exportadas al no sustentar la adquisición legal de la materia prima con la que elaboró aquellos productos y consignados en las Solicitudes de Restitución de Derechos Arancelarios N° y debiendo devolver lo indebidamente restituido ascendente a ( ), según el detalle del Cuadro N° 1.

Que, en el extremo que corresponde a los **Fundamentos N° 1 y N° 2**, de su Recurso de Reclamación la recurrente manifiesta que la resolución impugnada es nula al estar sustentada íntegramente en las conclusiones del Resultado de Requerimiento N° 3912-2016-SUNAT/393100 25.06.2016 que tiene como antecedente el Requerimiento N° 2498-2016-SUNAT/393100 25.05.2016, la que es nula e ilegal, dado que "emite un pronunciamiento sobre la legalidad de la adquisición de la materia prima (madera) sin el informe o determinación previa del órgano administrativo especializado (manifiesta, La Autoridad Forestal Nacional antes INRENA) en clara muestra de un exceso de facultades.

Que, lo expuesto y afirmado por la recurrente en el considerando anterior, carece de sustento, ya que la Administración Aduanera en el proceso de Fiscalización al verificar que la recurrente no había podido acreditar el "origen legal de la madera", mediante el **Oficio N° 173-2016-SUNAT/393000** de fecha 11 de Julio del 2016 (folio 051), requirió al Presidente Ejecutivo del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – **OSINFOR** (órgano competente, de conformidad al D. Leg. N° 1085 y D.S. N° 065-2009-PCM, por ser el Organismo Público Ejecutor encargado a nivel nacional de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre) determine y confirme si "es legal o no la compra de la madera" adquirida por la empresa , con la Factura de 6.12.2010, Guía de 3.12.2010 Remisión – Remitente N° y Guía de Transporte Forestal , correspondientes a la Zafra 2009-7 y Contrato N° 25-ATA/C-J-005-03, dado que con esta documentación se ha pretendido acreditar su adquisición legal;

Que, mediante el **Oficio N° 1396-2016-OSINFOR/06.1** de fecha 25.07.2016, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, órgano de línea del **Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR** adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, comunica que "con fechas 11 al 20 de mayo de 2010 OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la implementación del Plan Operativo Anual N° V de la Quinta Zafra 2008 – 2009 del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento N° 315 y 316 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-005-03, evidenciándose que el titular de la misma Señor no había realizado actividades de aprovechamiento, sin embargo había reportado ante la autoridad forestal la movilización de 9,335.345 m3 de madera. A la fecha de la supervisión la Zafra se encontraba vencida".

Que, concluye la Autoridad Nacional en materia Forestal como lo es la OSINFOR que: "considerando lo expuesto, la Factura N° Guía de Remisión – Remitente y Guía de Transporte Forestal N° correspondientes a la Zafra 2009, se encuentran dentro de los alcances tanto de la Resolución Directoral N° 054-2011-OSINFOR-DSCFFS que suspende sus efectos, los efectos del PGMF, del POA V, de los POAs aprobados y de las Guías de Transporte registradas, como dentro de los efectos de la Resolución Directoral N° 332-2013-OSINFOR-DSCFFS, que los **cancela de manera DEFINITIVA**. Por lo que la procedencia de los 8,435 pt (19.893 m3) de madera de la especie Coumarona Odorata "shihuahuaco" que se moviliza mediante dicha documentación, **es de procedencia ilegal**".

Que, de acuerdo a lo antes expuesto, la afirmación de la recurrente que "no se ha tomado en cuenta el informe previo de la Autoridad Nacional Forestal para resolver y decidir sobre la ilegalidad de la madera utilizada" cae por su propio peso.

Que, con respecto a los **Fundamentos N° 3, 4 y 5** de la reclamación, en la que manifiesta la recurrente que la observación efectuada en el Resultado de Requerimiento N° 3912-2016 se subsanó presentando la Guía de Transporte Forestal N° y que en la fecha de la compra de la madera les era imposible que hayan podido proveer que dicho concesionario iba a ser sancionado; este argumento en su defensa no exonera a la recurrente de tomar las previsiones necesarias para adquirir su "materia prima" con la legalidad que corresponde, con el agravante que ellos estaban obligados a satisfacer y acreditar esta legalidad porque iban a ser beneficiarios de un Régimen de Restitución de Derechos; el Estado no puede otorgar un beneficio tributario a una empresa que elabora o produce sus bienes de exportación con "materia prima" adquirida en forma ilegitima, por otro lado, de lo informado por OSINFOR se establece que la supervisión o fiscalización que ellos han realizado alcanza a las concesiones otorgadas en los años 2008 y 2009 y se ha realizado en el año 2010 (año en que se han emitido la Factura N° y las Guías de Transporte), es decir, en el momento en que la recurrente compraba la madera ya lo hacía de un Concesionario que estaba impedido de vender este tipo de mercancía porque procedía de una Zafra que se encontraba vencida, además se conocía que era ilegal porque "nunca realizó actividades de aprovechamiento", por tanto la madera que vendía procedía de una tala ilegal del bosque.

Que, con respecto a que la Guía de Transporte vencida se subsanó presentado la Guía de Transporte N° , este aspecto ha quedado plenamente establecido al haberse determinado que la nueva Guía presentada tampoco gozaba de certeza para amparar este transporte, dado que como lo ha dispuesto el Organismo de Supervisión OSINFOR "se encuentra dentro de los alcances de las Resoluciones Directorales N° 054-2011-OSINFOR-DSCFFS que suspende sus efectos y de la Resolución Directoral N° 332-2013-OSINFOR-DSCFFS que los cancela definitivamente".

A.4.4

Que, respecto a los **Fundamentos 6 y 7** de su reclamo, ante las observaciones efectuadas y señaladas en los numerales 1.3, 1.4, 2.1 y 2.3 del Resultado de Requerimiento N° 3912-2016-SUNAT/393100; la recurrente solamente ha manifestado que: "no es exigencia de mi representada verificar y controlar las fechas cronológicas de transacciones comerciales de terceros...", hecho que contradice abiertamente lo dispuesto en el D.S. N° 104-95-EF, respecto a que **el beneficiario debe acreditar fehacientemente el estricto cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en tal normatividad**, así como en la Resolución Suprema N° 138-95-EF/15, las diversas Resoluciones Ministeriales emitidas al respecto, en concordancia con el Procedimiento Restitución de Derechos Arancelarios – DRAWBACK: INTA-PG.07, criterio recogido además por el Tribunal Fiscal en diversas resoluciones, tales como la RTF 06311-A-2005, 13344-A-2010, entre otras, de las cuales se puede evidenciar que para un válido acogimiento al Drawback no basta con señalar la realización del proceso productivo por parte del recurrente, sino que se debe acreditar haber cumplido con todos los requisitos que establecen las normas que regulan el régimen, tal es el caso de acreditar haber **participado en todas las etapas** del **proceso productivo de la mercancía exportada acogida al Régimen de Drawback**, sea directamente o **por encargo de la producción a terceros**, siendo que su incumplimiento acarrea la no acreditación de tal hecho, y consecuentemente del régimen, en ese sentido el Régimen del Drawback se caracteriza por revestir requisitos formales de carácter obligatorio para su validez.

Que, ahora bien, en el extremo que manifiesta: "*que pretender emitir pronunciamiento sobre la validez de las adquisiciones y legalidad de la madera, sustentada en interpretaciones diversas y antojadizas, es un hecho que escapa en forma absoluta al ámbito de la competencia de la SUNAT, por ser este hecho por especialidad del ámbito de ejecución y desarrollo de la Autoridad Forestal Nacional y antes INRENA*", en primer lugar rechazamos el término "interpretaciones antojadizas" y a su vez se ha demostrado objetivamente que la Administración Aduanera al emitir la resolución impugnada lo ha hecho tomando en cuenta el "pronunciamiento del órgano oficial y competente en materia forestal" como lo es el OSINFOR, quien es el órgano que ha manifestado, probado y calificado en su Oficio N° 1396-2016-OSINFOR/06.1 (folio 1059) que las adquisiciones efectuadas por la recurrente son "ilegales" porque se han efectuado de un concesionario que "estaba impedido de vender este tipo de mercancía porque procedía de una Zafra que se encontraba vencida, además se conocía que era ilegal porque "nunca realizó actividades de aprovechamiento", por tanto la madera que vendía procedía de una tala ilegal.

Que, finalmente, respecto a las pruebas ofrecidas en su escrito esta Administración estima lo siguiente:

1.- Respecto al Informe que ha de prestar la autoridad Forestal Nacional.- En su oportunidad esta Administración realizó el requerimiento necesario para obtener el pronunciamiento de la Autoridad Forestal competente como el OSINFOR, habiendo obtenido el Oficio N° 1396-2016-OSINFOR/06.1 de fecha 25.07.2016, pronunciamiento que se ha tenido en cuenta al emitir la resolución impugnada.

2.- El mérito de la Carta N° 071-2016-SERFOR-DGPCFFS/DPR de fecha 28.10.2016.- Esta Carta para efecto de la fiscalización efectuada por la SUNAT, no tiene efectos vinculantes, porque se ha emitido por un Organismo Técnico Especializado como lo es el SERFOR, que recién entró en funciones en Julio del 2014 dado que fue creado por Ley N° 29763 que de conformidad con su SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL recién entró en

vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento en el diario oficial El Peruano, mientras tanto se aplica la Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su reglamento. Además porque siendo que el SERFOR se creó por una Ley que entró en vigencia en Julio del 2014 no puede tener efectos RETROACTIVOS, dado que se estaría regulando o tomando parte sobre hechos que se han dado en el año 2010, periodo en el que el SERFOR no existía como Organismo Técnico.

3.- En lo que respecta al mérito de la RTF N° 03135-A-2012, se ha verificado que esta resolución no es vinculante al presente caso dado que no se ha emitido de conformidad con el artículo 154° del Código Tributario y por ello no tiene la calidad de ser de "obligatorio cumplimiento", pero además no corresponde al tema materia de la presente, porque en la RTF de referencia el bien exportado "lenguas de erizo o erizo en lenguas" debió ser calificado por el Ministerio de la Producción – PRODUCE, en el sentido si corresponde a un producto primario o no derivado de la pesca artesanal; que no tiene en nada parecido siquiera del caso que nos ocupa que corresponde el haber producido un bien con "materia prima" obtenido regularmente.

Que, por tanto, habiendo analizado los argumentos expuestos por la recurrente en su recurso de reclamación, se ha establecido que tales argumentos no desvirtúan ni enervan las incidencias y conclusiones establecidas como consecuencia de la acción de fiscalización efectuada, determinándose que la recurrente se ha acogido indebidamente al Régimen del Drawback en lo que corresponde a las Solicitudes de Restitución detalladas en el Cuadro N° 1, del producto "Pisos de Parquet, Madera Decking, Madera en Tablillas; etc."; habiéndose confirmado que como consecuencia del Procedimiento de Fiscalización la recurrente no cumple con los requisitos del Régimen del Drawback, por no haber acreditado la calidad de productor exportador al no sustentar la adquisición legal de la materia prima con la que elaboró los productos exportados, por lo que, la disposición del reembolso de lo indebidamente restituido y la determinación de infracciones verificadas durante el procedimiento de fiscalización se encuentran arregladas a ley.

**Extinción FRAES** (FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE DEUDA TRIBUTARIA)

Que, el 08.12.2016 se publicó en el Diario Oficial el Peruano el Decreto Legislativo N° 1257, "Decreto Legislativo que establece el Fraccionamiento Especial de Deudas Tributarias y Otros Ingresos Administrados por la SUNAT", que en el numeral 11.1. de su artículo 11° establece: "Extíngase las deudas tributarias pendientes de pago a la fecha de entrada del presente decreto legislativo, inclusive las multas y las deudas contenidas en liquidaciones de cobranza y liquidaciones referidas a las declaraciones aduaneras, por lo tributos cuya administración tiene a su cargo la SUNAT, cualquiera fuera su estado, correspondiente a deudores tributarios a que se refiere el artículo 5, siempre que por cada tributo o multa, ambos por período, o liquidación de cobranza o liquidación referida a la declaración aduanera, la deuda tributaria actualizada al 30 de setiembre de 2016, fuera menor a S/. 3950.00 ( tres mil novecientos cincuenta y 00/100/soles" Cabe precisar que esta norma entró en vigencia el 09.12.2016.

Que, se ha verificado que conforme al Módulo de Liquidaciones de Cobranza (fs. 1222-1228) las liquidaciones de cobranza materia de la presente reclamación se encuentran "EXTINGUIDAS POR FRAES" siendo éstas las siguientes:

**CUADRO II**

| DEUDOR | CONCEPTO | RUC | L/C | Monto L/C S/. | Fecha infracción | Fecha culminación | Tasa Interés del Periodo | Monto L/C Actualizado al 30/09/2016 en soles < |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | 02/02/2012 | 30/09/2016 | | |
| | | | | | 18/07/2012 | 30/09/2016 | | |
| | | | | | 18/10/2012 | 30/09/2016 | | |
| | | | | | 05/11/2012 | 30/09/2016 | | |

Que, de conformidad con lo establecido en el inciso a) del artículo 12 del D. Leg. 1257, corresponde que la SUNAT declare la procedencia de oficio de la EXTINCIÓN de las liquidaciones de cobranza. Asimismo, de acuerdo con la Cuarta Disposición Complementaria Final del D.S. N° 049-2017-EF que "Aprueba Reglamento del Decreto Legislativo N° 1257 que establece el fraccionamiento especial de deudas tributarias y otros ingresos administrados por SUNAT", la procedencia de oficio a que se refiere el literal a) artículo 12 del Decreto Legislativo no implica declaración del fondo del concepto tributario impugnado por el deudor tributario. En ese sentido corresponde declarar de oficio la procedencia del recurso de reclamación contra las deudas contenidas en las Liquidaciones de Cobranza Nros. 000-2016-15619, 000-2016-015614, 000-2016-015615 y 000-2016-015616.

Que, estando al Informe N° 0197 -2017-SUNAT/393200, emitido por la División de Controversias, cuyo contenido se encuentra recogido en los considerandos de la presente Resolución; el artículo 12 del Decreto Legislativo N° 1257, y en uso de las facultades inherentes a la Gerencia de Fiscalización Aduanera establecida en el inciso d) del artículo 273° del Anexo del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria aprobado por la Resolución de Superintendencia N° 122-2014-SUNAT y modificatorias.

**SE RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO: Declarar PROCEDENTE DE OFICIO** el recurso de reclamación interpuesto por , identificada con RUC N° , contra la Resolución de **División N° 000 393100/2016-000619**, en el extremo de la **Solicitud de Restitución N°** y su correspondiente Liquidación de Cobranza N° 000-2016-15619, y la **Resolución de División N° 000 393100/2016-000620** y sus correspondientes Liquidaciones de Cobranza Nros 000-2016-015614, 015615 y 015616 precisados en el Cuadro I, debiendo considerarse que las citadas Liquidaciones de Cobranza se encuentran extinguidas de conformidad con el artículo 11° del Decreto Legislativo N° 1257.

**ARTICULO SEGUNDO:** Declarar **INFUNDADO** el recurso de reclamación interpuesto por la empresa , identificada con RUC N° , contra la **Resolución de División N° 000 393100/2016-000619** del 26.09.2016 en el extremo de las Solicitudes de Restitución N° y sus respectivas Liquidaciones de Cobranza Nos. 000-2016-015617 y 000-2016-015618, conforme a los argumentos expuestos y una vez consentida la presente, continuar con el cobro de las liquidaciones de cobranza.

REPÚBLICA DEL PERÚ

| SUNAT |
|---|
| SEDE CENTRAL |
| R.G. : 000 393000/2017-000190 |
| FECHA : 2017-07-03 |
| HORA : 09:26 h (D) |

A414

# Resolución de Gerencia

**ARTICULO TERCERO:** La presente resolución puede ser apelada dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de notificada, en cualquier dependencia de la SUNAT, conforme lo dispuesto en el artículo 146° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

Regístrese, Comuníquese y remítase a la División de Recaudación de la Gerencia de Servicios Aduaneros para la notificación de la presente resolución y fines correspondientes.

CARLOS AUGUSTO ALEMAN SARAVIA
Gerente de Fiscalización Aduanera
INTENDENCIA DE GESTIÓN Y CONTROL ADUANERO

**DISTRIBUCIÓN:**

- Gerencia de Fiscalización Aduanera
- Interesado: ARBE LUMBER S.A.C. (RUC N° 20503336554)
  Domicilio Fiscal: Jr. Leonidas La Serre N° 351 Interior 101, Urbanización El Pino, San Luis, Lima
- Actuados

Drawback – Madera – Guías de remisión - FRAES