PERÚ | Presidencia del Consejo de Ministros

EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN

Tiempos y costos en los procedimientos de exportación e importación de madera

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

FOREST, programa de cooperación técnica de USAID y el Servicio Forestal de los EEUU

PROGRAMA FAO-UE FLEGT

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Suecia Sverige

UKaid from the British people

EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN

Tiempos y costos en los procedimientos de exportación e importación de madera

Presentación

La publicación “Exportación e importación | Tiempos y costos en los procedimientos de exportación e importación de madera” se enmarca en el estudio “Estimando y mejorando la legalidad de la madera en el Perú”, y tiene como objetivo principal cuantificar los procedimientos y los costos —en valor y tiempo— de la cadena de valor para la exportación e importación de productos de madera, tanto de especies CITES como no CITES.

El estudio se enfoca en Lima y en los departamentos amazónicos de tradición forestal: Loreto, Ucayali y Madre de Dios. Estos últimos cuentan con las mayores áreas de bosque tropical y de aprovechamiento forestal, y además con los principales centros de producción de madera y productos de madera. La capital, a su vez, concentra las principales instituciones vinculadas al comercio exterior.

Para cuantificar los procedimientos y costos, se utiliza como marco referencial la metodología aplicada por Navarro *et al., 2014,* para determinar los procedimientos de exportación e importación de madera y productos de madera para Centroamérica y República Dominicana. Así se determinó la ruta teórica del proceso para el comercio de madera, la que luego fue complementada con un estudio de tipo participativo y presencial que involucró reuniones de trabajo, entrevistas, encuestas y visitas de campo para, finalmente, determinar la ruta real. Para conseguirlo se incluyó a los principales actores vinculados con los procesos de exportación e importación. De esta manera, la “ruta teórica” fue cotejada en campo con la “ruta real” de dichos procesos, lo que permitió encontrar diferencias, vulnerabilidades y puntos de mejora para plantear estrategias y soluciones.

En este sentido, el estudio presenta las etapas y procedimientos para la exportación o importación de productos forestales maderables, y toma en cuenta los lugares, requisitos y tiempos que demandan las instituciones para dichos procesos.

Como resultado, si bien se detectaron diversas limitaciones en las diversas etapas de importación y exportación, fue posible comprobar que los procesos para las ventas al exterior tienen mayor complejidad en términos documentarios, normativos, sanitarios, aduaneros y económicos, tanto para especies CITES como para especies No CITES.

Así, en el aspecto normativo se detectó como principal limitación para la exportación los tiempos de emisión de las GTF, la falta de actualización de los sistemas de verificación del volumen y la implementación pendiente de la autoemisión de las GTF por parte de los industriales. Asimismo, las principales limitaciones logísticas para la exportación desde los tres departamentos (Ucayali, Loreto y Madre De Dios) son la distancia, los tiempos y los costos, siendo Loreto el departamento con la mayor complejidad para la exportación. Finalmente, la ausencia de acuerdos fitosanitarios entre Perú y ciertos países representa la principal limitación sanitaria, mientras que la incorrecta elaboración y registro de datos en la Declaración Aduanera de Mercancías representa la principal limitación aduanera.

Exportación e Importación | Tiempos y costos en los procedimientos de exportación e importación de madera
Colección **"Estimando y mejorando la legalidad de la madera en el Perú"**

Presidencia del Consejo de Ministros

Viceministerio de Gobernanza Territorial

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Viceministerio de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario

Responsable de la sistematización:
Guillermo Riva Reyes

Supervisión técnica:
Andrea von der Ohe
Directora Ejecutiva de Forest, programa de cooperación técnica de USAID y el Servicio Forestal de los EE. UU.

Guillermo A. Navarro
Oficial Forestal para América Latina y el Caribe del Programa FAO EU FLEGT

Supervisión editorial:
Liliana Lizárraga Castillo
Comunicaciones Forest

Fotografías:
Diego Pérez Romero / USAID-USFS Forest
Archivo fotográfico Forest

Diseño gráfico:
Francisco Pérez Reyes de la Flor
Comunicaciones Forest

© Presidencia del Consejo de Ministros - PCM
Jirón Carabaya Cdra. 1 S/N, Cercado de Lima, Lima, Perú
Teléfono: (01) 219-7000

© Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - MIDAGRI
Av. Alameda del Corregidor 155, La Molina, Lima, Perú
Teléfono: (01) 209-8600

© Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
Av. La Encalada, cuadra 17
Monterrico, Surco
Lima, Perú

© US Forest Service
1400 Independence Ave., SW
Washington, DC 20250-1111

Primera edición, marzo 2021

Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2020-06368.

Se terminó de imprimir en marzo del 2021 en:
Vértice Consultores Graficos S.A.C.
Av.Boulevard 1040, Ate.

Este libro fue revisado por pares.

Referencia sugerida:
PCM, USAID, US Forest Service. 2021. Estimando y mejorando la legalidad de la madera en el Perú. Exportación e importación | Tiempos y costos en los procedimientos de exportación e importación de madera. Lima, Perú. 86 pp.

Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio: sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo técnico de Forest, programa de cooperación de USAID y el Servicio Forestal de los EE. UU.

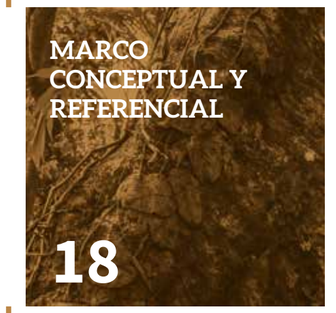
Las opiniones de los autores expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión de la Agencia para el Desarrollo Internacional, del Servicio Forestal de los Estados Unidos ni del Gobierno de los Estados Unidos.

[ÍNDICE]

Lista de cuadros y figuras 6

Siglas y abreviaturas 8

RESUMEN EJECUTIVO 12



Referencias bibliográficas 81

Anexos 82

Tabla de cuadros y figuras

CUADRO 1
Comparativo de tiempo y costos de las importaciones y exportaciones de madera/*triplay* en el Perú en 2019 14

CUADRO 2
Principales instituciones vinculadas en el comercio internacional de madera y productos de madera en el Perú 21

CUADRO 3
Características y funciones de las principales instituciones vinculadas en el comercio internacional de madera y productos de madera en el Perú 26

CUADRO 4
Principales productos de madera exportados (US$) en el período 2016-2018 29

CUADRO 5
Principales productos de madera importados (US$) en el período 2016-2018 30

CUADRO 6
Principales hallazgos del marco conceptual del estudio 33

CUADRO 7
Proceso metodológico para desarrollo del estudio de gobernanza administrativa para exportar e importar madera y pruductos de madera en el Perú 38

CUADRO 8
Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Puerto Maldonado, Perú, en 2019 46

CUADRO 9
Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Iquitos, Perú, en 2019 52

CUADRO 10
Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Pucallpa, Perú, en 2019 56

CUADRO 11
Documentos requeridos para las distintas etapas de la exportación para los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019 60

CUADRO 12
Principales limitaciones reportadas por los esxportadores de los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019 64 2

CUADRO 13
Modalidades de la importación en el Perú 64

CUADRO 14
Tiempos y costos en la importaciones al Perú (madera/*triplay*) en 2019 68

CUADRO 15
Actores y fuentes de información para los procesos de exportación e importación utilizados en el estudio en 2019 82

FIGURA 1
Balanza comercial de madera y productos de madera (US$) en el Perú en el período 2016-2018 27

FIGURA 2
Principales exportaciones de madera y productos de madera en el Perú en 2018 29

FIGURA 3.
Principales importaciones de madera y productos de madera en el Perú en 2018 31

FIGURA 4
Flujo de exportación de productos de madera desde Puerto Maldonado en 2019 49

FIGURA 5
Flujo de exportación de productos de madera desde Iquitos en 2019 55

FIGURA 6
Flujo de exportación de productos de madera desde Pucallpa en 2019 58

FIGURA 7
Análisis comparativo de los tiempos y costos en las exportaciones para los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019 59

FIGURA 8
Flujo del proceso de importación de madera en el Perú 70

Siglas y abreviaturas

ADEX	Asociación de Exportadores
ATFFS	Administración Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre
B/L	*Bill of lading* (declaración de embarque)
DENP	Dictámenes de extracción no perjudicial
BOE	Brigada de Operaciones Especiales del SUNAT
CFS	Certificado fitosanitario (Senasa)
CIF	*Cost, insurance and freight* (costo, seguro y flete)
CITES	Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres
CITE Madera	Centro de Innovación Tecnológica de la Madera
CO	Certificado de origen
DAM	Declaración aduanera de mercaderías
d	Días
Dicapi	Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú
DRFFS	Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre de los Gobiernos Regionales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación
FOB	Freight on board (franco a bordo)
Forest	Programa Forest de USAID y el Servicio Forestal de EE UU
FSC	Forest Stewardship Council
GERFOR	Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre
GORE	Gobiernos Regionales
GRR	Guía de remisión del remitente
GRT	Guía de REMISIÓN del transportista
GTF	Guía de transporte forestal
ha	Hectárea
INCOTERM	International commercial terms (términos de comercio)
ISC	Impuesto selectivo al consumo
ITP	Instituto Tecnológico de la Producción
EIR	Equipment interchange receipt (intercambio de *container* vacío)
m^3	Metro cúbico
m^3a	Metro cúbico aserrado
m^3r	Metro cúbico rollizo
MDF	Tablero de fibras de densidad media
MFS	Manejo forestal sostenible
Minagri	Ministerio de Agricultura y Riego
Minam	Ministerio del Ambiente
Mincetur	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
N.A.	No aplica
N.D.	No determinado
ONPF	Organización Nacional de Protección Fitosanitaria
OSB	Tablero de fibras orientadas
Osinfor	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
PC	Plan de corte para plantaciones
PIB	Producto interno bruto
PGMF	Plan General de Manejo Forestal
PM	Plan de manejo
POA	Plan operativo anual
Promperú	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
pt	Pie tablar
Produce	Ministerio de la Producción
PSA	Pago por servicios ambientales
RUC	Registro único de contribuyente
S/	Soles (moneda peruana)
Sigad	Sistema Integrado de Gestión Aduanera
SNI	Sociedad Nacional de Industrias
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
Sunat	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
Serfor	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
Senasa	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
t	Tonelada
TH	Título habilitante
TDR	Términos de referencia
TUPA	Texto único de procedimientos administrativos
UIT	Unidad impositiva tributaria (S/ 4 200 en 2019)
USAID	Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos de América
USFS	Servicio Forestal de los Estados Unidos de América
US$	Dólares de los Estados Unidos de América
VUCE	Ventanilla única de comercio exterior

POYANG
TUG
JCB

[RESUMEN EJECUTIVO]

La presente publicación se enmarca en el estudio “Estimando y mejorando la legalidad de la madera en el Perú”, y tiene por objetivo cuantificar los procedimientos y los costos, en valor y tiempo, para exportar e importar madera y productos de madera en el Perú.

El estudio se enfoca en Lima y los departamentos amazónicos[1] de tradición forestal: Loreto, Ucayali y Madre de Dios. Estos últimos cuentan con las mayores áreas de bosque tropical y de aprovechamiento forestal, y además con los principales centros de producción de madera y productos de madera en el Perú. La capital, a su vez, concentra las principales instituciones vinculadas al comercio exterior.

El estudio presenta los pasos o etapas para la exportación e importación de productos forestales maderables, y toma en cuenta los lugares, requisitos y tiempos de los procedimientos de las instituciones en dichos procesos. Además, se busca comprobar que los procesos de exportación tienen mayor complejidad en términos documentarios, normativos, sanitarios, aduaneros y económicos que los procesos de importación, tanto para especies CITES como para especies No CITES[2].

El enfoque de este estudio es de tipo participativo y presencial con los principales actores vinculados en los procesos de exportación e importación. Esto permite establecer la ‘ruta teórica’, de acuerdo con los procedimientos actuales. Esta fue cotejada en campo con la ‘ruta real’ de dichos procesos de comercio exterior, encontrando diferencias, vulnerabilidades y puntos de mejora para plantear estrategias y soluciones.

Comercio de madera y productos de madera

La compleja diferencia entre los procesos de exportación e importación se aprecia en las estadísticas del comercio exterior peruano. Mientras los valores anuales de exportación oscilaron entre US$ 120 y US$ 130 millones en el período 2016-2018, la importación de productos maderables fluctuó entre US$ 300 y US$ 330 millones. Es decir, se importó más del doble de lo que se exportó. Estas importaciones han aumentado en los últimos años debido a la demanda del sector construcción y las adecuaciones en los sistemas constructivos en la industria secundaria (paneles y tableros), mientras que las exportaciones en valor se mantienen o se contraen, como es el caso de la industria de paneles de madera.

El principal producto forestal maderable que Perú exportó entre 2016 y 2018 fue madera perfilada (partida arancelaria 4409)[3]. Se mantuvo en aumento y los montos oscilaron entre US$ 73 millones y US$ 80 millones. En segundo lugar, se ubica la madera aserrada (partida 4407), que en los últimos años ha mostrado un decrecimiento en las exportaciones, pasando de US$ 23 millones a menos de US$ 20 millones.

Durante varios años hubo un uso incorrecto de esta partida. La causa es el inadecuado criterio técnico al utilizar la normativa peruana respecto de productos forestales, así como los niveles de transformación, los procesos involucrados y las definiciones de los centros de transformación. Al aprovechar este vacío, algunos empresarios del sector lograron evadir los procesos de verificación del origen del producto, el pago de impuestos y otros beneficios contables y financieros asociados a la comercialización de productos de madera.

Esto causó que las estadísticas forestales indicaran una variación en las exportaciones de un producto en teoría más elaborado (madera perfilada vs. madera aserrada) pero que, en la realidad no lo es. Esta situación no favorece al panorama de valor agregado del sector maderero en los últimos años.

Procesos de exportación e importación

Los tiempos y costos de exportación varían considerablemente. En Ucayali el proceso puede tardar siete días, pero en Loreto tarda 23 días, más del triple. Además, los montos por contenedor (*container*) oscilan entre US$ 2 174 y US$ 4 779 (entre US$ 84 y US$ 184/m³). Los documentos requeridos pueden ser en algunos casos 11, en otros casos 15.

Los productos exportados son principalmente de maderas duras (usualmente para productos de carpintería de interiores, como revestimiento de pisos y otros) y, en menor medida, tableros a base de madera.

Mucho menos complejo es el proceso de importación de madera y productos de madera. Los tiempos se reducen considerablemente, y van de cuatro a diez días. El costo por *container* oscila entre US$ 1 000 y US$ 1 418 (US$ 25 a US$ 36/m³), y se exigen nueve o diez documentos. Los principales productos importados son los tableros a base de madera (aglomerados, MDF y OSB), madera aserrada de densidad media a baja y triplay (*plywood*), asociados más a la construcción y carpintería.

Se importó más del doble de productos maderables de lo que se exportó, en el periodo 2016-2018.

CUADRO 1
Comparativo de tiempos y costos de las importaciones y exportaciones de madera/*triplay* en el Perú en 2019

PARÁMETROS	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN		
	LIMA	LORETO	MADRE DE DIOS	UCAYALI
TIEMPO (días)	4 a 7	18 a 23	11 a 18	7 a 11
COSTO CONTAINER (US$)	1 020 – 1 418	3 683 – 4 779	3 364 – 4 149	2 174 – 3 110
m³/CONTAINER	48 - 50	25 - 30		
COSTO (US$/m³)	25 – 37	142 - 184	129 - 160	84 - 120
N° DOCUMENTOS	9 a 10	12 a 15	10 a 13	11 a 14
PRODUCTOS (en valor 2017)	Laminas y tableros (63%), madera aserrada (13%), muebles (14%)	Maderas duras aserradas (88%)		
LIMITACIONES	Sanitarias	Normativas, aduaneras, sanitarias, logísticas		
DOCUMENTOS OPCIONALES	Certificado de fumigación	Certificado de secado, de fumigación o Permiso CITES		

El monto total para la exportación de un contenedor de madera desde Puerto Maldonado hasta China (*container* 40´ HC con 25 m³) va desde US$ 3,364 hasta US$ 4,149:
- Flete Puerto Maldonado a Callao desde US$ 2 121 a US$ 2 576 (US$ 85 a US$ 104/m³).
- Flete Callao a China desde US$ 1243 hasta US$ 1 573 (US$ 49 a US$ 63/m³).

Los tiempos y costos de exportación varían considerablemente. **En Ucayali, el proceso puede tardar 7 días y en Loreto, 23 días.** En los procesos de importación el tiempo se reduce y se estima entre 4 a 10 días.

Limitaciones en los procesos de exportación e importación

En el estudio se identificaron limitaciones en los procesos de exportación, específicamente en el ámbito administrativo, sanitario, aduanero y logístico. En el proceso de importación, en cambio, el aspecto sanitario es el único que presenta dificultades.

En el aspecto administrativo, suele haber retrasos en la emisión de guías de transporte forestal (GTF); además, los sistemas de verificación de volumen no están actualizados, y hay escaso personal y presupuesto en las instituciones de control, lo cual no permite supervisar a tiempo los despachos para evitar el 'lavado' de madera. Por otro lado, los tiempos para otorgar permisos pares especies CITES son altos (desde 45 días hasta varios meses), en comparación con las especies que no lo son. La autoridad del sector no cuenta con un texto único de procedimientos administrativos (TUPA).

En el ámbito sanitario, la principal dificultad radica en que no siempre hay acuerdos suscritos entre el Perú y los países de destino de las exportaciones. En estos casos, el Senasa no está facultado para emitir los certificados fitosanitarios, lo cual incrementa la demora del proceso. Esta dificultad es menor en el proceso de importación.

En cuando a las limitaciones aduaneras, los exportadores han reportado que el personal de inspección de Aduanas tiene poca experiencia en el reconocimiento y la identificación de los productos forestales y las partidas arancelarias a las que corresponden. Esto suele generar errores en las declaraciones aduaneras de mercancías que, si no son enmendados a tiempo, no permiten la retribución del IGV por parte de la Sunat y el exportador se ve seriamente perjudicado.

En el aspecto logístico, la distancia y el tiempo elevan los costos de transporte desde los departamentos amazónicos hasta el puerto del Callao, principal puerta de salida de los productos forestales hacia el exterior. Es más costoso transportar un contenedor desde Loreto, Ucayali y Madre de Dios hasta el Callao que desde el Callao hacia el extranjero, incluyendo países de Asia y Europa. Al sobrecosto se suma la falta de homogenización de criterios y la ausencia de protocolos comunes en varios puestos de control forestal, en especial en los tramos Pucallpa-Lima y Puerto Maldonado-Lima.

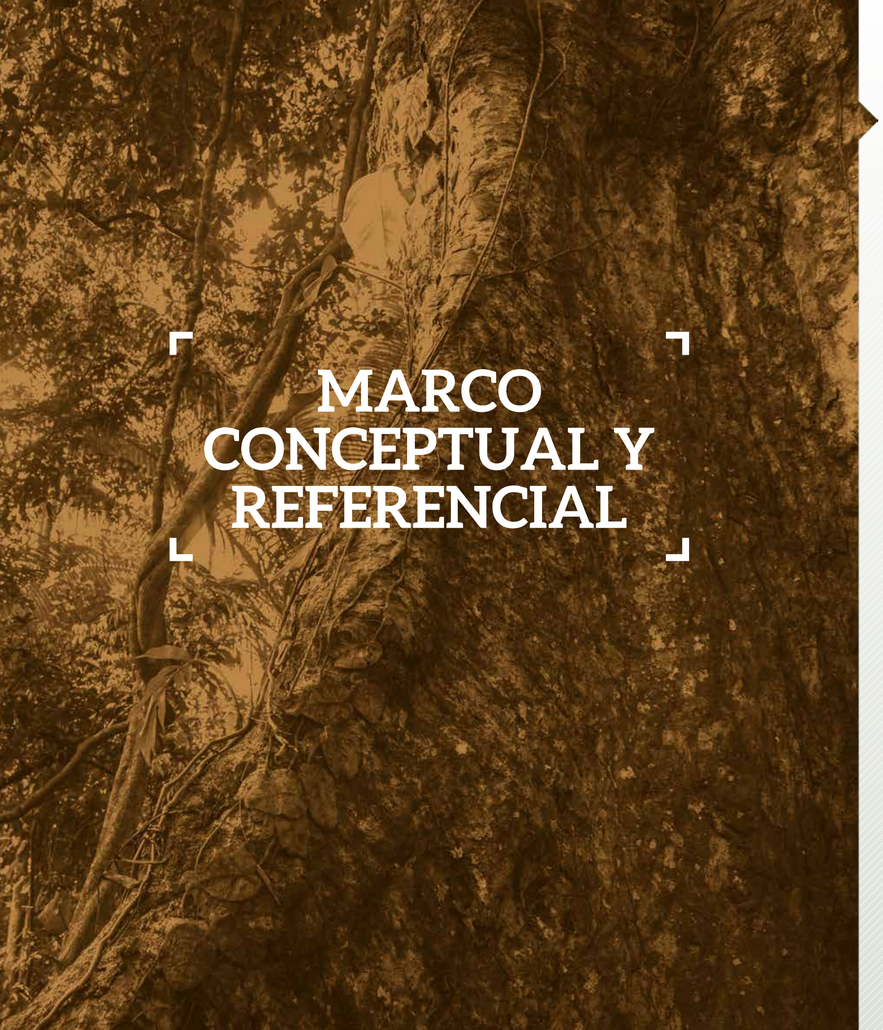
Recomendaciones

- Implementar la infraestructura portuaria para la zona de Yurimaguas (Loreto), con el fin de habilitar una nueva ruta fluvial de exportación (más corta que la ruta Iquitos-Pucallpa), y aprovechar las buenas condiciones de la carretera Yurimaguas-Chiclayo. Esto permitiría que el transporte desde Loreto hasta el puerto de Paita tarde de tres a cuatro días, mucho menos que lo se tarda en llegar al Callao (hasta 11 días).
- Desarrollar y difundir protocolos para los temas sanitarios y aduaneros por parte de las autoridades pertinentes (Senasa, Sunat y Aduanas) hacia los usuarios en forma periódica.
- Ampliar y actualizar constantemente la lista de países destinos con los que Perú tiene un tratado de manejo fitosanitario, con el fin de estandarizar los procedimientos, labor que debería realizar el Senasa.
- Habilitar sistemas de emisión de GTF que operen 24 horas y siete días a la semana, para reducir los tiempos y sobrecostos en el transporte. Por ejemplo, a través de los gobiernos regionales.
- Homogenizar protocolos, comunicaciones y conceptos en los diferentes puestos de control forestal ubicados en las rutas terrestres nacionales, para así prevenir errores al momento de las inspecciones, entre otras negligencias o actos de corrupción.
- Para las inspecciones de campo de especies CITES, es necesario que las instituciones involucradas (Serfor, Minam, gobiernos regionales) participen en simultáneo para de esa manera homologar protocolos, información y sistemas de evaluación, y con ello optimizar los tiempos para la emisión del permiso de exportación.
- Implementar las condiciones de infraestructura y sistemas de control aduanero en los puertos de Matarani (Arequipa) y Paita (Piura), que corresponderían a las rutas sur y norte, para optimizar los tiempos de transporte desde Madre de Dios y Loreto, respectivamente.

Es más costoso transportar un contenedor desde Loreto, Ucayali y Madre de Dios hasta el Callao que desde el Callao hasta el extranjero, incluyendo países de Asia y Europa.

Notas

1. De acuerdo con la Ley de la Amazonía Peruana, esta comprende a los departamentos de Loreto, Ucayali, Amazonas, San Martín y Madre de Dios, así como distritos específicos en las provincias de Chanchamayo y Satipo (Junín); Oxapampa (Pasco); Sandia, Carabaya y San Juan de Oro (Puno); Leoncio Prado, Puerto Inca, Pachitea, Marañón, Amarilis y Ambo (Huánuco); La Convención, Paucartambo y Quispicanchis (Cusco); Tayacaja (Huancavelica); Jaén y San Ignacio (Cajamarca); Pataz (La Libertad) y Huancabamba (Piura).
2. CITES es el acrónimo de Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres).
3. Las estadísticas de comercio se registran bajo la codificación del “Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías –HS”, siglas en inglés para Harmonized System, sistema que se encuentra bajo la tutela de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y es implementado por todos sus miembros.



MARCO CONCEPTUAL Y REFERENCIAL

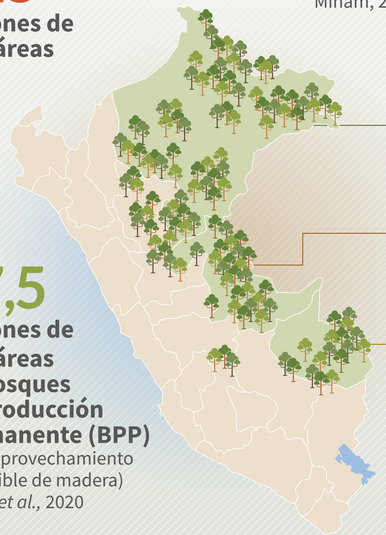
El sector forestal peruano

Perú es el noveno país con mayor superficie forestal del planeta y el segundo en Sudamérica

Cuenta con **128** millones de hectáreas

72,1 M ha bosques amazónicos
Minam, 2015b

56% del territorio nacional



LORETO
9,3 M ha BPP

UCAYALI
3,7 M ha BPP

MADRE DE DIOS
1,9 M ha BPP

17,5 millones de hectáreas de bosques de producción permanente (BPP) (para aprovechamiento sostenible de madera)
Serfor *et al.*, 2020

Fuente: Minam, 2015b

Autoridades del sector forestal

SERFOR
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
Autoridad nacional encargada de la gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre. **Ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre.** Establece las condiciones normativas, técnicas y administrativas, promueve el acceso a mercados y a mejorar las condiciones de competitividad del sector.

OSINFOR
Organismo de supervisión de los recursos forestales y de fauna silvestre
Encargado de la **supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, de los bosques otorgados por el Estado** a través de las diversas modalidades legales de acceso al bosque.

Gobiernos Regionales
Autoridad regional forestal y de fauna silvestre dentro de su ámbito territorial. **Realizan el control y vigilancia de los recursos forestales y de fauna silvestre de su territorio.**

Modalidades de acceso legal al bosque

[en bosques naturales]

CONCESIONES FORESTALES

Concesiones maderables
Concesiones para productos diferentes a la madera
Concesiones para la conservación
Concesiones para el ecoturismo

BOSQUES LOCALES

CESIÓN EN USO

En bosques residuales
En zonas de recuperación agroforestal

PERMISOS FORESTALES

Para comunidades nativas o campesinas
En predios privados

[en bosques plantados]

Concesiones para plantaciones forestales

Se estima que el mercado local consume el 90% de la producción nacional, y que el sector construcción es el principal demandante de madera y productos de madera para viviendas, oficinas, restaurantes, hoteles y centros comerciales (FAO-ITP-CITE Madera, 2018).

A los mercados internacionales se exporta anualmente entre US$ 120 y US$ 130 millones. Sin embargo, para poder responder a la demanda extranjera de productos forestales maderables, es necesario conocer y seguir los procedimientos específicos, disposiciones y mecanismos de las operaciones comerciales, que a su vez dependen del tipo de producto a exportar y del país de destino.

Una de las principales complejidades, reportada en otros estudios sobre el comercio exterior de productos forestales maderables, es la limitada estadística disponible, ya sea por un inadecuado registro de la información o por la ausencia de esta. Esto deviene en un sistema de verificación débil, poco transparente y con ausencia de controles de las operaciones comerciales entre los países de origen y destino, lo cual facilita acciones irregulares, poco transparentes y en algunos casos ilegales en las administraciones forestales del Estado (Navarro *et al*., 2014).

La exportación de madera y sus derivados requiere que las operaciones y gestiones sean legales y sostenibles, de manera que esta actividad económica pueda abrirse camino hacia los mercados más exigentes, dando prestigio comercial al sector del país de origen (FSC Perú, 2017).

Es por ello necesario conocer la ruta de las operaciones de exportación e importación de madera y productos forestales maderables, así como esclarecer la participación y competencias de los principales actores que intervienen en el proceso: Sunat-Aduanas, Serfor, Senasa y los agentes portuarios, entre otros.

Los principales actores e instituciones involucrados en el comercio internacional de madera y productos de madera que se encargan de la administración, control, promoción o representación del comercio, son clasificados de la siguiente manera (Navarro *et al*., 2014):

- **Verificación de la legalidad nacional:**
  - + Autoridad forestal nacional
  - + Autoridad fitosanitaria nacional
  - + Autoridad aduanera
  - + Otros organismos vigilantes (policía, fiscalía)
  - + Autoridad CITES[4]
- **Verificación voluntaria de la legalidad y sostenibilidad forestal:**
  - + Certificadoras y auditoras
  - + ONG
- **Sector productivo:**
  - + Cámaras forestales, de exportadores y de importadores
  - + Consumidores y puntos de venta de productos de madera (canales de distribución)
  - + Industria forestal
  - + Gremios y asociaciones
- **Otros organismos vinculados con el comercio:**
  - + Cámaras de comercio
  - + Banco central
  - + Institutos nacionales de estadísticas

El cuadro siguiente muestra a las principales instituciones locales involucradas en la cadena de valor de la madera, las cuales están alineadas dentro de sus funciones y competencias con las entidades vinculadas a la verificación de la legalidad.

CUADRO 2

Principales instituciones vinculadas en el comercio internacional de madera y productos de madera en el Perú

ADMINISTRACIÓN	CONTROL	AUDITORÍA	PROMOTORAS, REPRESENTANTES DE LOS ADMINISTRADOS Y DE EXPORTADORES E IMPORTADORES
• Mincetur - VUCE • Sunat • Senasa	• Minagri - Serfor y GORE - Gerfor / GORE - DRFFS • Ministerio del Ambiente (Minam) - CITES	• Osinfor • Aduanas	• Asociación de Exportadores (ADEX) • Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (Promperú)

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo en Perú, 2019.

Entre US$ 120 y US$ 130 millones se exporta anualmente a los mercados internacionales, sin embargo, para poder responder a la demanda extranjera de productos forestales maderables, es necesario conocer y seguir los procedimientos específicos, disposiciones y mecanismos de las operaciones comerciales, que a su vez dependen del tipo de producto a exportar y del país de destino.

Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre (Gerfor)

En la GRFFS del GORE se inician los trámites para obtener el certificado de permiso para exportación. También emite la guía de transporte forestal para la movilización del producto maderable del departamento de producción.

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor)

Interviene en toda la cadena de valor de la madera, desde la salida del producto de los departamentos amazónicos hasta la inspección de un lote de exportación en el almacén temporal de la agencia de aduanas y el puerto del Callao o Loreto, cuando la madera es CITES. Serfor cuenta con oficinas de enlace en Loreto, Madre de Dios y Ucayali.

Para la emisión del permiso de exportación CITES —en el Perú se aplica al cedro y la caoba—, por lo general el exportador lo solicita desde el momento en que está procesando la madera y cuando se completa el volumen a comercializar. Se ingresa la solicitud a través de la VUCE. El tiempo máximo de revisión y emisión del permiso es de 30 días (de acuerdo con la Ley de Procedimientos Administrativos), dado que Serfor no cuenta con un TUPA.

Desde el 2015, Serfor no cobra por la emisión de los permisos de exportación CITES. En los años anteriores, el costo de estos permisos estaba estipulado en la VUCE, y equivalía al 2,36% de una UIT, o incluso menos; al no tener una tarifa establecida por norma, se suprimió el cobro.

El permiso de exportación CITES tiene una validez de seis meses y es por la carga completa a exportar. Implica una inspección obligatoria, llevada a cabo por el personal especializado de la Dirección de Control de Gestión del Patrimonio Forestal del Serfor. Para las especies no CITES, las inspecciones son inopinadas y llevadas a cabo por el personal de la Administración Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS) de Lima o Loreto.

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat)

Esta entidad emite los registros de empresa exportadora una vez que se cumplen requisitos como:

- Tener un número de RUC que no se encuentre con baja de inscripción o con suspensión temporal de actividades.
- No tener la condición de no habido.
- Estar sujeta al régimen general, régimen especial o al régimen MYPE tributario.

La validación se realizará en línea al momento de la inscripción[5]. Si el exportador cumple con los requisitos, la constancia de inscripción se generará al momento sin costo alguno. En caso de que el exportador no los cumpla, no se completará la presentación de la solicitud.

Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa)

Emite los certificados sanitarios para que un producto maderable pueda salir del país. De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Sanidad Agraria[6], la certificación fitosanitaria se realizará previa inspección de plantas y productos vegetales, o insumos agrarios, destinados a la exportación.

Entre los procedimientos para la certificación se incluyen los siguientes criterios:

- Disposiciones y acuerdos contenidos en los tratados y/o convenios internacionales suscritos por el país para el intercambio comercial
- Disposiciones y acuerdos contenidos en los convenios suscritos por el Senasa con las organizaciones nacionales de protección fitosanitaria del país de destino
- Disposiciones establecidas de acuerdo con la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria (ONPF) del país importador

El Senasa establece cinco categorías de riesgo fitosanitario, de acuerdo con el tipo de producto, origen, procesamiento y uso. La madera y los productos maderables están incluidos en las categorías 2 y 3.

- Categoría de riesgo fitosanitario 2: productos de origen vegetal industrializados que han sido sometidos a cualquier método y grado de procesamiento, pero que aún tienen capacidad de ser infestados por plagas cuarentenarias, o cuyo método y grado de procesamiento puede no haber eliminado todas estas plagas. Incluye los productos sometidos a los siguientes procesos correspondientes a la madera: molido, secado al horno (industrial), paletizado, extrusión, presurizado, impregnado, laminado y pintura (laqueado y barnizado).

- Categoría de riesgo fitosanitario 3: productos vegetales semiprocesados, o naturales primarios, destinados a consumo, uso directo o transformación. Incluye los productos sometidos a los siguientes procesos: astillado, descortezado, secado y natural.

Asociación de Exportadores (ADEX)

La Asociación de Exportadores (ADEX) es, junto con la Cámara de Comercio de Lima y la Sociedad Nacional de Industrias, una de las instituciones encargadas de emitir el certificado de origen, documento que acredita la procedencia de la madera.

El certificado de origen permite que los productos exportados gocen de las preferencias arancelarias establecidas en el marco de los acuerdos comerciales suscritos o los regímenes preferenciales otorgados. Además, demuestra que la mercancía exportada es originaria del Perú y no producto de una 'triangulación'[7]. Además, confirma la procedencia directa desde el país originario hasta el mercado de destino. El certificado de origen, sin embargo, no asegura ni verifica la legalidad y trazabilidad del producto en cuestión.

Agente de aduanas

El agente de aduanas es una persona natural o jurídica que cuenta con la licencia de la autoridad aduanera de cada país para realizar el despacho aduanero. Es decir, los trámites para lograr el 'desaduanaje' de las mercancías con los documentos comerciales o de embarque, en representación de una empresa importadora o exportadora. Los agentes pueden ofrecer un servicio integral, que se encarga del 'desaduanaje, pero también de la carga y descarga de la mercadería, así como el transporte y almacenaje de los productos a exportar o importar.

En casos excepcionales, cuando el valor FOB de la mercadería a exportar o importar es menor de US$ 5 000, no se requiere de los servicios de los agentes de aduanas. Por lo general, la mayoría de las exportaciones de productos maderables superan ese monto.

La intervención del agente de aduana se inicia cuando la carga a exportar ha salido de la zona de producción o del almacén designado hacia el puerto del Callao u otro, previa coordinación con el exportador, a través de las siguientes actividades:

- Con la información del *booking*[8], solicita el retiro del contenedor (*container*) vacío del almacén correspondiente.

- Gestiona el número de la declaración aduanera de mercancías (DAM) provisional

- Remite la DAM definitiva (previa aprobación de la Sigad[9]), guía de remisión y *booking* al depósito de tránsito (en caso sea una exportación indirecta) o al terminal portuario (en caso sea una exportación directa) .

- Luego de pasar el canal de control de la carga (canal verde/naranja/rojo), el agente de aduanas recoge los documentos, dejando las copias respectivas en el almacén o terminal portuario, según el tipo de exportación.

- Brinda un precinto numerado al momento de llenar el *container* y sellarlo. En caso de inspecciones de canal rojo o la exportación corresponda a una especie CITES, solo el agente de aduanas puede abrir el *container*, en presencia de las autoridades correspondientes (Aduanas, Serfor, Senasa).

- Posterior al ingreso del *container* al terminal portuario, el agente de aduanas gestiona el refrendo de los documentos correspondientes a la exportación y presenta los documentos que autoricen el carguío al navío respectivo.

- Otras actividades opcionales gestionadas por el agente de aduanas son la coordinación con los equipos de 'estibaje' de la carga, el carguío del *container*, la inspección de la Brigada de Operaciones Especiales (BOE)[10] o inspección canina, entre otras.

CUADRO 3

Características y funciones de las principales instituciones vinculadas en el comercio internacional de madera y productos de madera en el Perú

INSTITUCIÓN	CARACTERÍSTICAS	FUNCIONES
GORE-GRFFS-DRFFS (Gerencia Forestal / Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre de los Gobiernos Regionales)	Autoridad regional en el control del recurso forestal.	Encargado de emitir y aprobar las resoluciones del POA, PGMF, GTF y opiniones vinculantes (de ser el caso). Registra los volúmenes de aprovechamiento por título habilitante e industria. Realiza inspecciones en bahía e industria.
Serfor (Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre)	Autoridad nacional de la gestión del recurso forestal.	Otorga permisos de exportación, importación o reexportación de productos provenientes de: a) Especies incluidas en los apéndices de la CITES. b) Especies cuyo comercio se encuentre restringido por otros acuerdos internacionales de los cuales el Perú es parte. c) Especies cuyo comercio se encuentre restringido de forma expresa por decreto supremo de acuerdo a ley. Facultado de solicitar documentos que sustenten el origen legal de los mismos (GTF) para los procesos de exportación.
Senasa (Servicio Nacional de Sanidad Agraria)	Autoridad nacional en el control fitosanitario para las diversas actividades extractivas y de manufactura forestal, entre otras.	Desarrolla y promueve la ejecución de los planes y programas de prevención, control y erradicación de plagas y en¬fermedades que inciden con mayor significación socioeconómica en la actividad agraria. Brinda servicios de certificación fitosanitaria.
Sunat-Aduanas (Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria)	Autoridad nacional en la recaudación tributaria y control aduanero.	Regula, a través de la Ley General de Aduanas, los procedimientos aduaneros, incluyendo las importaciones y exportaciones. En esta última capacidad, la Sunat es responsable de obtener cierta información de los exportadores de madera para garantizar el pago adecuado de aranceles y el cumplimiento con los procedimientos fitosanitarios y otras leyes pertinentes, incluyendo el otorgamiento de beneficios en efectivo para promover determinadas exportaciones (*drawback*).
Mincetur (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo)	Administra la VUCE (ventanilla única de comercio exterior). Contiene a Promperú (Comisión de Promoción del Perú para las Exportaciones y el Turismo) como organismo adscrito.	La VUCE es un sistema integrado que permite a las partes involucradas gestionar, de forma virtual, los trámites requeridos por las entidades competentes, de acuerdo con la normatividad vigente, o solicitados para el tránsito, ingreso o salida del territorio nacional de las mercancías. Por su parte, Promperú tiene como función formular, aprobar, ejecutar y evaluar las estrategias y planes de promoción de bienes y servicios exportables.
Minam (Ministerio del Ambiente)	Autoridad nacional científica CITES.	Emite dictámenes de extracción no perjudicial (DENP), a partir de la evaluación de la información disponible (de las inspecciones en campo y los reportes de los títulos habilitantes en los diferentes departamentos), para determinar el estado de conservación de las especies.

INSTITUCIÓN	CARACTERÍSTICAS	FUNCIONES
Osinfor (Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre)	Encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.	Verifica que el establecimiento de la cuota de exportación anual de especies protegidas cumpla con el ordenamiento jurídico interno y los convenios internacionales. La Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre del Osinfor es la encargada de ejercer la función de entidad de observancia CITES-Perú, de acuerdo con su Reglamento de Organización y Funciones aprobado con Decreto Supremo 029-2017-PCM.
ADEX (Asociación de Exportadores)	Promoción de las exportaciones	Encargada de la emisión del certificado de origen. Agremia a algunas de las principales exportadoras de madera en el país.

Nota: el *drawback* es un régimen aduanero que permite obtener como consecuencia de la exportación, la devolución de un porcentaje del valor FOB del bien exportado (4% del valor), en razón a que el costo de producción se ha visto incrementado por los derechos arancelarios que gravan la importación de insumos incorporados o consumidos en la producción del bien exportado (Mincetur, 2019).

Balanza comercial peruana en madera y productos de madera

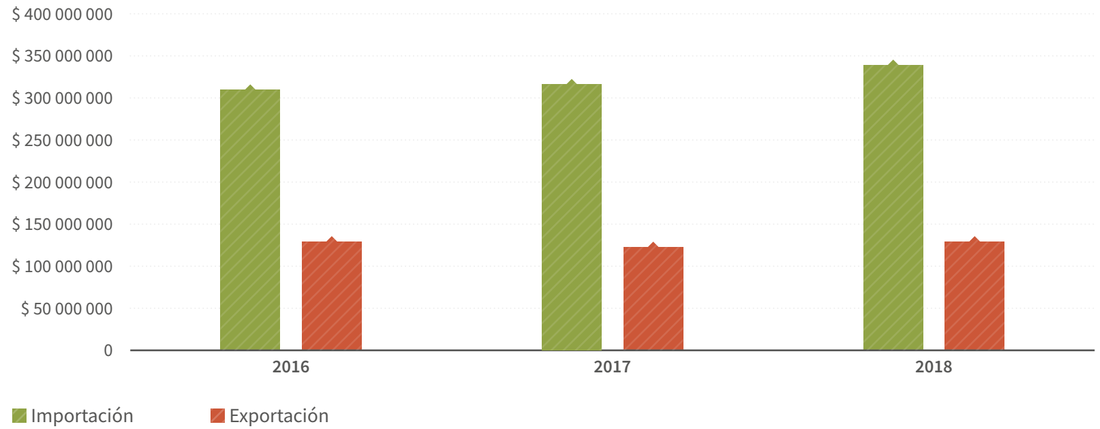
De acuerdo con las estadísticas de la Dirección de Información del Serfor (2019), la balanza comercial de madera y productos de madera ha tenido un valor negativo, cada vez más acentuado en los últimos años. Los valores de exportación oscilan entre US$ 120 y US$ 130 millones, frente a los US$ 300 a US$ 330 millones de importaciones entre los años 2016 y 2018, generando una diferencia de entre US$ 180 y US$ 200 millones.

En cambio, las importaciones han aumentado en los últimos años a causa de la demanda del sector construcción.

El Perú, durante décadas, se ha caracterizado por la producción forestal de productos de primera transformación y semielaborados basado en la abundancia del recurso y la demanda temporal del mercado nacional e internacional. Sin embargo, en los últimos años, la producción de paneles de madera, de muebles y demás manufacturas de madera han aumentado sus exportaciones (cuadro 4).

FIGURA 1

Balanza comercial de madera y productos de madera (US$) en el Perú en el periodo 2016-2018



Elaboración propia. Fuente: Dirección de Información y Registro de Serfor / Sunat (2019).

Exportaciones de madera aserrada (partidas 4407) y perfilada (partidas 4409)

La Comunidad Andina (2007) y Global Strategy (2016) definen de esta manera las siguientes partidas arancelarias:

- **Partida 4407:**
  "madera aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos de espesor mayor a 6 mm".

- **Partida 4409:**
  "madera, incluidas las tablillas y frisos para parqués sin ensamblar, que esté perfilada longitudinalmente con lengüetas, ranuras, rebajes, acanalados, biselados, con juntas en V, moldurados, redondeados o similares en una o varias caras, cantos o extremos, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos".

Si bien ambas partidas tienen procesos en común —como el cepillado y lijado—, la diferencia principal, más allá de los procesos posteriores de transformación, es el perfilado longitudinal, que modifica o elimina las cuatro aristas de una pieza aserrada de madera. La diferencia física entre madera aserrada y madera perfilada es la presencia de aristas en el primero (lo que le da el clásico perfil cuadrado o rectangular) y la ausencia de estas en el segundo.

De acuerdo con las exportaciones de los años 2016, 2017 y 2018, la madera perfilada (partida 4409) ha mantenido un aumento consecutivo. Los montos van desde los US$ 73 millones en 2016 hasta los US$ 80 millones en 2018. La madera perfilada es actualmente el principal producto forestal maderable exportado. En segundo lugar, se ubica la madera aserrada (partida 4407) que, en los últimos años, muestra un decrecimiento en las exportaciones en comparación con los valores de la madera perfilada.

Esto ha sido objetado por otras instituciones de control, ya que muestra una vulnerabilidad en el sistema empleado por los empresarios para evadir procesos de verificación del origen del producto, impuestos y otros beneficios contables y financieros. También es consecuencia del pobre criterio técnico que muestra la normativa peruana respecto de productos forestales maderables, así como sus niveles de transformación. Esta situación no ha favorecido ni esclarecido el panorama del sector maderero peruano, tanto para empresarios como para autoridades y actores involucrados con los procesos de verificación y supervisión de la legalidad.

Un uso incorrecto de las partidas arancelarias provoca que las estadísticas indiquen una variación en las exportaciones de un producto en teoría más elaborado (madera perfilada vs. madera aserrada), pero que en la realidad no se refleja así. La revisión de estadísticas desde el año 2014 muestra detalles relevantes con referencia al uso de las partidas arancelarias y la variación significativa en los movimientos de exportación de los principales productos. Se apreciaron cambios notorios en las partidas 4407 y 4409.

El informe "El momento de la verdad" (EIA, 2018) toma como referencia la intención de la industria de hacer pasar a la madera aserrada como un producto de "transformación secundaria". Con ello se evita la presentación de guías de transporte forestal (GTF), y el producto circula apenas con guías de remisión y facturas, que no permiten determinar la trazabilidad y control del origen, ya que la industria de segunda transformación está regulada por el Ministerio de la Producción (Produce) y no por el Serfor.

Otros productos maderables exportables

Las industrias primarias locales han variado sus niveles de exportación en los últimos años. Por ejemplo, han aumentado las exportaciones de obras y piezas de carpintería (partida 4418[11]), así como las de muebles y sus partes (partida 9403), que pasaron de US$ 3 millones en 2016 a US$ 4 millones en 2018.

Por otro lado, la industria de los paneles de madera (partida 4412) ha disminuido sus exportaciones respecto de años anteriores, al igual que la madera densificada (partida 4413), la industria de láminas de madera (partida 4408) y los tableros aglomerados (partida 4410). Este último caso ha sido el más dramático, pues implicó el cierre de operaciones de la única empresa nacional dedicada al rubro, TAPESA (Tableros Peruanos S.A.), por una fuerte competencia extranjera.

Otros productos con mayor valor agregado, como las artesanías de madera (partida 4420) y demás manufacturas (partida 4421), no han tenido un valor representativo durante los últimos años (cuadro 4).

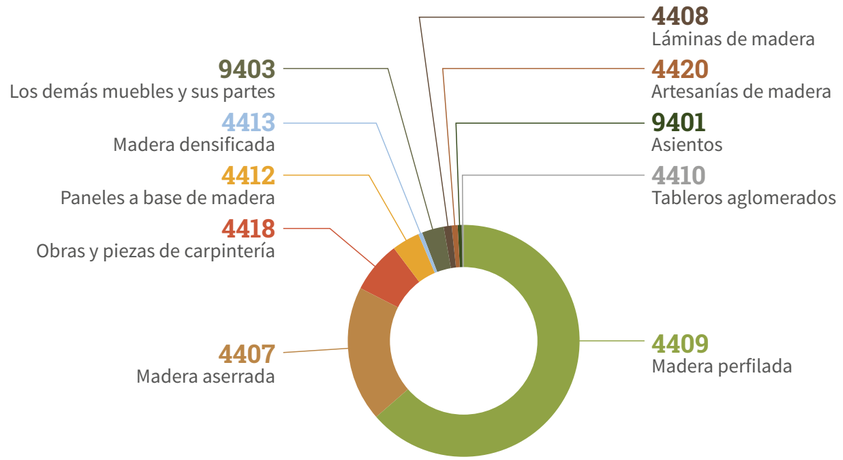
CUADRO 4
Principales productos de madera exportados (US$) por el Perú en el período 2016-2018

PARTIDA	CONCEPTO	2016	2017	2018
4409	Madera perfilada	73 253 414	73 519 303	80 079 919
4407	Madera aserrada	28 426 892	24 678 277	23 511 664
4418	Obras y piezas de carpintería	6 498 187	6 224 112	9 253 874
4412	Paneles a base de madera	6 125 703	6 574 112	4 935 641
4413	Madera densificada	5 521 945	1 971 499	186 648
9403	Demás muebles y sus partes	3 283 508	3 116 738	4 200 348
4408	Láminas de madera	2 221 581	1 471 968	1 331 768
4420	Artesanías de madera	1 054 586	1 190 467	1 003 224
9401	Asientos	856 678	837 889	860 208
4410	Tableros aglomerados	650 776	17 930	86 498

Elaboración propia. Fuente: Dir. Serfor / Sunat (2019).

Las cuatro partidas principales de exportación en 2018 son productos con un enfoque mayor en construcción de interiores y carpintería de obra, como la madera perfilada, la madera aserrada, obras y piezas de carpintería y paneles a base de madera.

FIGURA 2
Principales exportaciones de madera y productos de madera en el Perú en 2018



Elaboración propia. Fuente: Dir. Serfor / Sunat (2019).

Importaciones de madera y productos de madera en el Perú

Los tableros aglomerados lideraron la importación de productos forestales maderables al Perú en el período 2016-2018. Conforme se mejoran los procesos productivos en la construcción, muebles modulares y la carpintería de obra, el consumo de este producto ha ido en aumento de forma significativa. A su vez, los demás paneles de madera, como los MDF *(medium density fiberboard)*, la madera contrachapada, y las piezas y obras de carpintería complementan los insumos para el sector construcción (cuadro 5).

CUADRO 5
Principales productos de madera importados (US$) al Perú en el periodo 2016-2018

PARTIDA	CONCEPTO	2016	2017	2018
4410	Tableros aglomerados	85 497 919,88	10 433 588,77	100 441 133,30
9403	Los demás muebles de madera	63 218 205,22	63 777 397,19	52 808 364,77
4411	Tableros MDF	43 716 812,42	35 068 324,57	41 799 329,39
4407	Madera aserrada	27 107 516,28	30 024 365,52	31 440 819,16
9401	Asientos	23 698 699,98	20 914 679,61	21 746 254,18
4412	Madera contrachapada	16 063 272,29	27 013 710,66	19 883 752,73
4403	Madera rolliza	13 409 488,01	8 094 781,48	11 293 118,28
4421	Otras manufacturas	7 049 596,02	8 020 044,34	6 892 026,41
4418	Piezas y obras de carpintería	4 376 046,73	5 817 466,60	5 416 488,38
4415	Embalajes y recipientes	8 353 491,65	4 008 999,04	2 750 305,05

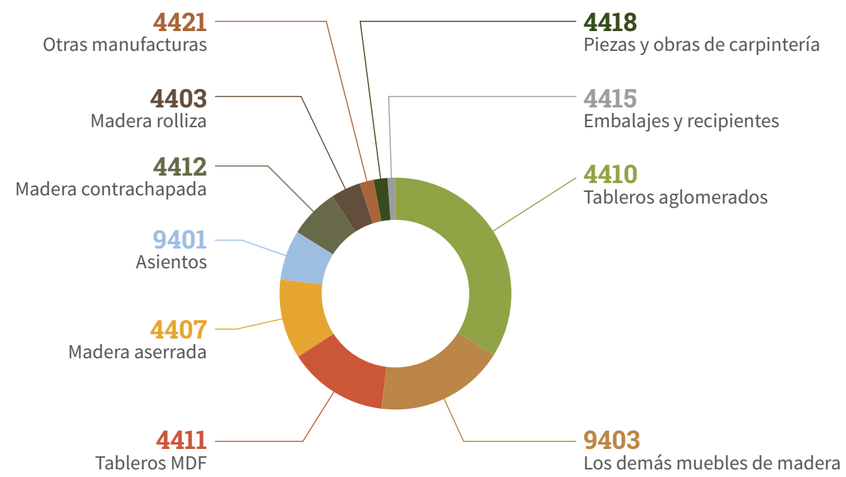
Elaboración propia. Fuente: Dir. Serfor / Sunat (2019).

Las cuatro partidas principales pertenecen a productos enfocados en la construcción, estructuras y muebles, como son los tableros aglomerados de madera, los demás muebles de madera, tableros MDF y la madera aserrada.

Del resto, los muebles de madera (del tipo modular) son comercializados principalmente en cadenas de retails[12] y tiendas por departamentos. Figuran también los asientos para muebles, madera aserrada y postes para tendido eléctrico, cuya principal demanda proviene de los campamentos mineros.

En el caso de la madera aserrada, la optimización, la calidad (contenido de humedad óptimo, medidas y presentación) y la capacidad de abastecimiento en países como Chile, Brasil o Estados Unidos, es mayor respecto a las empresas peruanas que producen madera de características similares (plantaciones forestales) o de algunas maderas tropicales.

FIGURA 3
Principales importaciones de madera y productos de madera en el Perú en 2018



Elaboración propia. Fuente: Dir. Serfor / Sunat (2019).

Estudios vinculados al comercio internacional de madera y productos de madera

La Import Promotion Desk (IPD, 2015) desarrolló una guía para la exportación a Europa de madera y productos de madera provenientes del Perú. Describe la documentación requerida para el proceso:

- Factura de carga (B/L)[13]: emitida por la compañía de embarque, donde se especifica los detalles de la exportación en sí. Es el equivalente a la 'partida de nacimiento' de la mercadería a exportar (número de paquetes, peso de paquetes, cantidad de ítems, etc.).
- Confirmación de reserva: detalla el tamaño del contenedor (de 20' o 40' de longitud), el puerto de destino, y el exportador o importador que cubre el transporte.
- Packing list: detalla la carga en el contenedor o en el medio de transporte.
- Factura comercial: documento (escrito en inglés) emitido por el exportador en el caso de que en el país destino sea de habla no hispana.
- Declaración jurada o copia de la guía de transporte forestal (GTF): documento que muestra la legalidad y origen de los productos forestales maderables.
- Certificado de origen: documento que certifica el país de procedencia del producto (mas no su origen legal). Es necesario para la liberación de la carga en el puerto de destino. En dicho documento se describe el producto a exportar y es sellado y firmado tanto por el exportador como por el funcio¬nario habilitado de la entidad delegada para tal fin. En el Perú es emitido por instituciones designadas por el Mincetur, tales como ADEX, la Cámara de Comercio de Lima y la Sociedad Nacional de Industrias (SNI). El documento es procesado en la ventanilla única de comercio exterior (VUCE).
- Certificado fitosanitario: documento emitido por el Senasa después de una inspección visual de la carga, en la que se descarta contaminación biológica que vulnere la calidad del producto o las condiciones de sanidad establecidas por el país destino. Los niveles de riesgo fitosanitario dependen de la especie, el origen y la condición de la madera.
- Certificado de seguro: documento que confirma la condición de entrega del producto de acuerdo a los términos de comercio internacional (CIF, FOB)[14], acordado previamente por el exportador y el importador.
- Declaración aduanera de mercancías (DAM): documento mediante el cual el declarante indica qué arancel aduanero debe aplicarse a las mercancías. Se emite cuando el valor del producto a exportar supera los US$ 5 000.
- Permiso de exportación CITES (si la exportación es de especies maderables incluidas en los Apéndices II y III de la convención CITES)[15]: se concede cuando se emite un informe de la autoridad administrativa –en este caso el Serfor–, mediante el cual se verifica y señala que la extracción de los especímenes ha respetado la legislación nacional vigente.
- Otros documentos que se requieran: certificados de calidad o de manejo forestal, documentos de inspección de preembarque, fumigaciones, etc.

En 2016, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) elaboró las "Recomendaciones para la exportación de madera peruana a los EE.UU.", donde se detallan conceptos, pasos, requisitos y permisos básicos. Para el caso de las exportaciones, reexportaciones e importaciones de madera, los permisos los dividen en dos clases: madera o productos de madera de especies CITES y para las especies no CITES.

El permiso para la exportación de especímenes, productos y subproductos de flora CITES y no CITES requiere:

- Solicitud con carácter de declaración jurada, según formato
- Documento que ampara el transporte de los especímenes, productos y subproductos de acuerdo con el artículo 168º del Reglamento para la Gestión Forestal
- En caso corresponda, documento que acredite la tenencia o propiedad del producto (boleta de venta, factura, entre otros)
- Lista de paquetes o lista de especímenes

El permiso para la importación y reexportación de especímenes, productos y subproductos de flora CITES:

- Solicitud con carácter de declaración jurada, dirigida a la autoridad competente (Serfor), según formato

- Permiso de exportación o certificado de reexportación del país de origen, para especies listadas en el Apéndice I o II de CITES
- Certificado de origen y permiso de exportación o certificado de reexportación del país de origen, para especies listadas en el Apéndice III de CITES
- Lista de paquetes o lista de especímenes

En el caso del cedro y la caoba, por ser especies incluidas en la lista de exportación de especies CITES, el volumen de su aprovechamiento y, por ende, su cuota de exportación, está establecida por las autoridades nacionales y científicas correspondientes (Serfor y Ministerio del Ambiente, respectivamente).

En los procesos de exportación e importación se han detectado fallas comunes que devienen en puntos débiles para los controles, normativa y estadística del comercio internacional forestal peruano:

- Precios de transferencia y otras prácticas de contabilidad ilegal: declaraciones en volumen y valor inferior al real (en exportaciones e importaciones) y manipulación de créditos, servicios, flujos de caja y exoneraciones, para evadir o disminuir impuestos entre compañías.
- Subvaloración en el volumen y la calidad de la madera.
- Mala clasificación de especies para evadir impuestos, restricciones comerciales de algunas especies y obtener cuotas de mercado.
- Procesamiento ilegal de madera, operaciones sin permisos, violación a la legislación ambiental, laboral o social, materia prima procedente de fuentes controversiales.

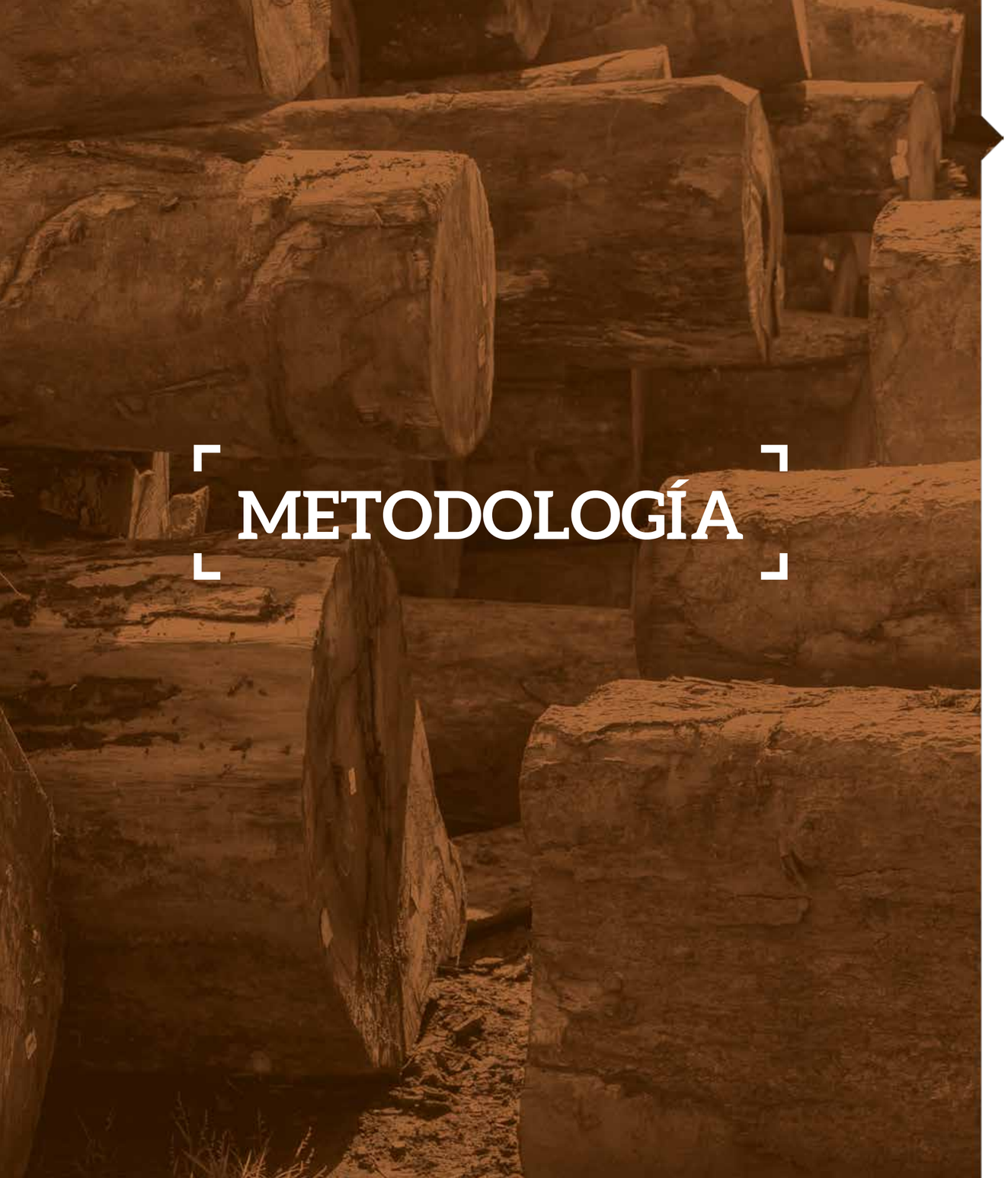
CUADRO 6
Principales hallazgos del marco conceptual del estudio

TEMA	HALLAZGOS
Sistema de verificación de la legalidad	• Serfor no cuenta con un TUPA, por lo que algunas de sus acciones e intervenciones no quedan claras. • Traslape de funciones entre las instituciones. • Precios diferentes para los mismos documentos dependiendo de cada departamento (principalmente para las GTF).
Instituciones con competencia en el proceso de exportación / importación	• No se percibe una coordinación o comunicación fluida entre algunas de las instituciones participantes en los procesos de comercio internacional. • Falta de presupuesto, recursos y protocolos en puestos de control.
Comercio internacional	• Errores en la información de las declaraciones aduaneras de mercancías (DAM), lo que deviene en multas y pérdidas económicas a los exportadores. • Poca experiencia del personal aduanero en la identificación de productos y especies forestales.
Estudios de comercio de madera	• Empleo inadecuado de partidas arancelarias para la clasificación de productos (principalmente las partidas 4407 y 4409) para alegar un mayor nivel de transformación y no solicitar GTF. • En los procesos de exportación e importación devienen en puntos débiles para los controles, normativa y estadística del comercio internacional: precios de transferencia y otras prácticas de contabilidad ilegal, declaraciones en volumen y valor inferior al real, subvaloración en el volumen y la calidad de la madera, mala clasificación de especies, otros.

Elaboración propia (2019).

Notas

4. CITES es el acrónimo de Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres).
5. http://www.sunat.gob.pe/
6. Artículo 15 del Decreto Supremo 018-2008
7. La triangulación es una modalidad de evasión de pago por cumplimiento fitosanitario al exportar inicialmente a algún país que no tenga requerimientos de este tipo para luego intercambiar documentación y redirigir la carga a un tercer país.
8. El *booking* es la solicitud de reserva de espacio que se hace a la compañía naviera para el envío de mercadería.
9. Sigad (Sistema Integrado de Gestión Aduanera).
10. La BOE es la brigada especializada de la Sunat que actúa en inspecciones a cargamentos de exportación que tengan sospecha de traslado de estupefacientes, contrabando u otra operación ilegal.
11. Incluyen productos estructurales (columnas, vigas), pisos ensamblados de madera, puertas, ventanas y otros de uso en construcción.
12. *Retail*, conocido también como comercio minorista o venta al detalle, es el tipo de negocio que engloba a las empresas especializadas en la comercialización masiva de productos o servicios uniformes a grandes cantidades de clientes; es decir, se lleva a cabo de grandes cantidades y amplia diversidad de productos. En este rubro se incluyen los supermercados, tiendas por departamento, cadenas de farmacias, franquicias, entre otros.
13. *Bill* of *lading*.
14. Reflejan las condiciones de entrega de mercancías en una compra venta entre exportador e importador. CIF es el acrónimo de cost, insurance and freight (named destination port). El vendedor se hace cargo de todos los costos, incluidos el transporte principal y el seguro, hasta que la mercancía llegue al puerto de destino. Aunque el seguro lo ha contratado el vendedor, el beneficiario del seguro es el comprador. Por su parte el FOB es free on board (named loading port), El vendedor entrega la mercancía sobre el buque. El comprador se hace cargo de designar y reservar el transporte principal (buque).
15. En el caso peruano, son principalmente las especies *Swietenia macrophylla* y *Cedrela odorata*.



METODOLOGÍA

El enfoque de este estudio es de tipo participativo y presencial. El objetivo es establecer los pasos a seguir, así como los tiempos, costos y datos entre los actores de la cadena de valor de los productos de madera, involucrados en el comercio internacional de madera y productos forestales maderables en el Perú. Se emplea como marco referencial la metodología aplicada por Navarro *et al*., 2014[16], para determinar los procedimientos de exportación e importación de madera y productos de madera para Centroamérica y República Dominicana.

Para la metodología de trabajo se consideraron las siguientes actividades:

- Determinación de la ruta teórica (establecida por las autoridades vinculadas) que defina los pasos a seguir, tiempos y costos de los procesos de exportación e importación de madera y productos de madera en el Perú.
- Reuniones de trabajo (en oficina y campo) con los principales actores vinculados a los procesos de exportación e importación de madera y productos maderables: Sunat-Aduanas, Senasa, ADEX, exportadores/importadores, Serfor y demás instituciones pertinentes (cuadro 2).
- Determinación de la ruta real referente a los pasos a seguir, tiempos y costos de los procesos de exportación e importación.
- Análisis de la ruta teórica versus la real, identificando diferencias, vulnerabilidades y puntos de mejora en los procesos.
- Visitas de campo a puertos de entradas y salida: Callao (Lima) e Iquitos (Loreto).

La determinación de los tiempos reales, como las restricciones para la exportación y la importación, permiten analizar y entender los puntos vulnerables que puedan presentarse en el sector. Esto, a su vez, permite plantear estrategias y soluciones de mejora en esta etapa.

Las herramientas metodológicas a considerar en la presente consultoría son las siguientes:

- Revisión bibliográfica sobre los temas vinculados a la consultoría en mención
- Reuniones de trabajo con el equipo consultor (fase preparatoria).
- Entrevistas y encuestas con los principales actores de la cadena de valor de la madera.
- Cuestionarios con preguntas abiertas, cerradas, de concepto, etc.
- Revisión y análisis de situaciones-caso (para exportaciones e importaciones): las empresas brindan información sobre situaciones que hayan tenido en alguna de las etapas de la exportación e importación, y que quedó sin solución aparente o concreta, con algún producto en particular.
- Validación de los procesos administrativos, productivos y logísticos con los exportadores e importadores, mediante un taller (al final del estudio).

El siguiente cuadro muestra las diferentes etapas en las que se desarrolló la metodología del estudio. La importancia radica en el análisis y entendimiento de los procesos de exportación e importación, pues a partir de allí se establece la ruta óptima de procesos, las limitaciones en cada etapa y las funciones e interacción de las instituciones.

CUADRO 7

Proceso metodológico para el desarrollo del estudio de gobernanza administrativa para exportar e importar madera y productos de madera del Perú

ETAPA	RESUMEN	ACTIVIDADES
Fase preparatoria	Estructurar el trabajo de gabinete y campo para el desarrollo del estudio.	• Revisión bibliográfica vinculada a los productos relacionados al presente estudio. • Desarrollo de entrevista/encuesta a realizar con los diferentes actores de la cadena de valor de la madera vinculados al comercio internacional.
Mapeo de actores	Identificar y caracterizar las competencias de los actores involucrados en los procesos de exportación e importación. Entender la interacción entre estas instituciones ayudará a perfilar las acciones para los diferentes usuarios.	• Reuniones y entrevistas con actores involucrados en el comercio exterior de madera (trabajo de campo).
Procedimientos para el registro de un exportador de madera	Validar los procesos para la obtención del permiso de exportación en los respectivos gobiernos regionales como aprovechadores y comercializadores de recursos naturales (para este caso, los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios).	• Etapas, tiempos y costos. • Restricciones encontradas. • Identificación de alguna etapa no registrada o excesiva que aumente los tiempos de registro. • Beneficios y riesgos que se tiene al exportar madera.
Procedimientos para la exportación de madera y productos maderables	Validar los tiempos y procesos de acuerdo con el lugar de origen de la exportación en el Perú: Iquitos (Loreto), Pucallpa (Ucayali) y Puerto Maldonado (Madre de Dios).	• Etapas, tiempos y costos (por *container* y por volumen). • Principales cuellos de botella encontrados. • Identificación de retrasos que aumentan los tiempos de exportación.
Procedimientos para el importador de madera y productos maderables	Revisar y analizar los diferentes procesos para la importación de madera y productos maderables al Perú debe dar un indicio de por qué el sector forestal no es competitivo pese al gran potencial. El fundamento técnico de una mayor o menor cantidad de pasos a seguir debe verse traducido en tiempos y costos menores para el importador versus el exportador de madera (de ser el caso).	• Etapas, tiempos y costos. • Restricciones encontradas. • Identificación de alguna etapa no registrada o excesiva que aumenta los tiempos de registro. • Ventajas y desventajas que tiene un importador de madera en el proceso de importación.
Procedimientos para la importación de madera y productos maderables	Validar los tiempos, costos y procesos de acuerdo con el lugar de origen de la importación, así como el tipo de producto importado, para establecer un análisis comparativo sobre la dificultad/facilidad de los procesos de importación versus los de exportación.	• Etapas, tiempos y costos (por *container* y por volumen). • Análisis comparativo tiempo ideal vs. tiempo real de importación. • Principales restricciones encontradas. • Identificación de retrasos que aumenta los tiempos de importación.
Flujogramas de exportación de madera y productos maderables (CITES y no CITES), así como importación	Dan una mirada de si el sistema vigente permite la viabilidad y competitividad del sector forestal en la actualidad o si son parte de la causa para las vulnerabilidades vinculadas a la informalidad e ilegalidad en el comercio internacional de madera.	• Tiempos ideales de exportación e importación. • Mapa del proceso (actores, tiempos, costos, restricciones).

Elaboración propia (2019).

Notas

16. Navarro *et al*., 2014, Análisis del comercio internacional de productos de madera y su gobernanza administrativa en la región de América Central y la República Dominicana.

RESULTADOS

- 1 -

EXPORTACIÓN DE MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA

En el caso peruano, los principales centros de producción maderera se encuentran en los departamentos amazónicos, a distancias considerables respecto del puerto del Callao:

- Para las exportaciones de Pucallpa (Ucayali) y Puerto Maldonado (Madre de Dios), el envío es exclusivamente terrestre.
- Para Iquitos (Loreto), se envía la carga por transporte fluvial hasta Pucallpa y de allí hasta Lima por vía terrestre, aumentando los tiempos y costos de exportación por la nula accesibilidad por vía terrestre y la gran distancia para llegar a este departamento.

Para este estudio, se considerarán los pasos (actividades y sub-actividades), tiempos y costos que se originan en las zonas productoras a partir de los permisos y requerimientos establecidos por la autoridad, así como los involucrados en el traslado (flete) de los productos hasta el terminal marítimo.

Dentro de estos costos, hay algunos que se dan como única vez:

- Las solicitudes de registro de empresa exportadora (que se tramitan en la Sunat).
- El certificado de registro de exportación, que se tramita en las oficinas de la Gerencia Forestal y Fauna Silvestre (Gerfor) de cada departamento.

Se determinaron seis pasos o grandes actividades que debe realizar un exportador de madera:

- Trámite del *booking* (inicio del trámite aduanero)
- Emisión de la guía de transporte forestal (GTF) del producto
- Ingreso de la carga al almacén temporal aduanero (zona extraportuaria)
- Traslado de la carga a Aduanas (terminal marítimo)
- Emisión del certificado de origen
- Emisión del *bill of lading* (B/L)

Trámite del *booking* (inicio del trámite aduanero)

El proceso de exportación tiene como etapa previa la culminación de la producción de la carga a enviar. El exportador, al completar la misma, se comunica con el agente de aduanas para iniciar las operaciones de comercio exterior. El exportador, de acuerdo con un contrato previo con el cliente final (destino), comunica a través de su agente de aduanas o agente de carga una solicitud de espacio al agente marítimo o la línea naviera.

El exportador brinda toda la información necesaria sobre la mercancía y sobre su destino (*booking*). Dicha solicitud conlleva la reserva del contenedor vacío, así como el espacio en el que será transportada la mercancía en la nave. El agente marítimo o la línea naviera confirman la aceptación de la reserva del contenedor y el espacio solicitado. El exportador elabora la carta de instrucciones de embarque, que contiene la información básica para el conocimiento de embarque y se le facilita al agente marítimo o a la línea naviera.

El costo del trámite del *booking* oscila entre S/ 3 500 y S/ 4 600 para los departamentos de Ucayali y Madre de Dios, y de S/ 4 000 a S/ 5 280 para Loreto. El tiempo del trámite dura entre medio día y un día.

Emisión de la guía de transporte forestal (GTF) del producto

La guía de transporte forestal (GTF) es el documento que ampara el traslado de madera o productos de madera a nivel nacional y al extranjero, siendo para este último caso una herramienta para determinar el origen y trazabilidad del insumo.

Para el caso de la exportación, dos guías avalan el transporte y transformación de la madera: la GTF de origen (del título habilitante hacia la industria de transformación), y la GTF que emite la autoridad regional, y que avala el transporte del producto forestal maderable hacia el puerto del Callao.

Para poder exportar, se debe contar con un certificado de permiso para exportación, el mismo que es autorizado por la Gerfor o las DRFFS de los gobiernos regionales. Para iniciar el trámite, se requiere la siguiente documentación:

- Solicitud dirigida a la Gerfor o DRFFS, según corresponda
- Copia de la licencia municipal de funcionamiento, de ser el caso
- Copia de la inscripción en Registros Públicos y acreditación del representante legal de la empresa (para personas jurídicas), o copia del DNI de la persona natural
- Libro de operaciones forestales y de fauna silvestre
- Recibo de pago por derecho de trámite: 2,36% de la UIT (S/ 96,98)

En el caso de la GTF, el documento consigna la información pertinente del origen de la carga, punto de salida y de llegada, especie y volumen (m^3). Para la emisión de la GTF, se deben presentar los siguientes documentos:

- Solicitud dirigida a la GRFFS o DRFFS, según corresponda. Para el caso de persona natural, adjuntar carta poder simple, de ser el caso
- Pago por derecho de GTF, así como el comprobante de pago del derecho de aprovechamiento
- Resolución de aprobación del plan general de manejo forestal (PGMF)
- Lista de trozas/*Packing list*/Tabla de cubicación/Catálogo de productos
- Guía de remisión del remitente (título habilitante)
- Guía de remisión del transportista (zona de aprovechamiento/puerto-industria)
- Guía de transporte de origen (cuando proviene de Loreto hacia Ucayali)

El costo para la emisión de la GTF oscila entre S/ 25,20 para Loreto y Madre de Dios, y S/ 96,98 para Ucayali (según TUPA del departamento). El tiempo de emisión es de medio día a un día.

Ingreso de la carga al almacén temporal aduanero (zona extraportuaria)

Es una etapa de suma importancia y consiste en el ingreso del transporte al almacén temporal, el llenado del *container* y su tratamiento fitosanitario, y el sellado del *container*.

La primera etapa se inicia con el ingreso del transporte al almacén temporal de la compañía aduanera. Se pesa al camión y se revisa la documentación pertinente para autorizar su ingreso. La entrega del *container* vacío se acredita mediante un EIR (Equipment Interchange Receipt)[17] con el almacén de la compañía naviera designada. En dicho documento se registran las condiciones y características del *container*, a fin de cotejar las condiciones de entrega posterior (es decir, sin daños físicos u otros similares). Cuando se dispone de la carga del contenedor, el transportista terrestre emite la guía de remisión y el exportador una guía del remitente.

La segunda etapa se da con el llenado del *container* y su posterior tratamiento fitosanitario. El Senasa inspecciona la carga para prevenir cualquier riesgo biológico. La solicitud se hace a través de la VUCE y tiene un costo de 0,0064% de la unidad impositiva tributaria UIT[18] (S/ 26,88). La emisión del certificado fitosanitario se da en siete días y tiene un costo de 1,184% de la UIT (S/ 49,73). El procedimiento para su emisión es el siguiente:

- Solicitud dirigida al responsable del puesto de control, o al jefe del área ejecutiva de la jurisdicción de Sanidad Vegetal, o al responsable del Centro de Trámite Documentario.
- Copia del documento oficial donde se señale la información fitosanitaria requerida por la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria del país importador. Esto no es requerido para productos procesados o industrializados.
- Certificado fitosanitario en original o copia certificada, expedido por la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria del país de origen (en caso de reexportación y cuando corresponda).
- Boleta de pago o validación de pago en el sistema, por concepto de:
  + Certificado
  + Addendum al certificado en caso de requerirlo
  + Inspección fitosanitaria/verificación

El costo por el trámite sanitario oscila entre S/ 76,59 (en caso de inspección) y S/ 216,59 (en caso de inspección y fumigación de *container*). Puede tardar hasta 4,5 días (por fumigación e inspección).

De ser el caso, se aprovecha el tiempo de inspección de Senasa para hacer la supervisión del Serfor/ATFFS - Lima para la inspección ocular de la madera. Para el caso del Serfor, no hay una obligatoriedad de inspeccionar la carga, a menos que se trate de especies CITES. En los últimos años, ha sido común que los mismos exportadores soliciten que se cumpla con esta verificación para asegurar el cumplimiento de los requerimientos y no tener dificultades en la zona aduanera.

Finalmente, la tercera etapa consiste en el sellado del *container* con precinto numerado (en presencia de la autoridad aduanera). Con el *container* llenado, inspeccionado y con el tratamiento fitosanitario aplicado, procede su almacenamiento en las instalaciones del agente aduanero y/o el traslado al terminal marítimo.

El costo para la emisión de la GTF oscila entre **S/ 25,20 para Loreto y Madre de Dios, y S/ 96,98 para Ucayali** (según TUPA del departamento). El tiempo de emisión es de medio día a un día.

Traslado de la carga a Aduanas (terminal marítimo)

Esta etapa se inicia con la salida del *container* del almacén temporal —sellado y con un número de la DAM definitiva— hacia el terminal marítimo. Para que esta operación proceda, el exportador/agente de aduanas comunican a la Intendencia de Aduanas los datos de la carga a trasladar una vez que esta ingresa al almacén temporal, así como los datos el RUC, la razón social, los datos de la información transmitida por el despachador de aduana (subpartida nacional, descripción de la mercancía, código del país del destino final, código del almacén, nombre y consignatario de la mercancía) para que el Sistema Integrado de Gestión Aduanera (Sigad) genere el número de la DAM y valide la información brindada.

La conformidad otorgada por el Sigad, mediante el número generado, es transmitida por el mismo medio al despachador de aduana, quien procede a imprimir la DAM. El depósito temporal estará en la disposición de iniciar la operatividad del embarque únicamente cuando cuente con la DAM y las certificaciones respectivas. Es aquí cuando el exportador/agente de aduanas puede ingresar al terminal marítimo.

Dentro del terminal es que se asigna el canal de control, que puede ser:

- Rojo (inspección documentaria e inspección física de reconocimiento de la carga)
- Naranja (inspección documentaria de la carga)
- Verde (embarque autorizado sin inspección)

En caso de especies CITES (por ejemplo, caoba o cedro), el canal es rojo. El personal especializado de Serfor se acerca a los almacenes a verificar por muestreo las características de la carga a exportar. Las inspecciones pueden efectuarse en cualquier momento del proceso desde el transporte de las cargas, en los depósitos temporales portuarios o extraportuarios, e incluso pueden efectuar intervenciones en la propia nave, en puerto o en navegación en aguas nacionales.

Para el embarque de las mercancías se requiere coordinar con Aduanas y el administrador del terminal portuario del Callao; en dicha operatividad se puede realizar un pre-staking (posicionamiento del *container* en muelle durante ocho horas).

El agente marítimo suministra al capitán, o al primer oficial de la nave, la lista de confrontación (tally list) y el plano de estiba. De estos documentos también reciben copia la línea naviera, el administrador portuario y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (Dicapi). El agente marítimo ordena cargar el contenedor en la nave correspondiente y lo estiba en el espacio reservado y asignado previamente.

Emisión del certificado de origen

El certificado de origen acredita la procedencia de la madera a nivel país; es decir, que la madera o el producto maderable proviene del Perú. La Cámara de Comercio de Lima, la Sociedad Nacional de Industrias y la ADEX pueden emitir el certificado de origen por S/ 42,48 y su emisión tarda entre uno y tres días, dependiendo de la validación del resto de la documentación presentada a través de la VUCE, según lo siguiente:

- Contar con la clave SOL[19] (proporcionada por la Sunat al representante legal)
- Ingresar al sistema VUCE a través de su página web: www.vuce.gob.pe
- Emisión del certificado de origen respectivo, seleccionando en la parte superior "Nueva solicitud" y seguidamente la opción "Emisión de certificado de origen"
- Ingresar los datos del solicitante y certificado
- Contar con factura y declaración jurada, la misma que sirve para registrar la mercancía

El certificado de origen y otros documentos se envían al importador, por lo general después del zarpe de la nave, para gestionar el pago contra documentos (*bill against documents*).

Emisión del *bill of lading* (B/L)

En esta etapa, el agente naviero elabora y firma el conocimiento de embarque bill of lading (B/L). Con esto, se acredita que las mercancías se han recibido a bordo de la nave, que existe un contrato de transporte y que el cargamento descrito pertenece al legítimo tenedor del documento, al que deberá ser entregado en el puerto de destino.

El documento es emitido en juegos originales, normalmente en dos o tres copias, y cualquiera de ellos acredita la posesión de la mercancía. El agente marítimo emite el manifiesto de carga y es el encargado de informar a Aduanas, al administrador portuario y a la Dicapi que la mercancía embarcada va a abandonar el territorio aduanero.

El B/L es de suma importancia para el exportador, porque permite la liberación de la carga en la aduana de destino (salvo que sea al portador). La carga se mantendrá en posesión de la línea naviera hasta que el consignatario o importador presente el B/L con el visto bueno (V°B°) de la línea naviera, o su representante.

El exportador puede utilizar el B/L como una herramienta de financiamiento a su cliente, asegurándose el pago y enviando el B/L al importador, por lo que esta etapa también puede darse post zarpe de la nave. La emisión errónea de un B/L genera la rectificación de la DAM y el retraso en la obtención del drawback[20], además de multas.

Procedimientos, tiempos y costos para la exportación por departamento

En los cuadros siguientes se presentan los procedimientos para la exportación definitiva de madera y productos maderables, con los respectivos pasos, costos y tiempos (en escenarios base y mayor tiempo posible, dentro de los rangos de las instituciones involucradas) para los tres departamentos estudiados.

1 Puerto Maldonado (Madre de Dios)

Del siguiente cuadro se desprenden datos relevantes respecto de los tiempos y costos para la exportación desde Puerto Maldonado (Madre de Dios):

- Sin contar el transporte, el trámite puede tardar entre tres y 11 días.
- Los tiempos totales para la exportación a partir del despacho de la carga hacia el puerto del Callao oscilan entre 11 días (para un tiempo base) y 17 días (considerando el mayor tiempo).
- El monto total para la exportación de un *container* de madera desde Puerto Maldonado hasta China (tomando como referencia un *container* 40´ HC con 25 m³), va desde US$ 3 364,18 hasta US$ 4 149,03.
- El monto total por los servicios del agente de aduanas (por ejemplo, Brokmar Chartering SAC) es de US$ 1 418. Usualmente oscila entre US$ 1 000 y US$ 1 200 más el IGV.
- Los montos de transporte terrestre desde Puerto Maldonado hasta el Callao van desde US$ 2 121 hasta US$ 2 575,76.
- El costo por volumen (m³) es de entre US$ 129,39 y US$ 159,58 incluyendo el transporte terrestre; sin transporte, varía entre US$ 49,33 y US$ 61,81.

CUADRO 8

Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Puerto Maldonado, Perú, en 2019

N°	PASOS	RESPONSABLE	LUGAR	REQUERIMIENTOS	RESULTADO	COSTO (S/)		TIEMPO (DÍAS)		OBSERVACIONES
						BASE	MAYOR	BASE	MAYOR	
1	Trámite del *booking*	Agente de aduanas (Ag Ad)	Oficina Ag Ad	Factura comercial, packing list, contrato de compra venta internacional	Entrega del booking/DAM provisional	S/ 4 000	S/ 4 600	0,5	1	Pago asumido por el exportador.
2	Emitir GTF del producto	Exportador	Oficina DRFFS (prox. Gerfor)	GTF (TH), pago der. aprov, pago GTF, resolución aprobación PO, solicitud despacho, packing list	GTF del producto para transporte nacional	S/ 25,20	S/ 25,20	0,5	1	
3	Almacén temporal	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	Factura comercial, packing list, GRR, GRT, GTF del producto, DAM provisional	Pesado, tarado, ingreso y almacenaje del producto					
3.1	Llenado de *container*	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	No requiere	Container lleno con precinto numerado			1	2	La madera importada por obligación debe venir fumigada, de lo contrario es incinerada.
3.2	Si aplica, fumigación *container*	Empresa autorizada por Senasa	Depósito temporal	De acuerdo con la necesidad del cliente y/o país destino, puede requerir fumigación o no	Container fumigado y certificado fitosanitario Senasa	S/ 76,59	S/ 216,59	0	4,5	Bromuro de metilo, fosfamina o tratamiento térmico
3.3	Si aplica, inspección Serfor para especies CITES	Serfor	Depósito temporal	Permiso de exportación	Licencia CITES	S/ 0,00	S/ 0,00	0	0,5	Serfor no cobra por el permiso CITES desde 2015
4	Aduana Callao	Agente de aduanas (Ag Ad)	Puerto	Presentación de documentación. Canal rojo con un costo de S/ 210 a S/ 350.	DAM con levante autorizado	S/ 0,00	S/ 350	1	2	Exportador nuevo pasa por canal rojo muy a menudo (3-4 veces), después de 23 envíos pasa a canal naranja o verde
5	Emisión del certificado de origen	ADEX / CCL / S.N.I.	VUCE (virtual)	Factura comercial, packing list, DUA, declaración jurada de mercancías.	Certificado de origen	S/ 42,93	S/ 42,93	1	3	Post zarpe
6	B/L	Naviera	Virtual (vía email)	Factura comercial, packing list, DUA, declaración jurada de mercancías.	Entrega de B/L para cobranza contra documentos (bill against documents)	S/ 165	S/ 165	1	3	Post zarpe
COSTOS EXTRAS				**TOTAL/CONTAINER (S/)**		**S/ 4 309,72**	**S/ 5 399,72**	**3**	**11**	**No se contabiliza el post zarpe**
Transporte interno	**S/ 7 000**	**S/ 8 500**		**TOTAL/CONTAINER con**	**transporte interno (S/)**	**S/ 11 309,72**	**S/ 13 899**			
(*) INSPECCIÓN BOE (EN CASO TOQUE CANAL ROJO DE SUNAT ADUANAS)	**US$ 65**	**US$ 105**		**TOTAL/CONTAINER con**	**transporte interno (US$)**	**US$ 3 364,18**	**US$ 4 149,52**	**9**	**17**	**Transporte interno de 4 a 6 días**
				Costo exportación	**(inc. transporte interno)/m³ (US$)**	**US$ 129,39**	**US$ 159,58**			

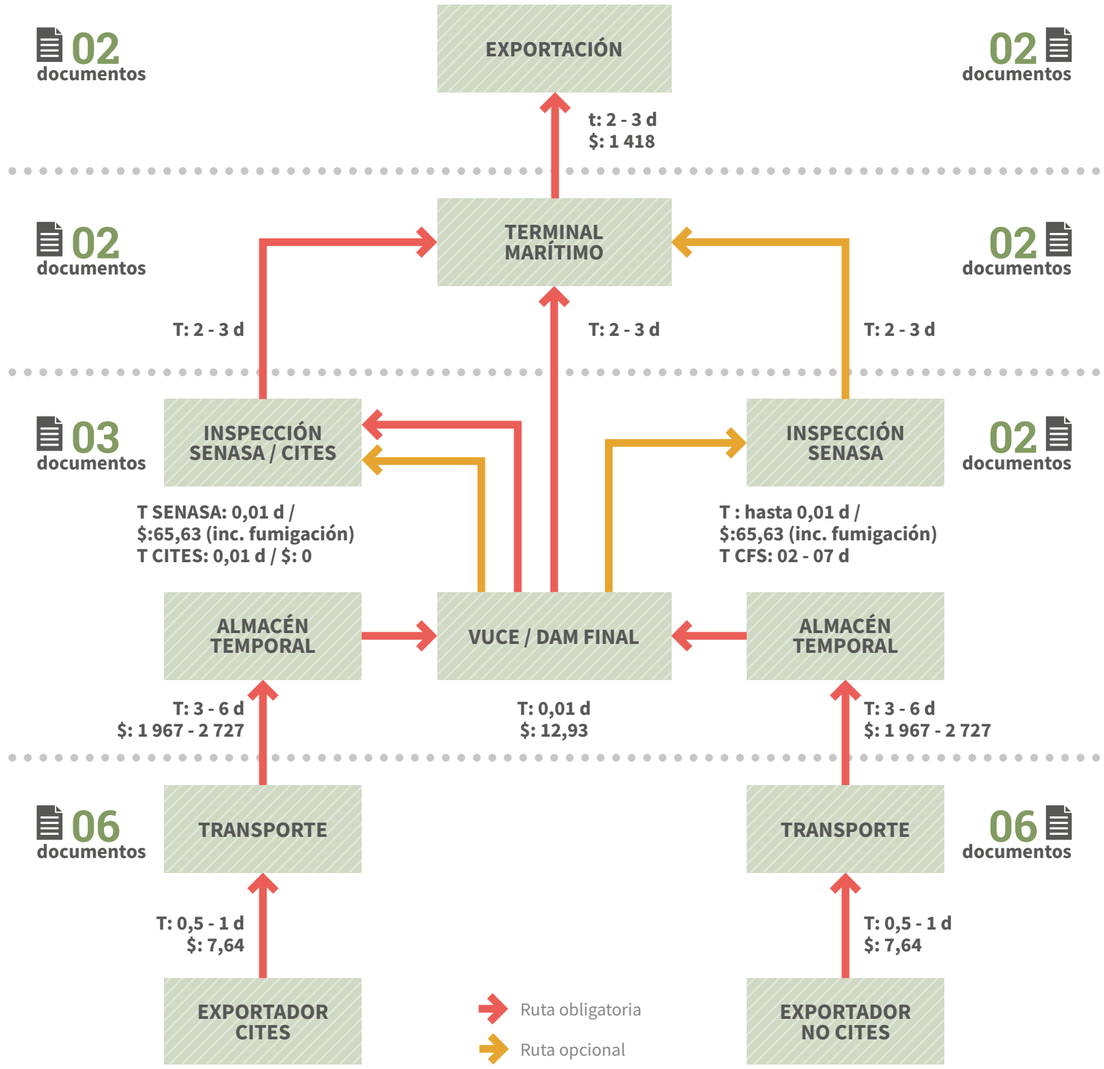
Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en Puerto Maldonado, 2019.

Con relación al flujo de exportación desde Puerto Maldonado, se puede apreciar lo siguiente:

- Se requieren diez documentos para especies no CITES: guía de transporte forestal (TH/IND), guía de remisión del remitente (GRR), guía de remisión del transportista (GRT), declaración aduanera de mercancías (DAM), certificado fitosanitario (CFS), certificado de origen (CO), B/L, factura comercial y *packing list*.
- Se requieren 11 documentos para especies CITES: GTF (TH), GTF (IND), GRR, GRT, DAM, CFS, CO, B/L, permiso CITES, factura comercial y packing list.
- Otros, por requerimiento del cliente: certificado de secado y certificado de fumigación.
- La etapa que toma más tiempo (sin considerar el transporte terrestre) es la de permanencia de la carga en el almacén temporal (agencia de aduanas), ya que debe cumplir con las inspecciones del Serfor y Senasa. Tarda entre dos y siete días.
- Los mayores costos para este departamento se concentran en las etapas de transporte terrestre (60%) y almacén temporal (40%).
- Si bien la VUCE se aprecia en la etapa de almacén temporal (para los certificados del Senasa y las inspecciones del Serfor), también hay un requerimiento posterior para el certificado de origen.
- Hasta 2017, era el único departamento que exportó especies CITE (caoba y cedro).
- De acuerdo con la información de los exportadores, los permisos de exportación presentan retrasos notorios (desde 45 días hasta varios meses), los mismos que serán detallados más adelante.

FIGURA 4

Flujo de exportación de productos de madera desde Puerto Maldonado en 2019



Elaboración propia (2019).

2 Iquitos (Loreto)

Con respecto a Loreto, cabe mencionar los siguientes aspectos vinculados a la exportación:

- Al no contar con la disponibilidad de un puerto propio ni con una naviera que cubra los transportes al exterior (desde la ciudad de Iquitos), la industria forestal de Loreto se ve obligada a exportar realizando un doble transporte: primero por vía fluvial de Iquitos a Pucallpa, y luego por vía terrestre desde Pucallpa hasta el puerto del Callao.

- El tiempo de transporte total oscila entre siete y nueve días (sumando fluvial y terrestre).

- Los costos totales de transporte oscilan entre US$ 2 342,42 y US$ 2 878,79. Incluyen el manipuleo de carga y descarga del producto forestal en Pucallpa y en Iquitos.

- El costo de servicios aduaneros para la exportación es de entre US$ 1 425 y US$ 1 927,58.

- Exportar de Loreto implica una doble gestión para la obtención de la GTF: la primera guía es emitida desde Iquitos por la Gerfor de Loreto, para el traslado fluvial a Pucallpa. Una vez en Ucayali, la documentación es nuevamente es sometida a una revisión con opinión técnica vinculante de parte de la DRFFS de Ucayali. Esta verificación es obligatoria de acuerdo con el TUPA de dicho departamento, y tarda entre uno y dos días. Los montos se establecen de acuerdo al nivel de transformación (madera al estado natural y madera aserrada). Si hay requerimiento fitosanitario de parte del país destino, para el caso de Loreto se hace la fumigación previa en la ciudad de Iquitos, para ser finalmente inspeccionada en los almacenes temporales de las zonas extraaduaneras del Callao; con ello se ahorra tiempo en la etapa previa al carguío del container. En ocasiones, por descoordinación de las autoridades sanitarias, se ha solicitado una segunda fumigación en Aduanas Callao.

- El tiempo de exportación oscila entre 19 y 23 días, pudiendo extenderse hasta 30 días. Anteriormente, cuando aún operaba la naviera, los tiempos de exportación se reducían a 10 o 15 días, mientras el barco arribaba a Iquitos y cargaba los diferentes productos que transportaba (entre ellos, madera). Esta ventaja competitiva permitía costos y tiempos de exportación mejores que los de los demás departamentos forestales en el país, ya que no se recorrían grandes distancias.

Cuando la exportación se realizaba directamente desde Iquitos, no se trasladaba la carga en container, sino en la bodega del barco, lo que reducía aún más los tiempos de aduanaje. Anteriormente, el tiempo total de exportación directamente desde Iquitos hasta el puerto de Manzanillo o Veracruz en México oscilaba entre 15y 25 días.

Para 2019, el departamento de Loreto y los exportadores han intentado, sin éxito, volver a reactivar el servicio de la naviera, que dejó de operar en 2015. Dada la coyuntura del sector forestal, cada vez quedan menos exportadores y estos no llegan a completar el volumen requerido por la naviera, de aproximadamente dos millones de pies tablares (pt) por viaje. Además, en el departamento aún no ha sido reactivado el sector petrolero, que también sostenía los costos para la naviera por los altos requerimientos logísticos y de materiales.

CUADRO 9

Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Iquitos, Perú en 2019

N°	PASOS	RESPONSABLE	LUGAR	REQUERIMIENTOS	RESULTADO	COSTO (S/)		TIEMPO (DÍAS)		OBSERVACIONES
						BASE	MAYOR	BASE	MAYOR	
1	Trámite del *booking* (inicio trámite aduanero)	Agente de aduanas (Ag Ad)	Oficina Ag Ad	Factura comercial, *packing list*, contrato de compra venta internacional	Entrega del *booking*/DAM provisional	S/ 4 000	S/ 5 280	0,5	1	Se pueden incurrir en gastos extras de hasta us US$ 400
2	Emitir GTF del producto	Exportador	Oficina DRFFS (prox. Gerfor)	Factura comercial, *packing list*, PGMF, libro de operaciones (si aplica), recibo de pago GTF, GTF de origen, carta con datos del transportista (solicitud de despacho)	GTF del producto para transporte nacional	S/ 284,18	S/ 284,18	3	4	GTF IQT, GTF PCL y opinión vinculante DGFFS PCL
3	Almacén temporal	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	Factura comercial, *packing list*, GRR, GRT, GTF del producto, DAM provisional	Pesado, tarado, ingreso y almacenaje del producto					Incluido en tarifa de Ag Ad
3.1	Llenado de *container*	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	No requiere	Container lleno con precinto numerado			1	2	Se brinda numeración DAM definitiva
3.2	Si aplica, fumigación *container*	Empresa autorizada por Senasa	Depósito temporal	De acuerdo con la necesidad del cliente y/o país destino, puede requerir fumigación o no	Container fumigado y certificado fitosanitario Senasa	S/ 140	S/ 216,79	0	4,5	Bromuro de metilo, fosfamina o tratamiento térmico
3.3	Si aplica, inspección Serfor para especies CITES	Serfor	Depósito temporal	Permiso de exportación	Licencia CITES	S/ 0,00	S/ 0,00	0	0,5	Serfor no cobra por el permiso CITES desde 2015
4	Aduana Callao	Agente de aduanas (Ag Ad)	Puerto	Presentación de la documentación pertinente. Por lo general, un exportador nuevo pasa por canal rojo, pero después de 23 envíos pasa a canal naranja o canal verde	DAM con levante autorizado	S/ 0,00	S/ 350	1	2	Un exportador nuevo pasa por canal rojo muy a menudo (3-4 veces) con un costo de S/ 210 a S/ 350, pero después de 23 envíos pasa a canal naranja o verde
5	Emisión del certificado de origen	ADEX/CCL/SNI	VUCE (virtual)	Factura comercial, *packing list*, DUA, declaración jurada de mercancías	Certificado de origen	S/ 43	S/ 45	1	3	Post zarpe
6	B/L	Naviera	Virtual (vía email)	Factura comercial, *packing list*, DUA, declaración jurada de mercancías.	Entrega de B/L para cobranza contra documentos (bill against documents)	S/ 160	S/ 185	1	3	Post zarpe
COSTOS EXTRAS				**TOTAL / CONTAINER (S/)**		**S/ 4 627,18**	**S/ 6 360,97**	**5,5**	**14**	**No se contabiliza el post zarpe**
Transporte interno	**S/ 4 230**	**S/ 4 500**		**TOTAL/CONTAINER con transporte interno (S/)**		**S/ 12 357,18**	**S/ 15 860,97**			
Transporte interno	**S/ 3 500**	**S/ 5 000**		**TOTAL/CONTAINER con transporte interno (US$)**		**US$ 3 683,08**	**US$ 4 779,02**	**14,5**	**23**	**Transporte interno de 7 a 9 días**
(*) INSPECCIÓN BOE (EN CASO TOQUE CANAL ROJO DE SUNAT ADUANAS)	**US$ 65**	**US$ 105**		**Costo exportación (inc. transporte interno)/m³ (US$)**		**US$ 141,66**	**US$ 183,80**			

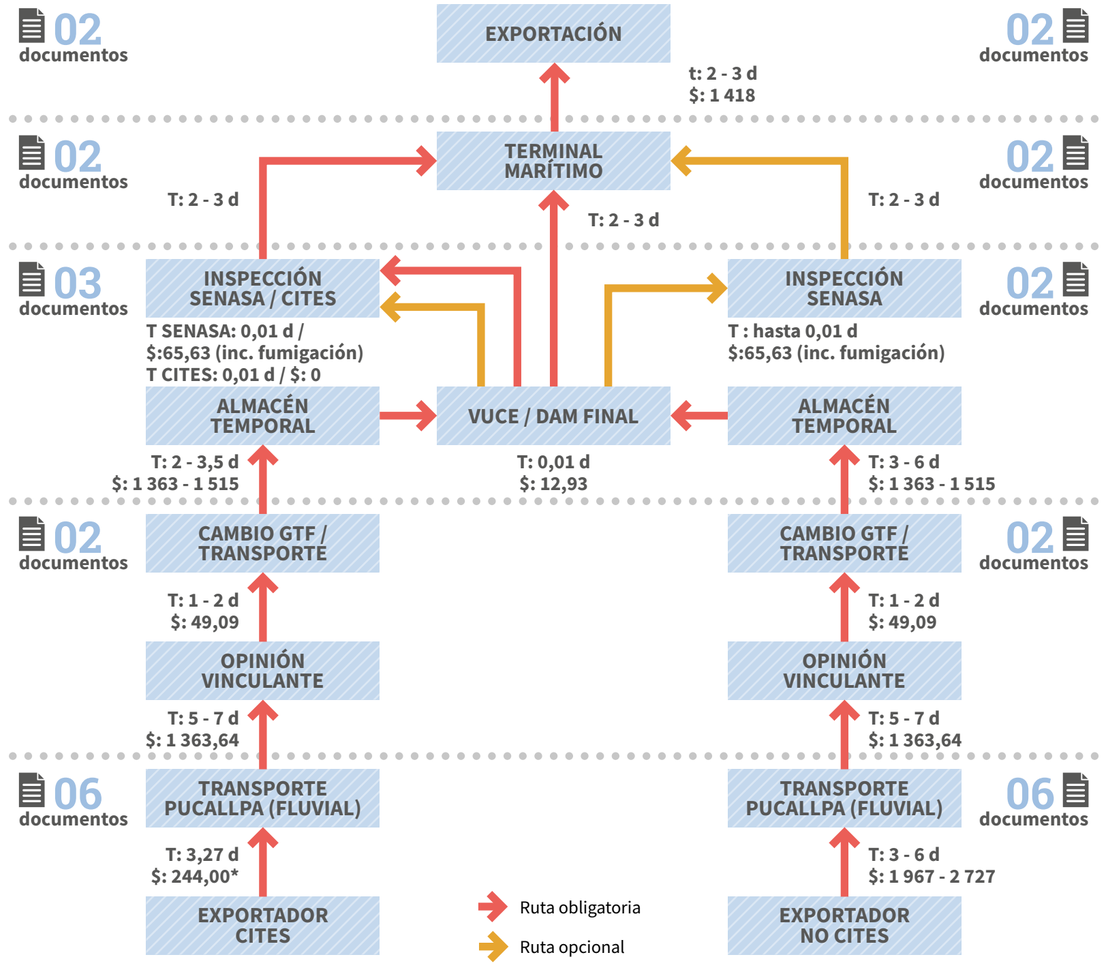
Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en Iquitos, 2019.

Loreto es el departamento que enfrenta mayores costos, tiempos y documentos para exportar:

- Tiempo: 19 a 23 días
- Para especies no CITES, se requieren 12 documentos: GTF (TH), GTF (IND), GTF (en Pucallpa), opinión técnica vinculante, GRR, GRT, DAM, CFS, CO, B/L, factura comercial, packing list.
- Para especies CITES[21], se requieren 13 documentos: GTF (TH), GTF (IND), GTF (Pucallpa), opinión técnica vinculante, GRR, GRT, DAM, CFS, CO, B/L, permiso CITES, factura comercial, packing list.
- Otros requerimiento según el cliente: certificado de secado y certificado de fumigación.
- El costo por container oscila entre US$ 3 683,08 y US$ 4 779,02.
- El costo por m^3 varía entre US$ 141,66 y US$ 183,80.

FIGURA 5

Flujo de exportación de productos de madera desde Iquitos en 2019



Elaboración propia (2019).

3 Pucallpa (Ucayali)

Con respecto al departamento de Ucayali, se desprenden datos relevantes con relación a los tiempos y costos para la exportación:

- Respecto al transporte desde el departamento hasta el puerto del Callao, cabe decir que Pucallpa ostenta el menor tiempo: de dos a tres días. Es mucho menor (y por ende más competitivo) en comparación con los tiempos que se generan desde los departamentos de Madre de Dios y Loreto.
- Al ser menor el tiempo, también son menores los costos. Oscilan entre S/ 3 500 y S/ 5 000 (US$ 1 060 a US$ 1 515), un rango similar que se maneja para los costos aduaneros (US$ 1 230 a US$ 1 400).

CUADRO 10

Costos y tiempos en los procesos de exportación desde Pucallpa, Perú, en 2019

N°	PASOS	RESPONSABLE	LUGAR	REQUERIMIENTOS	RESULTADO	COSTO (S/)		TIEMPO (DÍAS)		OBSERVACIONES
						BASE	MAYOR	BASE	MAYOR	
1	Trámite del booking (inicio trámite aduanero)	Agente de aduanas (Ag Ad)	Oficina Ag Ad	Factura comercial, packing list, contrato de compra venta internacional	Entrega del booking/ DAM provisional	S/ 3 500	S/ 4 600	0,5	1	Se puede incurrir en gastos extras de hasta US$ 400
2	Emitir GTF del producto	Exportador	Oficina DRFFS (prox. Gerfor)	GTF (TH), pago der. aprov, pago GTF, resolución aprobación PO, solicitud despacho, packing list, opinión vinculante (*)	GTF del producto para transporte nacional	S/ 96,98	S/ 96,98	0,5	1	Solo se emiten de L-V, fines de semana ni feriados (regionales y administrativos) atienden, por lo que pueden retrasar los envíos
3	Almacén temporal	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	Factura comercial, packing list, GRR, GRT, GTF (TH), GTF (ind), DAM provisional	Pesado, tarado, ingreso y almacenaje del producto					Incluido en tarifa de Ag Ad
3.1	Llenado de container	Agente de aduanas (Ag Ad)	Depósito temporal	No requiere	Container lleno con precinto numerado			1	2	Se brinda numeración DAM definitiva
3.2	Si aplica, fumigación container	Empresa autorizada por Senasa	Depósito temporal	De acuerdo con la necesidad del cliente y/o país destino, puede requerir fumigación o no	Container fumigado y certificado fitosanitario Senasa	S/ 76,59	S/ 216,59	0	4,5	Bromuro de metilo, fosfamina o tratamiento térmico
3.3	Si aplica, inspección Serfor para especies CITES	Serfor	Depósito temporal	Permiso de exportación	Licencia CITES	S/ 0,00	S/ 0,00	0	0,5	Serfor no cobra por el permiso CITES desde 2015
4	Aduana Callao	Agente de aduanas (Ag Ad)	Puerto	Presentación de la documentación pertinente. Por lo general, un exportador nuevo pasa por canal rojo, pero después de 23 envíos pasa a canal naranja o canal verde	DAM con levante autorizado	S/ 0,00	S/ 350,00	1	2	Un exportador nuevo pasa por canal rojo muy a menudo (3-4 veces) con un costo de S/ 210 a S/ 350, pero después de 23 envíos pasa a canal naranja o verde
5	Emisión del certificado de origen	ADEX CCL/SNI	VUCE (virtual)	Factura comercial, packing list, DUA, declaración jurada de mercancías	Certificado de origen	S/ 42,93	S/ 42,93	1	3	Post zarpe
6	B/L	Naviera	Virtual (vía email)	Factura comercial, packing list, DUA, declaración jurada de mercancías	Entrega de B/L para cobranza contra documentos (bill against documents)	S/ 165	S/ 165	1	3	Post zarpe
COSTOS EXTRAS				**TOTAL /**	**CONTAINER (S/)**	**S/ 3 881,50**	**S/ 5 472**	**3**	**11**	**No se contabiliza el post zarpe**
Transporte interno	**S/ 3 500**	**S/ 5 000**		**TOTAL/CONTAINER con**	**transporte interno (S/)**	**S/ 7 381,50**	**S/ 10 471,5**			
(*) INSPECCIÓN BOE (CANAL ROJO DE SUNAT ADUANAS)	**US$ 65,00**	**US$ 105**		**TOTAL/CONTAINER con**	**transporte interno (US$)**	**US$ 2 236,81**	**US$ 3 173,81**	**6**	**14**	**Transporte interno de 2 a 3 días**
					(inc. transporte interno)/m³ (US$)	**US$ 86,03**	**US$ 122,05**			

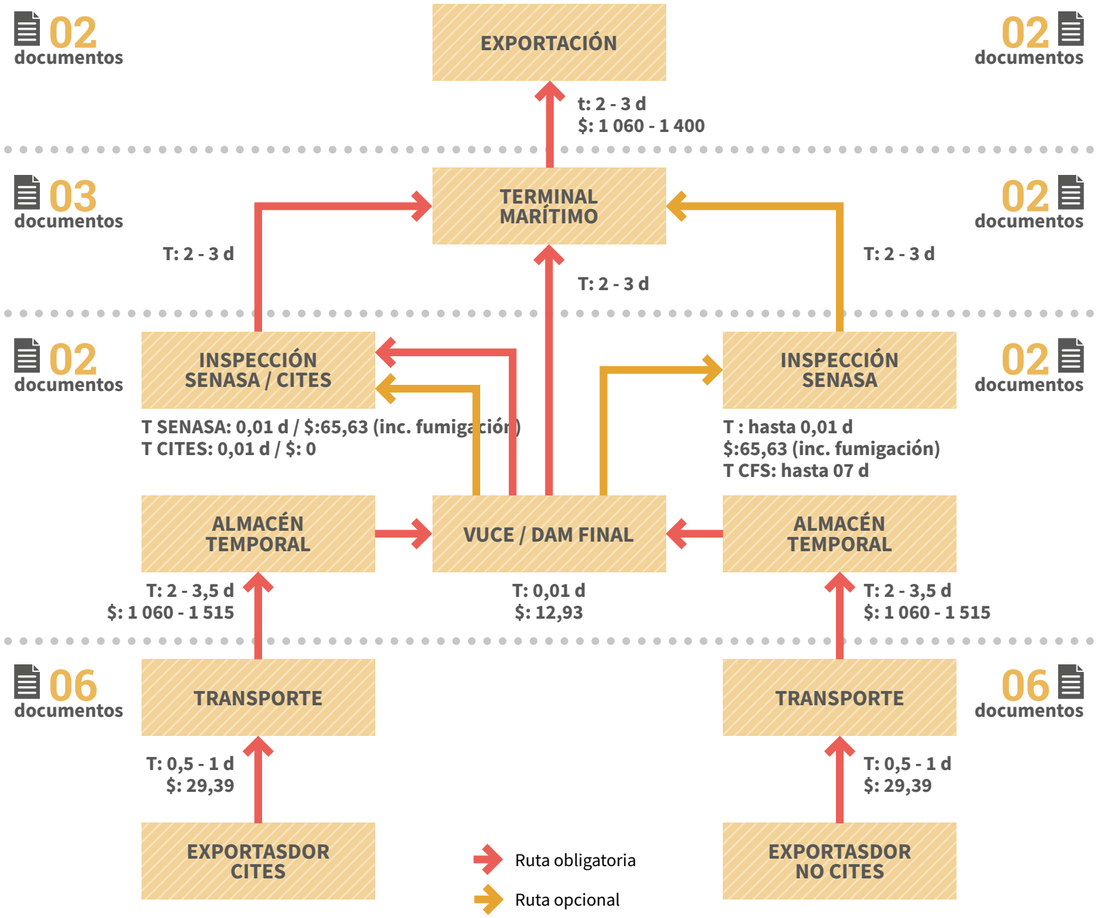
Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo en Pucallpa, 2019.
(*) Madera que proviene de Loreto hacia el Callao, debe canjear la GTF para transportar de Pucallpa a Lima (previa aprobación de la opinión técnica vinculante de la autoridad).

En lo referente al flujo de exportación desde el departamento de Ucayali, se tiene lo siguiente:

- Tiempo: entre siete y 11 días.
- Para especies no CITES se requieren diez documentos: GTF (TH), GTF (IND), GRR, GRT, DAM, CFS, CO, B/L, factura comercial y *packing list*.
- Para especies CITES, se requieren 11 documentos: GTF (TH), GTF (IND), GRR, GRT, DAM, CFS, CO, B/L, permiso CITES, factura comercial y *packing list*.
- Otros requerimientos, según el cliente: certificado de secado y certificado de fumigación.
- El costo por container varía entre US$ 2 236,81 y US$ 3 173,18.
- El costo por m³ varía entre US$ 86,03 y US$ 122,05.
- Si el requerimiento fitosanitario del país destino lo requiere, se pueden efectuar las labores de fumigación desde la ciudad de Pucallpa o en su defecto, en los almacenes temporales de la zona extraaduanera del Callao.

FIGURA 6

Flujo de exportación de productos de madera desde Pucallpa en 2019



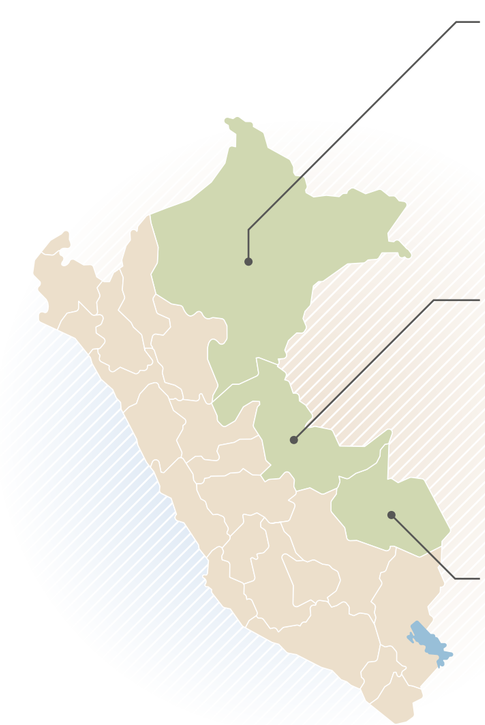
Elaboración propia (2019).

En la Figura 7 se presenta un análisis comparativo entre los tiempos y costos de exportación de los tres departamentos analizados, y las principales limitaciones que se reportan en este proceso:

- Loreto presenta los mayores tiempos y costos. La zona más cercana a la cual se puede acceder por vía terrestre es la ciudad de Yurimaguas, la cual se une a la costa norte del país.
- Para acceder a Yurimaguas desde Iquitos la ruta es fluvial. Aunque no es una ruta muy comercial ni económicamente rentable, la infraestructura permite el arribo de embarcaciones de regular o gran calaje.
- Por otra parte, Ucayali es el departamento que presenta los menores tiempos y costos para exportar. Si bien desde Madre de Dios se recorre una distancia similar a la que se recorre desde Loreto, la ventaja es que cuenta con total accesibilidad por vía terrestre gracias a la carretera Interoceánica Sur.

FIGURA 7

Análisis comparativo de los tiempos y costos en las exportaciones para los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019



LORETO

TIEMPO (DÍAS)*	MÍNIMO	PROMEDIO	MAYOR
	14	19	23***

COSTO PROMEDIO (US$)*	CONTAINER	m³
	4 231,05	162,73

UCAYALI

TIEMPO (DÍAS)*	MÍNIMO	PROMEDIO	MAYOR
	7	11	14

COSTO PROMEDIO (US$)*	CONTAINER	m³
	2 705,31	104,5

MADRE DE DIOS

TIEMPO (DÍAS)*	MÍNIMO	PROMEDIO	MAYOR
	11	14	17**

COSTO PROMEDIO (US$)*	CONTAINER	m³
	3 756,85	144,49

Fuente: elaboración propia (2019).
(*) Incluye tiempo y costo de transporte al puerto del Callao.
(**) Tiempos mayores reportados de hasta 20 días.
(***) Tiempos mayores reportados de hasta 30 días.
Tamaño del container: 40´HC con 26 m³.

Con relación a la documentación, en general se necesita un total de 15 documentos para la exportación, dependiendo del origen del producto maderable:

- Para Loreto se requieren entre 11 y 15 documentos, para Ucayali entre 12 y 14 y para Madre de Dios entre 11 y 13 documentos.

- Tanto Madre de Dios como Ucayali necesitan menos documentación que Loreto, debido principalmente a que ambos departamentos transportan directamente sus productos hasta Lima, a diferencia de Loreto, que necesita una segunda GTF para traspasar los productos forestales de la vía fluvial a la vía terrestre (a partir de Pucallpa).

- Para canjear una GTF por otra, la DRFFS de Ucayali necesita emitir una opinión técnica vinculante, para asegurar la información y trazabilidad de los productos forestales. Este paso aumenta entre uno y dos días los tiempos, y eleva costos de transporte de exportación para Loreto.

CUADRO 11

Documentos requeridos para las distintas etapas de la exportación para los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019

ETAPA	LORETO		MADRE DE DIOS		UCAYALI	
	N°	DOCUMENTOS	N°	DOCUMENTOS	N°	DOCUMENTOS (**)
Para la GTF (ind) (*)	8	GTF (TH), *packing list*, pago der. aprov, GRR (TH), GRT (ind - puerto IQT), resolución aprobación PO, pago GTF, solicitud despacho	6	GTF (TH), pago der. aprov, pago GTF, resolución aprobación PO, solicitud despacho, *packing list*	7	GTF (TH), pago der. aprov, pago GTF, resolución aprobación PO, solicitud despacho, *packing list*, pago opinión vinculante (si proviene de Iquitos o Atalaya)
Traslado del departamento al almacén temporal (*)	**6**	**GTF (ind),** ***packing list*****, GRR, GRT, factura comercial, GTF (TH)**				
Del almacén temporal a terminal marítimo	**3**	**DAM, CFS, permiso CITES (si aplica)**				
Post zarpe	**2**	**Certificado de origen, B/L**				
Otros (de acuerdo con el requerimiento del cliente)	**2**	**Certificado de secado de madera, certificado de fumigación**				

Fuente: elaboración propia (2019).
(*) Si la especie es CITES, si considera la aprobación de la autoridad para su exportación (al menos en forma digital).
(**) Madera que proviene de Loreto hacia el Callao, debe canjear la GTF para transportar de Pucallpa a Lima (previa aprobación de la opinión técnica vinculante de la autoridad).

Principales limitaciones encontradas en los procesos de exportación en los diferentes departamentos

De acuerdo con la opinión brindada por empresarios del sector, y recopiladas durante la etapa de trabajo de campo, las principales limitaciones en los distintos procesos de exportación están vinculadas a temas administrativos, logísticos, sanitarios, aduaneros y relacionados a la exportación de especies CITES.

1 Limitaciones administrativas

Las limitaciones parten de las instituciones que garantizan la normatividad y control del recurso forestal. Se hace referencia a las DRFFS y la Gerfor de los respectivos gobiernos regionales. Se relacionan a:

- Los tiempos de emisión de las GTF, los cuales no responden a los tiempos ni requerimientos de la demanda manifestados por el empresariado exportador.

- La no actualización de los sistemas de verificación del volumen, lo que representa una seria amenaza para el lavado de madera de origen no verificable o ilegal.

- La implementación pendiente de la autoemisión de las GTF por parte de los industriales (lo que está vinculado al caso anterior).

El tiempo de emisión de una GTF tiene un rango de entre medio día y un día, dependiendo principalmente de la presentación de la documentación respectiva y/o la solicitud de despacho del producto forestal a la autoridad competente. Posteriormente se hacen las verificaciones en los sistemas de control respectivos (SIGO y NODO), donde se puede detectar algún posible hallazgo con el origen de la madera y el volumen disponible de cada industria, de acuerdo con el rendimiento de transformación establecido (52% del volumen de madera rolliza a madera aserrada, y 28% a partir de la recuperación de madera aserrada).

Los empresarios consultados reportan una vulnerabilidad en las autoridades de los gobiernos regionales, al darse una modalidad de ilegalidad conocida como lavado de madera, en el cual se dispone de volúmenes de las empresas para amparar madera de origen no trazable proveniente de otras zonas de producción, que ingresan a otros aserraderos y son ingresadas al mercado local, nacional e incluso internacional. Esto es posible porque no hay un sinceramiento en el rendimiento de madera rolliza a madera aserrada por parte de la autoridad. Esto genera consecuencias, como la posibilidad de movilización de madera a las industrias formales, y obliga a que haya intervenciones en etapas posteriores en puestos de control y aduanas.

Otra limitación reportada en los tres departamentos está relacionada al escaso personal disponible, así como al reducido presupuesto de las instituciones de control de los gobiernos regionales para responder a tiempo a las verificaciones de los despachos a realizar. A menudo, los empresarios solo cuentan hasta el viernes a mediodía para ingresar sus expedientes y poder tener las GTF el mismo día en la tarde; caso contrario, la emisión de las guías no se da hasta el lunes de la semana entrante, lo cual genera retrasos y sobrecostos en el transporte del producto, y problemas por el incumplimiento de plazos de despacho al extranjero.

Los exportadores del sector coinciden en que, mientras las industrias no puedan autoemitir sus GTF, siempre estará latente el riesgo de blanqueo y disposición de sus volúmenes de madera por parte de la autoridad forestal regional.

Por otro lado, los exportadores de Loreto enfrentan un retraso documentario al arribar a Pucallpa, pues deben pagar un derecho de opinión técnica vinculante al Gobierno Regional de Ucayali para obtener una segunda GTF y trasladar el producto a Lima. El monto a pagar oscila entre el 4% y el 6% de una UIT (S/ 168 a S/ 252, según si se transporta hasta 100 m^3 o más de 100 m^3, respectivamente). Esta etapa tarda entre dos y tres días, y solo se puede realizar en días laborables.

2 Limitaciones logísticas

La principal limitación logística en los tres departamentos es la distancia, que aumenta los tiempos y costos de los servicios de transporte terrestre desde las zonas de origen al puerto del Callao, principal puerta de salida de los productos forestales maderables del Perú hacia el exterior.

Para dos de los tres departamentos (y en mayor medida en Loreto), los costos de transportar un *container* hacia el Callao son más elevados que los de exportar un *container* del Perú al extranjero, incluso si es a China, Europa o EE.UU.

En Ucayali, los costos aduaneros están igualados o son ligeramente mayores a los de transporte: Para el caso de Madre de Dios, los costos de este parámetro son entre 62,5% y 74% más caros que los aduaneros. En Loreto este incremento es más

notorio, entre 80% y 93,2%, de acuerdo con la información recabada mencionada líneas arriba.

A todo esto, se suman los tiempos y controles excesivos (y a veces autoritarios), así como la falta de homogenización de criterios. La ausencia de protocolos comunes, comunicación y actualización de la información que se dan en los respectivos puestos de control forestal en el tramo Pucallpa-Lima o Puerto Maldonado-Lima, provocan serios errores de juicio y forma. Los exportadores reportan a los controles de Huánuco (Huánuco), La Oroya (Junín) y El Rancho (Lima) para el tramo de Pucallpa-Lima, y al control de Pucusana (Lima) para la ruta proveniente de Puerto Maldonado, como los más problemáticos a la hora de revisar la carga. Se han reportado casos de abuso de autoridad, detenciones y descargas del material sin una causa aparente (pese a la presentación completa de la documentación y a la aprobación/verificación de la carga), extorsión y chantaje, haciendo aún más complejo el transporte de productos forestales de exportación.

3 Limitaciones sanitarias

La principal limitación radica en que no siempre se cuenta con acuerdos sanitarios entre el Perú y algunos país destino. En tales casos, el Senasa no está autorizado a emitir los certificados fitosanitarios (a pesar que cada vez más clientes en el extranjero lo solicitan). Esto genera demoras que afectan a las exportaciones. Por lo general, cuando se presentan estas situaciones, el Senasa solicita al exportador contactarse con la autoridad sanitaria del país destino (de forma directa o a través del cliente) y obtener los requerimientos para que se proceda con las fumigaciones e inspecciones respectivas. Cuando se trata de países de habla no inglesa, o destinos como el sudeste de Asia y otros, la situación es más complicada[22].

Otra limitación que afecta el proceso es la escasa disponibilidad de personal técnico del Senasa en aduanas, que permita una rápida inspección y emisión del certificado fitosanitario, Los retrasos pueden provocar la pérdida del transporte marítimo a los exportadores y sobrecostos por almacenaje.

4 Limitaciones aduaneras

En el caso de Aduanas, los exportadores refieren que el personal de inspección (se les conoce como 'vistas') no tiene suficiente experiencia para el reconocimiento y la identificación de los productos forestales, ni su correspondencia con las respectivas partidas arancelarias. Esto puede generar errores en las declaraciones aduaneras de mercancías (DAM, antes DUA) de los exportadores. Estos errores, si no son enmendados a tiempo (es decir, dentro del mes que ha sido exportada la mercadería), impiden que proceda la retribución del IGV, lo que representa un serio revés para el exportador[23], pues la pérdida usualmente no es cubierta por el operador logístico contratado.

CUADRO 12

Principales limitaciones reportadas por los exportadores de los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios en 2019

DEPARTAMENTOS	PRINCIPALES LIMITACIONES			
	ADMINISTRATIVAS	LOGÍSTICAS	ADUANERAS	SANITARIAS
UCAYALI	Retrasos emisión de la guía de transporte forestal (GTF)	Costo y tiempo de transporte terrestre	Fallos en la DAM, poca experiencia vistas aduanas	Retrasos por certificado fitosanitario (CFS)
MADRE DE DIOS				
LORETO	Doble guía de transporte forestal (GTF)	Costo y tiempo de transporte fluvial y terrestre	Ya no pueden exportar desde Iquitos	Doble fumigación

Fuente: elaboración propia (2019).

5 Limitaciones relacionadas a la exportación de especies CITES

En el Perú, las dos especies maderables incluidas en el listado CITES son la caoba (*Swietenia macrophylla*) y el cedro (*Cedrela odorata*). Para proceder con su comercialización, se debe contar con un permiso para exportación CITES, emitido por el Serfor y Minam. Para la solicitud del permiso, se deben de presentar los siguientes documentos:

- Formulario N. º 2 Serfor, Permiso CITES (ver anexo 2)
- PGMF
- Comprobantes por el pago de derecho de aprovechamiento

Para la aprobación de un permiso, se inspeccionan en campo el 100% de los árboles para la comprobación de su existencia y georreferenciación por parte del personal de Serfor. Después se emite un informe de validación (o se señalan observaciones al exportador). De no haber objeciones, el informe es remitido al Minam. De haber conformidad, el Minam emite un informe de aprobación para la posterior emisión del permiso correspondiente. De acuerdo con los especialistas CITES del Serfor, la obtención del permiso tarda un máximo de 30 días, de acuerdo con la Ley de Procedimientos Administrativos.

Los exportadores señalan que las instituciones involucradas tienen poco presupuesto y personal para llevar a cabo las inspecciones, y que se requiere de un tiempo excesivo para estas para emitir los informes respectivos. De acuerdo con la información brindada, por lo general el proceso suele extenderse desde los 45 días hasta los 90 días, o incluso 180 días cuando se presentan observaciones. Se han reportado casos en los que el proceso tardó 18 meses por el entrampamiento burocrático entre ambas instituciones.

Las consecuencias de estos retrasos generan al exportador una serie de perjuicios. Se puede perder el cupo nacional de exportación de caoba o cedro (que es anual), lo cual impediría disponer del volumen de madera en mención hasta el año siguiente. Además, se puede generar un sobrecosto de entre S/ 20 000 y S/ 30 000 en el aprovechamiento forestal en horas-hombre (y un monto mucho mayor, si se incluyen las horas-máquina). Esto reduce el rendimiento y la rentabilidad, pues se tienen que reaperturar los caminos forestales, contratar un equipo de extracción para un volumen reducido, y cubrir gastos de apeo, carguío y transporte.

Si bien en la exportación propiamente se da por sentado que se cuenta con este permiso (que desde el año 2015 no tiene costo, al no contar con un TUPA que establezca el monto), el costo financiero se aprecia principalmente en las etapas de aprovechamiento forestal, reduciendo la rentabilidad, generando perjuicios económicos y contractuales al exportador.

En los últimos años ha sido común que los mismos exportadores soliciten la inspección física de la carga, aun cuando la especie no es CITES. Esto quizás se deba a una mayor exigencia de control de la verificación de la legalidad del producto forestal por parte de los países importadores. En años anteriores, las inspecciones se realizaban en la totalidad de las exportaciones de madera; sin embargo, esto cambió desde el año 2015, y es un requerimiento del propio personal del Serfor que se vuelva al sistema antiguo.

- 2 -

[IMPORTACIÓN DE MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA]

La importación para el consumo se define como el régimen aduanero que permite el ingreso de mercancías al territorio aduanero del pago o garantía, según corresponda, de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables, así como de los recargos y multas que pudieran haberse generado y del cumplimiento de las formalidades y otras obligaciones aduaneras. Las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de importación para el consumo, bajo tres posibles modalidades:

CUADRO 13
Modalidades de la importación en el Perú

MODALIDAD	DETALLE
ANTICIPADO	Las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de importación dentro del plazo de 30 días calendario antes de la llegada del medio de transporte.
	La mercancía puede disponerse desde el mismo puerto o traslado inmediato al almacén del propietario o del consignatario para su control respectivo sin la necesidad de pasar por un depósito temporal.
	El 30% de las importaciones se dan bajo esta modalidad de importación. De este porcentaje, el 90% pasa por un depósito temporal extraportuario y solo el 10% se traslada directamente del puerto.
URGENTE	Las mercancías también pueden ser solicitadas al régimen de importación antes del arribo de la nave y hasta siete días calendario posterior a la fecha de término de la descarga.
	Las mercancías importadas, por su naturaleza, no pueden permanecer en el puerto o terminal, debiendo ser retiradas inmediatamente.
	Las mercancías importadas bajo esta modalidad son materiales radioactivos, animales vivos, explosivos, combustibles, mercancías inflamables, medicamentos, vacunas, carga peligrosa, envíos de socorro, entre otros.
	Solo el 1% de las importaciones procede bajo esta modalidad.
DIFERIDO	Las mercancías son solicitadas a régimen de importación y por tanto el despachador de aduanas numera la DAM una vez arribada la nave.
	Para ello, se tiene un plazo de 15 días calendario computados a partir del día siguiente del término de la descarga para solicitar que las mercancías al régimen de importación, de lo contrario, caerán en abandono legal.
	El 69% de las importaciones procede bajo esta modalidad.

Elaboración propia. Fuente: Mincetur y Grupo Banco Mundial (2015).

Indistintamente de la modalidad de importación, son tres etapas las establecidas para llevar a cabo este proceso de importación:

- Trámite documentario (aduanas país origen)
  + Arribo de la nave a puerto
  + Comunicación a aduanas para numeración de carga
- Controles aduaneros y pago de impuestos
  + Traslado de mercancías a almacén temporal (zona extraportuaria)
  + Regularización del tipo de importación
- Traslado de la carga a almacén definitivo (importador)

1 Trámite documentario (aduanas país de origen)

Lo lleva a cabo el exportador (en el país de origen) con la gestión del *booking*, el ingreso de la mercadería a puerto y la posterior remisión del *bill of lading* (B/L), que el exportador remite al importador para la gestión de pago de la carga y para iniciar las actividades administrativas y documentarias en el país destino.

El importador y el agente de aduanas hacen la solicitud de la garantía global ante la Sunat, para luego generar la documentación necesaria (por ejemplo, en algunos casos, pólizas de seguros) y entregarla al agente de aduanas. Esto incluye la obtención del visto bueno (V°B°) por parte del agente de aduanas, sin el cual no será posible retirar la carga.

En simultáneo a la obtención del V°B°, el agente marítimo solicita al terminal portuario la asignación del número de manifiesto de carga, que posteriormente es transmitido a la Sunat. Previo al arribo de la nave, el agente de aduanas prepara y transmite la DAM (en el caso del despacho excepcional este trámite se inicia posteriormente al arribo de la nave).

El costo total oscila entre S/ 3 016,00 y S/ 4 679,40.

- **ARRIBO DE LA NAVE A PUERTO**

  Independientemente del tipo de despacho (excepcional, anticipado o urgente), la Sunat requiere la presentación de la DAM y la factura comercial. La numeración de la DAM se hace de dos formas: antes del arribo (para los despachos anticipado y urgente) o después (despacho excepcional y, en ocasiones, despacho urgente).

Además de la DAM y la factura, el importador necesita presentar otros documentos, como el conocimiento de embarque (B/L), la autorización y/o permisos del sector competente y, cuando corresponde, el certificado de origen.

La utilización de la VUCE permite la obtención del documento de control y cualquiera de los permisos requeridos por la normatividad de mercancías restringidas. En esta etapa, la Sunat asigna el canal de control según sus criterios de riesgo y luego que la DAM ha sido transmitida electrónicamente.

Cuando el despacho sea de tipo anticipado, las movilizaciones del contenedor se realizan dentro del terminal portuario para su posterior traslado a los almacenes del importador o, en su defecto, a los depósitos temporales extraportuarios, en caso se trate de un despacho excepcional.

- **COMUNICACCIÓN A ADUANAS PARA NUMERACIÓN DE CARGA**

  El despachador de aduana solicitará el régimen de importación para el consumo, mediante transmisión por vía electrónica de los datos de la DAM.

  El Sigad valida la información recibida y, de ser conforme, genera automáticamente la numeración correspondiente, la respectiva liquidación de la deuda tributaria aduanera y los derechos antidumping o compensatorios, además de la liquidación de cobranza complementaria por aplicación del impuesto selectivo al consumo (ISC) o percepción del IGV.

  En la transmisión de la información, se indican en el recuadro “Destinación” de la declaración el código 10 y los siguientes códigos:
  + Despacho anticipado: 1 – 0
  + Despacho urgente: 0 - 1 (envíos de urgencia)
  + Despacho urgente: 0 - 2 (envíos de socorro)
  + Despacho excepcional: 0 - 0

2 Controles aduaneros y pagos arancelarios

Esta fase se divide en dos partes: controles aduaneros y pagos arancelarios. En la primera etapa, el canal de control de carga asignado por el Sigad se muestra una vez que han sido cancelados, garantizados o impugnados la deuda tributaria aduanera, los recargos y la liquidación de cobranza complementa-

ria por aplicación del ISC o la percepción del IGV. Además, la declaración vincula al manifiesto de las mercancías. Los canales de control para la importación son los mismos que para la exportación: canal verde, canal naranja y canal rojo.

En la segunda etapa se realizan los pagos arancelarios de la siguiente manera, si los despachos cuentan con garantía previa:

+ Los despachos anticipados y urgentes numerados antes de la llegada del medio de transporte, desde la fecha de numeración de la declaración hasta el vigésimo día calendario del mes siguiente a la fecha del término de la descarga.
+ Los despachos diferidos y urgentes numerados después de la llegada del medio de transporte, desde la fecha de numeración de la declaración hasta el vigésimo día calendario del mes siguiente a la fecha de numeración de la declaración.

Si los despachos no cuentan con garantía previa:

+ Los despachos anticipados y urgentes numerados antes de la llegada del medio de transporte, desde la fecha de numeración de la declaración hasta la fecha del término de la descarga.
+ Los despachos diferidos y urgentes numerados después de la llegada del medio de transporte, el mismo día de la fecha de numeración de la declaración.

Vencido el plazo previsto para la cancelación de la deuda tributaria aduanera y recargos, se liquidan los intereses moratorios por día calendario hasta la fecha de pago inclusive, excepto para la percepción del IGV. La deuda tributaria aduanera y recargos se cancelan en efectivo y/o cheque en las oficinas bancarias autorizadas, o mediante pago electrónico.

El funcionario aduanero recibe los documentos sustentatorios de la declaración seleccionada y efectúa la revisión documentaria (para los canales naranja y rojo). El funcionario aduanero registrará su diligencia en el sistema informático mostrando en la web de la Sunat los siguientes estados:

+ En caso el despacho sea de tipo anticipado, con revisión documentaria antes de la llegada de la mercancía, se muestra el mensaje "DILIGENCIA CONFORME". El levante se otorga una vez que el sistema informático haya validado la fecha de arribo de la nave, los pagos asociados a la declaración se encuentren cancelados o garantizados según corresponda, mostrándose en ese momento "LEVANTE AUTORIZADO".
+ En caso el despacho sea de tipo diferido o urgente, el levante se otorga una vez que el sistema informático haya validado la información del funcionario aduanero, el ingreso y recepción de la carga, los pagos asociados a la declaración se encuentren cancelados o garantizados según corresponda, mostrándose en ese momento el mensaje "LEVANTE AUTORIZADO".

Finalmente, se considera el proceso de descarga del contenedor, lo que implica que el transportista o su representante y los depósitos temporales elaboren la nota de tarja general, primer documento en el que se hace constar las características del contenedor a su llegada al puerto (marca y número, condición, tamaño, estado, precintos, etc.), entregando el original al agente marítimo, una copia al transportista terrestre y otra a la Sunat, en caso lo requiera.

- **TRASLADO DE MERCANCÍAS A ALMACÉN TEMPORAL (ZONA EXTRAPORTUARIA)**

  La entrega de la carga será mediante la presentación de los B/L originales debidamente visados por el agente marítimo. El agente de aduana solicita al depósito temporal el retiro de la carga. Para ello, debe presentar al terminal como mínimo el B/L original o copia autenticada (con el V°B° del agente marítimo), copia de la DAM con la respectiva diligencia de levante de la mercancía, copia del volante de despacho y la cancelación de los servicios prestados por el depósito temporal. Con la presentación de estos documentos, el depósito temporal entrega al agente de aduana el permiso o autorización de salida. Previamente, el agente de aduana ha coordinado con el transportista el retiro de la carga del terminal marítimo, entregándole el permiso o autorización de salida, el cual deberá presentar para poder ingresar al depósito temporal.

  Una vez que el transportista terrestre tenga en posesión la carga, recibe por parte del depósito temporal el EIR para gestionar posteriormente la entrega del *container* vacío (cuando se haya descargado el producto), con el cual se dirige a la balanza para ser pesado. Al momento de salir del depósito temporal, el conductor del camión debe llevar consigo la guía de remisión del remitente entregada por el agente de aduana y la guía de remisión del transportista, emitida por el mismo.

- **REGULARIZACIÓN DEL TIPO DE IMPORTACIÓN**

La regularización comprende la transmisión de la información del ingreso y recepción de la mercancía, así como la transmisión de la actualización de los pesos definitivos de la declaración por el dueño o consignatario o su representante. Adicionalmente, en el caso del despacho urgente, la presentación de los documentos sustentatorios. El plazo para la regularización es de 15 días calendario siguientes a la fecha del término de la descarga.

3 Traslado de mercancías a almacén final (importador)

Cumplidos los trámites documentarios en el almacén temporal, el importador dispone finalmente de su carga y coordina con su transportista el recojo y posterior traslado a sus almacenes o industria. Para el caso de la madera, la mayor parte de la importación no tiene que trasladarse hasta provincias o departamentos más alejados, sino que está circunscrita a la zona de Lima Metropolitana. El costo de esta etapa oscila entre S/ 600 y S/ 800, y tarda algunas pocas horas desde el puerto hasta la industria respectiva.

Actividades (pasos), tiempos y costos de la importación

Las tres fases correspondientes a la importación involucran los procesos a partir del ingreso de la carga al almacén temporal aduanero hasta el embarque de la carga, siendo los tiempos y costos de primera instancia similares dada la competitividad entre las agencias de aduanas.

A diferencia de las empresas exportadoras, que deben trasladar los productos desde departamentos amazónicos, las principales importadoras del Perú se concentran en Lima, por lo que los tiempos se reducen considerablemente. El tiempo de importación oscila entre cuatro y siete días, pudiendo extenderse hasta diez días desde el arribo de la carga hasta su traslado final al almacén del importador, el mismo tiempo que tarde un exportador en trasladar la carga solo de Iquitos o Puerto Maldonado hasta el puerto del Callao.

Los principales productos de importación son la madera aserrada y los paneles a base de madera: MDF, aglomerados, OSB y tableros contrachapados, cuyos principales países productores son Chile, Brasil, China y EE.UU.

Una característica común para todos estos productos es la densidad baja-media que presentan (que oscila entre 0,40 y 0,70 g/cm^3), lo que permite un mayor traslado de producto por *container* versus el traslado promedio de madera nacional de exportación, que principalmente es madera de densidad media alta (a partir de 0,60-0,87 g/cm^3).

Como muestra de ello, un *container* de exportación traslada en promedio 25 m^3 o 26 m^3 para madera de alta densidad y, para madera de densidad media, entre 30 m^3 y 34 m^3. En el caso del *plywood*, en un *container* puede trasladarse hasta 48 m^3 (casi un 85% de volumen extra) solo por la variación de la densidad del producto final. Este volumen importado es similar para la madera aserrada, lo que permite optimizar al máximo el espacio a transportar. Por otro lado, los productos de importación vienen en medidas estándares, lo que facilita aún más su traslado.

CUADRO 14

Tiempos y costos de las importaciones al Perú (madera/*tryplay*) en 2019

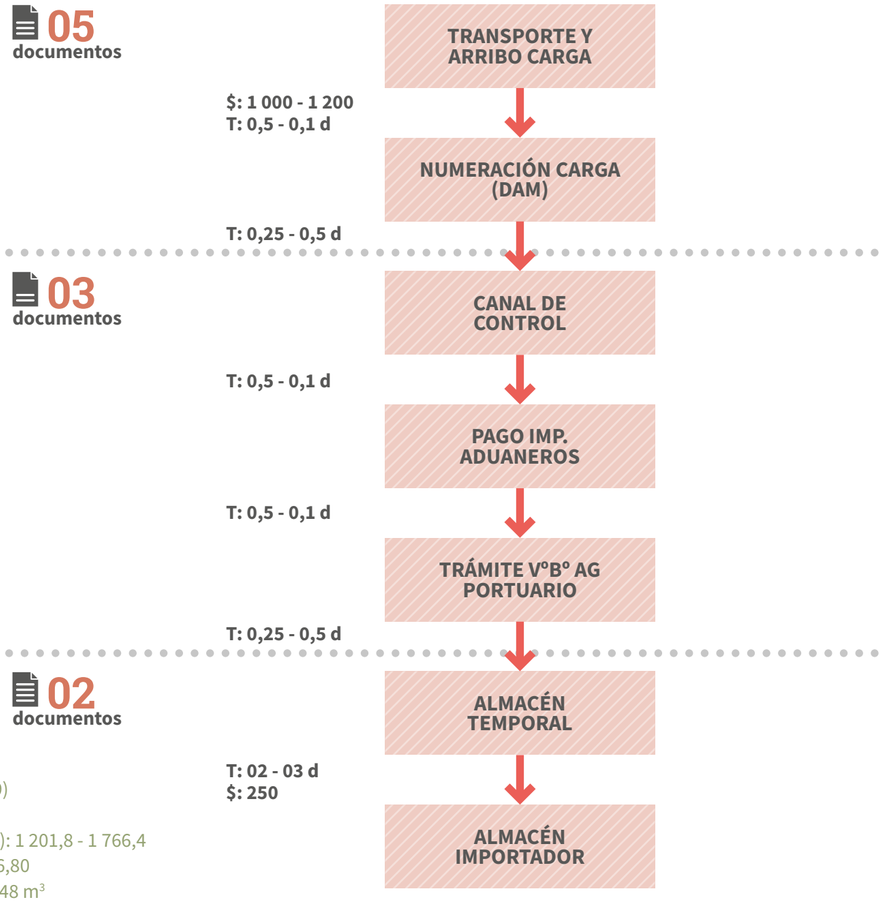
N°	PASOS	RESPONSABLE	LUGAR	REQUERIMIENTOS	RESULTADO	COSTO (S/)		TIEMPO (DÍAS)		OBSERVACIONES
						BASE	MAYOR	BASE	MAYOR	
1	Solicitud de *booking*	Exportador/Agente de aduanas	Oficina Agencia Aduanas	Verificación de espacio disponible en la naviera de elección.	Se genera reserva web y se comunica al proveedor.	S/ 3 016	S/ 4 679,40			Pago asumido por el exportador.
1.1	Arribo al puerto del Callao	Transporte marítimo		El agente de aduanas solicita verificación de la carga recibida a la oficina de Aduanas.	Labores de desembarco.			0,5	1	
1.2	Comunica Aduanas	Agente portuario		Factura comercial, *packing list* y B/L, certificados de origen y fitosanitario. La carga vinculada a partida arancelaria.	Entrega del formato B y la DUA endosada al importador para pago de impuestos.			0,25	0,5	
2	Determinación de canal de control	Aduanas (destino)	Zona portuaria (destino)	Se evalúan parámetros como mov. import, tipo de la carga, etc. La inspección se solicita vía VUCE.	Canal rojo (inspección física), naranja (revisión documentaria), verde (libre).			0,5	1	La madera importada por obligación debe venir fumigada, de lo contrario es incinerada.
2.1	Pago de impuestos por la importación	Importador/Agente de aduanas	Banco (operación virtual)	Formato B y la DAM para cálculo de los impuestos a pagar.	Liberación de la carga.	Se paga el 18% del valor FOB		0,5	1	El IGV equivale al 16% y el imp. municipal, el 2% del valor.
2.2	Pago del V°B° del agente portuario x	Importador/Agente de aduanas			Posterior a ello, pagar el gate para la devolución del *container*.	S/ 350	S/ 350	0,25	0,50	
3	Retiro de mercancías	Importador/Agente de aduanas	Zona portuaria (destino)		Mov. *container* al almacén temporal			2	3	
3.1	Regularización del despacho	Agente de aduanas	Zona portuaria (destino)					0,01	0,02	
3.2	Traslado final de la carga	Importador/Agente de aduanas	Almacén temporal	DUA, GRR, GRT.		S/ 600	S/ 800	0,01	0,02	Lima Metropolitana.
COSTOS EXTRAS				**TOTAL /**	**CONTAINER (S/)**	S/ 3 966	S/ 5 829,4	4,02	7,04	
Transporte interno		**S/ 600**	**S/ 800**	**TOTAL/CONTAINER con**	**transporte interno (US$)**	**US$ 1 201,81**	**US$ 1 766,48**	**7,02**	**10,04**	**Por regulación documentaria, los tiempos van hasta tres días en almacén temporal.**
(*) Inspección BOE (canal rojo de Sunat Aduanas)		**US$ 65**	**US$ 105**	**Costo importación**	**(inc. transporte interno) /m³**	**US$ 25,04**	**US$ 36,80**			

Elaboración propia sobre la base del trabajo de campo desarrollado en el estudio (2019).

Con relación al flujo de importación, se puede apreciar lo siguiente:

- Tiempo: de cuatro a diez días.
- Para no CITES se exigen nueve documentos: DAM, B/L, factura comercial, *packing list*, certificado de origen, certificado fitosanitario, registro productor (origen), registro importador (destino), formato B.
- Para CITES se exigen diez documentos: DAM, B/L, factura comercial, *packing list*, certificado de origen, certificado fitosanitario, registro productor (origen), registro importador (destino), formato B, certificado CITES.
- El costo por *container* varía entre US$ 1 201,81 y US$ 1 766,48.
- El costo por m³ varía entre US$ 25,04 y US$ 36,80.
- Las etapas que más tiempo toman son la labor de control aduanero y el retiro de las mercancías.

FIGURA 8
Flujo del proceso de importación de madera en el Perú



Elaboración propia (2019)
Tiempo (días): 4 - 10
Costo por *container* (US$): 1 201,8 - 1 766,4
Costo US$ (m³): 25,04 - 36,80
Container de 40´HC con 48 m³

Para el caso de la importación, se trabaja sobre la base de madera contrachapada (*plywood*) o madera aserrada de pino (la especie forestal más común que ingresa al Perú), empleando un *container* de 40´HC para mantener en igualdad la comparación entre la exportación de madera y productos maderables. El rango de volumen aprovechado en el *container* oscila entre 36 m³ y 48 m³.

En la actualidad, no hay importación de productos maderables de especies CITES registrada en el país en lo que va del presente año.

Principales limitaciones encontradas en los procesos de importación

A diferencia de la variedad de especies que se pueden encontrar en la exportación, para el caso de la importación se maneja básicamente pino radiata, pino americano amarillo y variedades de paneles de madera (elaboradas de pino o eucalipto), lo que hace que haya poca confusión y limitaciones en temas de sanidad o aduanas.

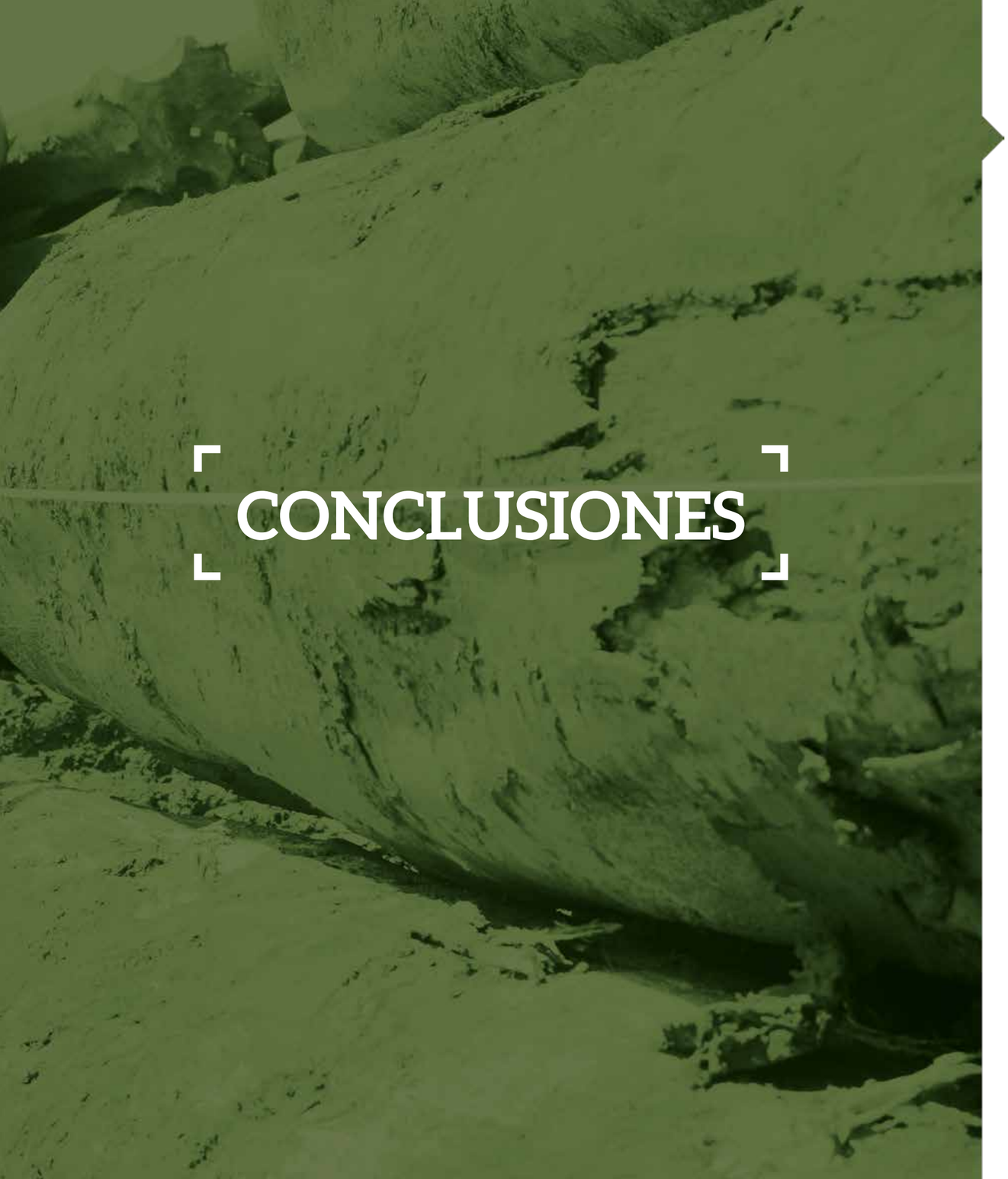
Todos estos productos (madera aserrada y paneles) vienen en medidas estandarizadas y tratadas previamente, con un contenido de humedad que no permite el desarrollo de hongos. Esto último es muy importante, ya que la normativa peruana no permite el ingreso de madera que no cuente con un tratamiento fitosanitario. De lo contrario, la madera es incinerada inmediatamente, sin opción a algún tiempo de cuarentena o fumigación posterior.

Otros productos, como los muebles u otras manufacturas elaboradas de madera, no requieren certificado fitosanitario al ser estadios de transformación avanzados de la madera; incluso muchos de ellos vienen en combinación con otros materiales como plástico, metal o aluminio.

Eventualmente, pueden tener algún problema de identificación de productos en Aduanas, pero son casos cada vez menos frecuentes, por lo que su reporte es poco significativo.

Notas

17. Documento que se emite en el Control Gate en donde se registra el traspaso de la responsabilidad de los contenedores.
18. (S/ 4 200 en 2019).
19. La clave SOL es la contraseña de uso personal que permite a los contribuyentes acceder a la página de la Sunat para hacer operaciones en línea.
20. El *drawback* es un régimen aduanero que permite obtener como consecuencia de la exportación, la devolución de un porcentaje del valor FOB del bien exportado (4% del valor), en razón a que el costo de producción se ha visto incrementado por los derechos arancelarios que gravan la importación de insumos incorporados o consumidos en la producción del bien exportado (Mincetur, 2015).
21. Loreto no realiza exportación de especies CITES
22. Otra solución para la obtención del certificado en mención es la presentación de certificados fitosanitarios anteriores (con una antigüedad máxima de tres años) emitidos por Senasa para un destino específico y, con ello, tener las referencias y requerimientos necesarios para proceder con la fumigación, inspección y posterior entrega del documento.
23. En el Perú, la norma que rige la emisión de documentos contables es el Reglamento de Comprobantes de Pago, autorizado por Resolución de Superintendencia 007-99/SUNAT, que ha tenido varias modificaciones; la última fue realizada el 22 de agosto de 2015, fecha de publicación de la Resolución de Superintendencia 223-2015/SUNAT



CONCLUSIONES

Tiempos y costos de las exportaciones de madera y productos maderables

- De los departamentos forestales evaluadas, Ucayali ostenta los menores tiempos y costos para la exportación de productos maderables en nuestro país (07-11 d/US$ 88-US$ 122/m^3), seguido por Madre de Dios (11-18 d/US$ 128-US$ 156/m^3) y Loreto (18-23 d/US$ 145-US$ 185/m^3).

- Loreto presenta la mayor complejidad para la exportación, principalmente por los temas logísticos (transporte fluvial y terrestre para una misma carga a exportar).

- Hasta el año 2015, Loreto exportaba directamente vía fluvial (río Amazonas), por lo que manejaba tiempos y costos menores en comparación con los otros departamentos estudiados.

- Los tiempos de transporte al puerto del Callao influyen notoriamente: de Pucallpa se tarda entre dos y tres días, de Puerto Maldonado tarda de cuatro a seis días, y de Iquitos entre 11 y 14 días.

- El costo de transporte para Loreto y Madre de Dios al puerto del Callao es entre 63% y 93% más alto que el propio costo de exportación del Callao a China. Para el caso de Ucayali, transportar madera desde Pucallpa al Callao cuesta igual o un poco más que exportar del Callao a China.

- Las principales exportaciones son madera perfilada (principalmente para pisos y deckings), madera aserrada, piezas y obras de carpintería y paneles de madera.

- El tiempo promedio para la emisión de la GTF es de medio día a un día útil, el mismo que puede extenderse a dos o tres días si la solicitud es previa a un fin de semana.

- La documentación a presentar para la exportación es: GTF origen, GTF industria, factura comercial, *packing list*, B/L, certificado de origen, certificado fitosanitario y DAM. Cuando la especie es CITES, se incluye el permiso de exportación CITES.

- El rango de tiempo de respuesta de las instituciones involucradas en el proceso de exportación es el siguiente:
  + DRFFS (Gerfor)-GORE: uno a tres días.
  + Serfor (permiso CITES): entre 30 y 45 días.
  + VUCE-Mincetur: 0,01 días, Aduanas: uno a dos días.
  + Senasa: dos a tres días (pudiendo ser hasta siete días).

- Las principales limitaciones normativas para la exportación son los tiempos de emisión de las GTF, la no actualización de los sistemas de verificación del volumen y la implementación pendiente de la autoemisión de las GTF de parte de los industriales (lo que está vinculado al caso anterior).

- La principal limitación logística para la exportación de los tres departamentos es la distancia, tiempos y costos que demandan los servicios de transporte terrestre desde las zonas de origen al puerto del Callao, así como la poca coordinación y comunicación entre los diferentes puestos de control.

- La principal limitación sanitaria para la exportación es la ausencia de acuerdos fitosanitarios entre el Perú y ciertos países destino, por lo que Senasa no puede emitir un certificado fitosanitario, retrasando significativamente los tiempos; asimismo, el poco personal disponible para las inspecciones.

- Las principales limitaciones aduaneras para la exportación son la incorrecta elaboración y registro de datos en la DAM, lo que genera retrasos en la recuperación del *drawback* y del IGV (siendo esta última la más perjudicial en términos económicos para los exportadores), así como el poco conocimiento técnico del personal de Aduanas para la identificación de productos forestales maderables.

- La principal limitación para la exportación de especies CITES es el retraso para la emisión del permiso de exportación, que puede tardar —entre las inspecciones, informes y respuesta administrativa— de 30 a 45 días, y hasta de tres a seis meses. Si bien este tiempo no se ve propiamente en la exportación, su retraso sí genera un altísimo sobrecosto en el aprovechamiento y la producción del producto maderable.

Tiempos y costos de las importaciones de madera y productos maderables

- El principal destino de importación de madera y productos de madera es la ciudad de Lima, lo que permite tiempos de importación y costos de transporte significativamente menores en comparación con los que se dan en los departamentos amazónicos estudiados.

- Los tiempos y costos para la importación son de cuatro a diez días y US$ 25/m^3 a US$ 37/m^3.

- En comparación con los demás departamentos, el tiempo de la importación es similar con Ucayali, es el 50% del tiempo de exportación desde Puerto Maldonado y el 30% del tiempo de exportación desde Iquitos.

- Los costos de importación son mayores que los de exportación debido al pago de servicios aduaneros (transporte) y pago de impuestos aduaneros (el 18% del valor de la carga imponible); sin embargo, estos se diluyen al poder transportar un volumen de producto mucho mayor por *container* en comparación con las exportaciones.

- Debido a la densidad medio baja de los productos a importar, los *booking* de importación pueden transportar hasta un 85% extra en comparación con el rango de volumen promedio exportado (entre 25 m^3 y 35 m^3).
  + No hay importación de productos de especies CITES.
  + Los principales países de importación son Chile, Brasil, China y EE.UU.
  + Los principales productos importados son la madera aserrada, plywood, tableros aglomerados, tableros MDF y tableros OSB, así como muebles y sus partes.
  + No hay una limitación sanitaria que ralentice las importaciones, debido a que toda la madera que ingresa a Perú debe estar obligatoriamente fumigada y/o tratada; dado que la gran mayoría es pino, el protocolo sanitario es ya conocido.
  + Por otro lado, los paneles a base de madera (plywood, MDF, OSB y aglomerados), su propio proceso (secado, prensado al calor) y su bajo contenido de humedad, impiden el desarrollo biológico, por lo que no requieren tratamiento sanitario posterior.
  + Los tiempos de Aduanas oscilan entre uno y tres días, similar a los procesos de exportación.
  + No hay una limitación con la autoridad normativa forestal con respecto a la importación de madera y productos de madera.

Los costos de importación son mayores que los de exportación debido al pago de servicios aduaneros e impuestos aduaneros.
Estos costos se diluyen al poder transportar un volumen de productos mucho mayor por *container* en comparación con las exportaciones.

RECOMENDACIONES

- Habilitar sistemas de emisión de GTF que opere las 24 horas y los siete días de la semana, con lo que se reducirían los tiempos y sobrecostos en el transporte.

- Como alternativa a lo anterior, habilitar a las industrias de transformación emitir sus propias GTF.

- Mejorar los sistemas de registro, información y control de saldos de volumen maderable en los gobiernos regionales, para prevenir el blanqueo de madera.

- Habilitar un sistema de información en tiempo real a manejar en los diferentes puestos de control para seguir el trakking de los transportes de madera durante el viaje.

- Homogenizar protocolos, comunicaciones y conceptos en los diferentes puestos de control forestal ubicados en las rutas terrestres nacionales, para así prevenir errores de juicio al momento de las inspecciones.

- Para las inspecciones de campo de especies CITES, es mandatorio que las instituciones involucradas (GORES, Serfor y Minam) participen, con lo que pueden homologar protocolos, información y sistemas de evaluación y con ello optimizar los tiempos para la emisión del permiso de exportación CITES.

- Implementar las condiciones de sistemas de control aduanero en los puertos de Matarani y Paita, que corresponderían a las rutas sur y norte, para optimizar los tiempos de transporte terrestre de los departamentos de Madre de Dios y Loreto, respectivamente.

- Implementar la infraestructura portuaria para la zona de Yurimaguas (Loreto), con el fin de poder habilitar una nueva ruta fluvial de exportación (más corta que la ruta Iquitos-Pucallpa) y aprovechar las buenas condiciones de la carretera Yurimaguas-Chiclayo, permitiendo reducir los tiempos de transporte para Loreto de 11 días hasta el puerto del Callao, a tres o cuatro días hasta el puerto de Paita.

- Desarrollar y difundir protocolos para los temas sanitarios y aduaneros por parte de las autoridades pertinentes a los diferentes usuarios de forma periódica.

- Desarrollar paquetes tecnológicos y estudios de mercado para la incorporación de otras especies forestales maderables con potencial exportable.

- Promover la implementación a gran escala de plantaciones forestales con fines maderables y su industrialización en forma de paneles en los diferentes departamentos involucrados en el estudio.

- Senasa debe actualizar constantemente la lista de países destinos con los que Perú tiene un tratado de manejo fitosanitario.

- Senasa debe difundir periódicamente la opción de certificados fitosanitarios anteriores (con una antigüedad máxima de tres años) emitidas a un destino específico y, con ello, tener las referencias y requerimientos necesarios para proceder con la fumigación, inspección y posterior entrega del certificado para nuevos destinos.

Referencias Bibliográficas

Aduanet http://www.aduanet.gob.pe/servlet/AIScrollini?partida=4407210000 (2019).

Comunidad Andina (2007). Versión única en español de las notas explicativas del sistema armonizado (VUENESA).

EIA (2018). El momento de la verdad. Oportunidad o amenaza para la Amazonía peruana en la lucha contra el comercio de madera ilegal.

FAO-ITP-CITE Madera (2018). La industria de la madera. Identificación de las barreras y oportunidades para el comercio interno de productos responsables de madera, provenientes de fuentes sostenibles y legales, en las MIPYMEs del Perú.

FSC Perú (2017). Pautas para la exportación de madera.

Global Strategy (2016). *Forest products classification and definitions.*

Global Witness (2007). Análisis de gobernanza y cumplimiento de la legislación forestal en Honduras.

Import Promotion Desk (IPD) (2015).

Mincetur, Banco Mundial (2015). Costos portuarios y marítimos del Perú. Informe Final.

Navarro G., Santamaría O., Vargas L. & Milla V. (2014). Análisis del comercio internacional de productos de madera y su gobernanza administrativa. Región de América Central y la República Dominicana 2000-2011. UICN, San José, Costa Rica. XXII + 120 p. Disponible en https://www.iucn.org/es/content/an%C3%A1lisis-del-comercio-internacional-de-productos-de-madera-y-su-gobernaza-administrativa.

Senasa https://www.senasa.gob.pe/ (2019)

Serfor (2016). Anuario Forestal 2015.

Serfor/Dirección de Información y Registro. dir.serfor.gob.pe/ (2019).

Siicex http://www.siicex.gob.pe/siicex/portal5ES.asp?_page_=958.42200 (2019).

SPDA (2016). Recomendaciones para exportar madera peruana a los Estados Unidos de América.

Sunat Aduanas https://e-analitica.sunat.gob.pe/cl-ad-iagestionriesgo3-ttlm/index/# (2019).

[ANEXOS]

ANEXO 1

FUENTES DE INFORMACIÓN

CUADRO 15
Actores y fuentes de información para los procesos de exportación e importación utilizados en el estudio en 2019

INSTITUCIÓN	RELACIONADO CON		INFORMACIÓN A BRINDAR
	EXPORTACIÓN	IMPORTACIÓN	
Serfor	x		Procedimientos para especies CITES y no CITES. Causas de cuellos de botella
Sunat Aduanas	x	x	Procedimientos y tiempos de exportación e importación
Osinfor	x		Procedimientos de supervisión y fiscalización de exportaciones
Senasa	x	x	Procedimientos, tiempos y servicios para aseguramiento fitosanitario en exportaciones
ADEX	x		Certificado de origen - VUCE
Promperú	x		Procedimientos y tiempos de exportación
Gobierno Regional de Loreto	x		Documentación, tiempos y permisos para GTF. Causas de cuellos de botella
Gobierno Regional de Ucayali	x		
Gobierno Regional de Madre de Dios	x		
FSC Perú	x		Procedimientos y tiempos de exportación
Forestal Santa Rosa		x	Validación de procedimientos, costos y tiempos de importación
Lavalle Suito Agente Aduanas	x	x	Validación de procedimientos y tiempos de importación y exportación

INSTITUCIÓN	RELACIONADO CON		INFORMACIÓN A BRINDAR
	EXPORTACIÓN	IMPORTACIÓN	
Brokmar Chartering	x		Validación de procedimientos y tiempos de exportación
Comercial Maderera Andina		x	Validación de procedimientos, costos y tiempos de importación
Maderera Bozovich	x	x	Validación de procedimientos y tiempos de exportación e importación
Forestal Otorongo	x		Costos y tiempos de transporte terrestre previos a exportación
Maderyja	x		
Green Gold Forestry	x		
Eurodek SAC	x		Validación de procedimientos, costos y tiempos de exportación
Inversiones La Oroza	x		
Corporación Industrial Forestal	x		
Comasac	x		
Maderacre	x		
Inforhuay	x		
Cawsac	x		
Inversiones Valentina y Nathaly SAC	x		
Trimasa	x		

Fuente: elaboración propia, trabajo de campo 2019.

ANEXO 2

DOCUMENTOS INVOLUCRADOS EN LOS PROCESOS DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN

- Guía de transporte forestal (de origen y de transporte/exportación).
- Resolución de permiso de aprovechamiento (exportación).
- Pago por derecho de aprovechamiento (exportación).
- Pago por GTF (exportación).
- DAM (exportación/importación).
- Certificado de origen (exportación/importación).
- Certificado fitosanitario (exportación/importación).
- Informe de opinión vinculante (exportación).
- Registro de aduanas (importación).
- Registro de pago de impuestos aduaneros (importación).
- Declaración única de importación (DUI).
- Solicitud de inspección para emisión de GTF (exportación).
- Permiso CITES (exportación).
- B/L (exportación/importación).

ANEXO 3

SUPUESTOS PARA LOS CÁLCULOS

DESCRIPCIÓN	UNIDADES
Container de 40´HC de madera dura	26 t
Container de 20´HC de madera dura	21 t
1 m^3 aserrado	424 pt
1 m^3 rollizo	220 pt
Costo transporte fluvial Iquitos-Pucallpa para madera aserrada	S/ 0,20-0,25/pt
Costo transporte fluvial Iquitos-Pucallpa para tableros contrachapados (*plywood*)	S/ 87/t
Costo “Opinión vinculante” (Pucallpa) hasta 50 m^3r	S/ 162
Costo “Opinión vinculante” (Pucallpa) 51-100 m^3r	S/ 243
Costo “Opinión vinculante” (Pucallpa) >100 m^3r	S/ 402
Costo “Opinión vinculante” (Pucallpa) hasta 100 m^3a	S/ 162
Costo “Opinión vinculante” (Pucallpa) >100 m^3a	S/ 243
Costo fumigación Iquitos	S/ 5,00/m^3
Costo transporte terrestre puerto Iquitos	S/ 250/carga
Costo servicio grúa puerto Iquitos	US$ 6-10/t
Costo transporte terrestre Pucallpa-Lima	S/ 3 500-5 000
Costo transporte terrestre Puerto Maldonado-Lima	S/ 7 000-8 500
Costo transporte terrestre Lurín-Puerto Callao (semitráiler)	US$ 250/*container*
Costo GTF Iquitos	S/ 25,20
Costo GTF Puerto Maldonado	S/ 50,00
Costo GTF Pucallpa	S/ 96,98
Costo agente de aduanas	US$ 1 100-US$ 1 400
Impuesto (arancel) para madera y productos de madera	6%
Impuesto general a las ventas (importación)	16%
Impuesto de promoción municipal (importación)	2%
Pago por pt aserraderos de Mazán (Iquitos)	S/ 0,40/pt
Tiempo transporte fluvial Iquitos-Pucallpa	5-7 d
Tiempo transporte terrestre Pucallpa-Lima	1,5-3,5 d
Tiempo transporte terrestre Puerto Maldonado-Lima	3-6 d
Volumen (m^3) *container* 40´HC (maderas duras)	25-26
Volumen (m^3) *container* 40´HC (maderas blandas)	48-50

Elaboración propia (2019).

PERÚ | Presidencia del Consejo de Ministros

www.gob.pe

Jirón Carabaya Cdra. 1 s/n, Palacio de Gobierno
Cercado de Lima, Lima - Perú

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

FOREST, programa de cooperación técnica de USAID y el Servicio Forestal de los EEUU

PROGRAMA FAO-UE FLEGT

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Suecia Sverige

UKaid from the British people