

Contribución de la minería en términos de canon y otras regalías en el Perú

Contribution of mining in terms of canon and other royalties in Peru

Ketty M. Moscoso-Paucarchuco^{1,a,*}, Manuel M. Beraún-Espíritu^{2,b,#}, Mary A. Cárdenas-Bustamante^{1,c,&}

Resumen

La presente investigación, tiene por objeto analizar la contribución de la minería en términos de canon y otras regalías, así como la efectividad de la distribución y ejecución de estos recursos. En este estudio se observó, midió y analizó los índices de recaudación en términos monetarios; se determinó las características de los datos, a través de la recolección de los mismos; se utilizó el método inductivo-deductivo de forma específica a general. La revisión documental, se basó en la examinación de las transferencias económicas a las distintas regiones por canon minero y regalías, y el análisis de datos oficiales de páginas de transparencia de diversos entes ejecutores. Como conclusión se determina que el régimen tributario minero presenta ciertas debilidades, debido a la existencia de minería informal que no aporta canon ni regalías, la repartición inequitativa de presupuesto, y finalmente la ineficaz ejecución de los proyectos de inversión financiados con estos recursos, que no cumplen la finalidad pública que es la disminución de la pobreza, principalmente.

Palabras clave: régimen tributario minero, canon minero, regalías mineras, transferencias presupuestales, destino de inversión.

Abstract

The present research aims to analyze the contribution of mining in terms of canon and other royalties, as well as the effectiveness of the distribution and execution of these resources. In this study, collection rates were observed, measured and analyzed in monetary terms; the characteristics of the data were determined through their collection; The inductive-deductive method was used specifically to general. The documentary review was based on the examination of the economic transfers to the different regions for mining canon and royalties, and the analysis of official data from transparency pages of various executing entities. As a conclusion, it is determined that the mining tax regime presents certain weaknesses, due to the existence of informal mining that does not provide fees or royalties, the unequal distribution of the budget, and finally the ineffective execution of investment projects financed with these resources, which do not They fulfill the public purpose, which is the reduction of poverty, mainly.

Keywords: mining tax regime, mining canon, mining royalties, budget transfers, investment destination.

¹Universidad Nacional Autónoma de Huanta, Perú

²Universidad Continental, Perú

E-mail, ^akmoscoso@unah.edu.pe, ^bmberaun@continental.edu.pe, ^cmcardenas@unah.edu.pe

Orcid ID: ^{*}<https://orcid.org/0000-0003-2097-8658>, [#]<https://orcid.org/0000-0003-2519-7228>, [&]<https://orcid.org/0000-0002-0191-3579>

Recibido: 17 de enero de 2021

Aceptado para publicación: 22 de abril de 2021

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)



Introducción

El Perú es un país con inmensa cantidad y calidad de recursos naturales, especialmente mineros; con ellos se pretende impulsar el desarrollo sostenible, en sus tres ejes, económico, social y ambiental; esta actividad ha tenido respaldo y protección a través de diversas inversiones, con la única finalidad de producir y fortalecer el desarrollo y crecimiento en las zonas de influencia de estos proyectos, por lo que, expertos en la materia consideran que tales políticas no trajeron los beneficios esperados (Arizaca, Arizaca y Huisa, 2020).

A nivel internacional el Perú, en términos de valor de producción, ocupa un lugar primordial en el mundo, jugando así un rol significativo en esta industria. Lamentablemente la orientación política del gobierno no se encuentra bien encaminada, ya que reactivar la actividad minera, no ha sido considerada de manera favorable en el aspecto social y ambiental, generando impactos negativos reflejados en conflictos sociales y pasivos ambientales, que equivalen a la suma de todos los daños no compensados producidos en forma directa e indirecta al ambiente (Wong y Bernardo, 2018).

Actualmente en este sector no se sincera la recaudación de impuestos a nivel de explotación de los recursos, mucho menos a nivel de impactos negativos; a pesar de todo ello, existe un incremento considerable en la recaudación en términos de canon y regalías. Estas recaudaciones han sido destinadas exclusivamente a infraestructura e investigación, con el solo objeto de lograr el bienestar común; contrariamente a estos objetivos, la función pública en las diversas unidades ejecutoras no ha permitido demostrar un uso eficiente de estos recursos económicos que refleje satisfacción en los ciudadanos de a pie.

Lo que conlleva a plantear la siguiente interrogante ¿cuál es la contribución de la minería en términos de canon y otras regalías? El análisis económico respecto a las transferencias y asignaciones presupuestales por concepto de canon y regalías, no muestran efecto sobre la recaudación de la localidad, generando una distribución centralizada, que impacta en gastos e inversión pública; el carácter exógeno de estas contribuciones, no responde a principios compensatorios, sino a la explotación en sí de minerales. La distribución presupuestal inequitativa entre las regiones, las diferencia entre ricas y pobres, ampliando las brechas de desarrollo entre éstas; conviene retomar la política de descentralización, generando reforma en el modo de distribución de estas recaudaciones, así como su ejecución.

Por su parte los gobiernos nacionales, regionales y locales que gozan de este beneficio, piensan que estas transferencias son un derecho adquirido,

cuando en realidad son recaudaciones transitorias y volátiles; pese a ello, las expectativas son altas y por ende insatisfechas, generando conflictos sociales y disconformidades.

Aquí nace la mala administración estatal de estos recursos, con una apariencia de centralización y distribución poco equitativa; en tiempos de pandemia este aporte económico se ve reducido sustancialmente, generado una problemática respecto a la desigualdad fiscal y las expectativas de inversión que no serán concretadas ¿qué hacer? implantar una equidad distributiva, facilitar su ejecución e impulsar un gasto eficaz, son algunas alternativas. La transparencia de la información, es una herramienta que se debe difundir para que los ciudadanos conozcan la distribución y ejecución de estos recursos.

Materiales y métodos

Para desarrollar el presente estudio se observó, midió y analizó los índices de recaudación tributaria; con la finalidad de buscar alternativas que mejoren el uso, distribución y ejecución. El estudio permitió la determinación de las características de los datos, a través de la recolección de los mismos. Como estrategia de investigación se utilizó el método inductivo- deductivo, de forma específica a general, donde no se manipuló ningún dato y solo se discutió la realidad de manera estadística.

La revisión bibliográfica busca proyectar en términos monetarios la contribución de la minería por canon y otras regalías; bajo la naturaleza de este estudio se examinaron las transferencias económicas a las distintas regiones, revisando datos oficiales de las páginas de transparencia de diversos entes ejecutores; además se deliberó la ejecución de estos, verificando la finalidad pública.

Resultados y Discusión

Régimen tributario minero

La minería en Latinoamérica corresponde a uno de los principales medios de sostenimiento económico de la región, sumado a la riqueza innata en recursos naturales y reservas por la diversidad biológica que le caracteriza (Zárate et al., 2020). En el Perú esta actividad de extracción y producción genera impactos en la economía, sociedad y ambiente; ha formado parte de desarrollo del país, aunque su explotación ha generado daños irreparables en el entorno. El régimen tributario minero, se describe en canon y regalías, que nos son compensaciones por los recursos extraídos, son "cantidades de dinero que deben ser pagadas generalmente al Estado, o a los propietarios de ciertos derechos, a cambio de permisos para ejercerlos" (Azuaje, 2020). Su contribución busca fomentar el crecimiento de estos territorios en infraestructura,

urbanización, empleo, consumo y mejora tecnológica; todo para alcanzar el bien común.

La demanda de minerales, se encuentra en ascenso; lo que ha ocasionado que el hombre explote indiscriminadamente, sin idea coherente de reposición de ciertas reservas territoriales, generando un crecimiento demográfico, que orilla a un agotamiento ambiental. Decir que la minería va desaparecer es una utopía, asociarla con la tecnología e investigación para evitar impactos, es más realista. Esta actividad se debe desarrollar cuidando ciertos elementos culturales, sociales y sobretodo, ambientales, solo así se generará un desarrollo sostenible en las naciones.

El Perú se ha desplegado en empleo, inversión, impuestos, valor agregado, en gran parte por la minería, a través de transferencias de canon, regalías y otros aportes, que han generado un crecimiento potencial en la economía. El principal impacto es en la calidad de vida, conocida también como habitabilidad, que se refleja en el aumento de su ingreso familiar, la misma que produce movimiento en los mercados, reduciendo la pobreza y la extrema pobreza en primera instancia.

Los tributos pagados no son el único aporte de la minería, existen diversas contribuciones en términos monetarios que dinamizan el mercado nacional, como las compras, empleos directos e indirectos, participaciones de los trabajadores, programas de proyección social, entre otros (IPE, 2011). El régimen tributario minero y su distribución vertical, que ubica en la parte superior al gobierno nacional, seguido del regional y local, estrategia considerar en la modernización de la gestión pública (Cuadros, Céspedes, Ramos, Tello y Alvarado, 2017), por ello, distribuye los recursos en ese orden de importancia, lo que ofrece motivo de análisis económico - legal, calculando sus debilidades y fortalezas; así como sus amenazas y oportunidades.

Canon minero

El canon es la contribución de la que hacen uso y disfrute los entes ejecutores cuyo entorno territorial se encuentra enmarcado en actividad minera, se calcula en base al total de ingresos y rentas obtenidas de distintos sectores (minero, hidrocarburo, petrolero, gasífero, hidroenergético, pesquero, forestal y fauna silvestre). El canon minero tiene ordenamiento jurídico constitucional en el artículo 77° donde se aclara respecto a la administración y gestión económica y financiera de este presupuesto estructurado en gobierno central e instancias descentralizadas (gobierno regional y local). Según la Constitución Política del Perú "El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización" (MINJUS, 1993). Compete a las respectivas jurisdicciones, exigir una participación equitativa del total de rentas obtenidas por la

explotación de los recursos, el canon no es un pago adicional que hacen las empresas como se suele confundir sino un mecanismo de distribución establecido en la Ley del Canon (Baca y Sotelo, 2011).

El cálculo de este impuesto afecta la base imponible de las rentas obtenidas, equivalente a un 50% del Impuesto a la Renta que tributan. Se puede interpretar que el canon es un derecho constitucional, al que accede la población, en un porcentaje de las utilidades obtenidas por la explotación de los recursos metálicos y no metálicos dentro de su jurisdicción, estas pueden variar de acuerdo al precio de venta de los productos mineros en el mercado internacional, claramente no es impuesto, es un ingreso que obtiene el Estado.

En el gráfico 1, se observa que desde el periodo 2011 a 2020, la región favorecida con la distribución de canon es Áncash, seguido de Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Moquegua y Tacna, los detalles de las transferencias del periodo 2011 a 2020, suman un total por concepto de canon de S/. 29 265 867 080.00, con ningún presupuesto asignado o presupuesto mínimo tenemos a Ucayali, Loreto y Callao, según la tabla 1.

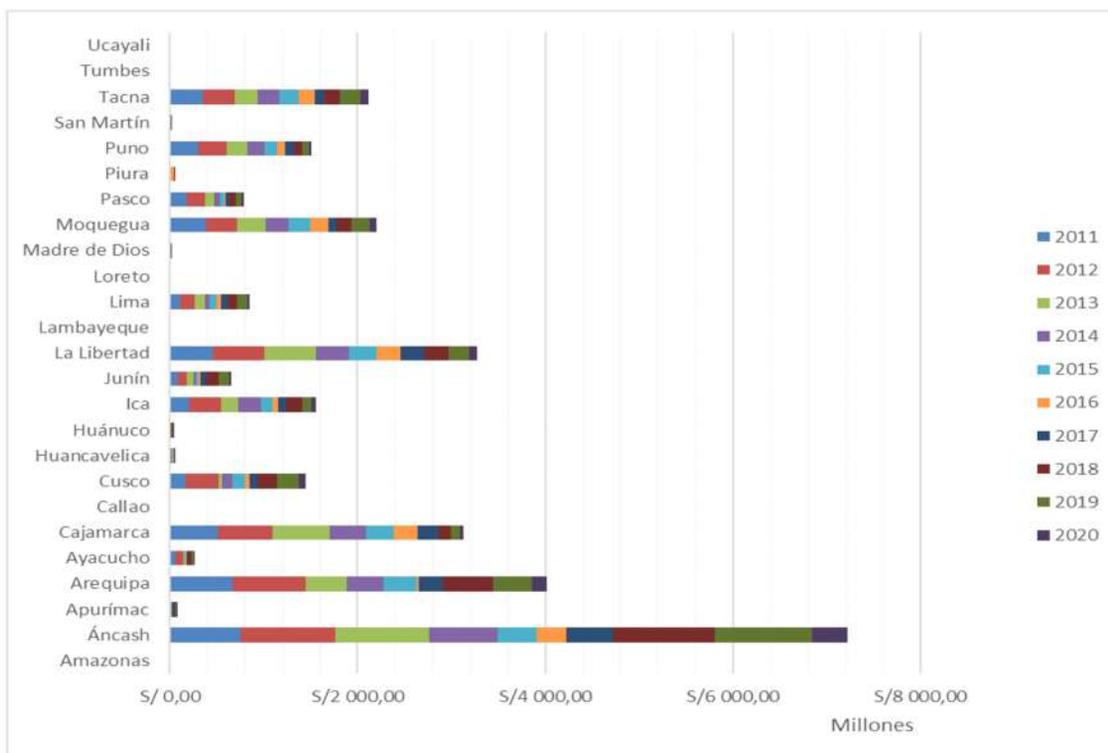
La débil ejecución presupuestal, la falta de calidad en las inversiones, el desconocimiento de funcionarios, obliga al gobierno regional o local a trasladar estos ingresos a reservas, una especie de ahorro forzoso, que tranquilamente puede ser usado en tiempos de déficit, para su inversión se debe considerar previamente la capacitación a funcionarios, los mismos que son responsables de cumplir la finalidad pública, que en este caso son asociados a los objetivos del desarrollo sostenible principalmente, con este modelo generaríamos una política de incentivo, que motive a una inversión de calidad y genere fondos de reserva y contingencia para cuando disminuyan los recursos fiscales; en la ejecución presupuestal no se ampara cubrir sucesos como los casos fortuitos o de fuerza mayor.

El canon minero no es un artilugio compensatorio; los recursos minerales no equivalen a ese costo, sino más bien es un mecanismo de redistribución de la renta generada por la explotación de los recursos naturales (Kuramoto y Glave, 2007). En teoría este presupuesto solo debe financiar proyectos u obras de construcción e infraestructura que generen impacto positivo a nivel regional y local.

Regalías mineras

"La regalía minera es una contraprestación económica establecida por ley, mediante la cual los titulares, cesionarios de concesiones mineras están obligados a pagar mensualmente al Estado por la explotación de los recursos minerales" (Medrano, Obeso, Morón, Masías, Moreano, García y Coveñas, 2018). Esto se limita a proyectos

Gráfico 1
Distribución del canon minero por regiones del 2011 al 2020 (millones de soles)



Fuente: Elaborado a partir de (MINEM, 2020)

Tabla 1: Distribución del canon minero por regiones del 2011 al 2020 en términos monetarios

Regiones	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Amazonas	S/126 051,00	S/93,00	S/12,00	S/7,00	S/89,00	S/15,00	S/0,00	S/0,00	S/7,00	S/0,00	S/126 274,00
Áncash	S/756 045 884,00	S/1 003 300 317,00	S/1 003 366 247,00	S/731 629 443,00	S/415 256 251,00	S/313 663 813,00	S/494 474 964,00	S/1 085 384 780,00	S/1 031 284 773,00	S/386 071 125,00	S/7 220 477 597,00
Apurímac	S/2 003 182,00	S/7 035 997,00	S/11 641 851,00	S/2 259 338,00	S/659,00	S/3 207 066,00	S/16 469 486,00	S/11 708 222,00	S/12 646 510,00	S/5 153 743,00	S/72 126 054,00
Arequipa	S/662 649 337,00	S/781 587 277,00	S/445 771 507,00	S/383 204 568,00	S/356 823 876,00	S/21 985 207,00	S/258 608 520,00	S/531 759 345,00	S/409 620 300,00	S/167 533 986,00	S/4 019 543 923,00
Ayacucho	S/57 453 333,00	S/83 545 775,00	S/16 803 540,00	S/3 308 871,00	S/9 649 464,00	S/15 023 097,00	S/10 813 575,00	S/32 699 668,00	S/20 710 319,00	S/8 379 985,00	S/258 387 627,00
Cajamarca	S/513 843 795,00	S/584 763 866,00	S/607 648 731,00	S/380 280 803,00	S/299 686 816,00	S/259 240 025,00	S/213 290 981,00	S/137 435 110,00	S/100 126 252,00	S/36 126 816,00	S/3 132 443 195,00
Callao	S/55,00	S/1 112,00	S/478,00	S/2 637,00	S/15 469,00	S/5 135,00	S/8 256,00	S/2 401,00	S/4 502,00	S/0,00	S/40 045,00
Cusco	S/170 082 899,00	S/357 199 503,00	S/34 983 511,00	S/100 854 933,00	S/137 066 946,00	S/49 043 314,00	S/81 305 450,00	S/211 561 342,00	S/227 958 678,00	S/80 548 790,00	S/1 450 605 366,00
Huancavelica	S/8 536 206,00	S/18 430 940,00	S/9 866 149,00	S/3 403 180,00	S/1 919 373,00	S/95 517,00	S/980 190,00	S/2 789 101,00	S/2 264 132,00	S/108 347,00	S/48 393 135,00
Huánuco	S/4 322 957,00	S/4 139 210,00	S/1 098 255,00	S/125 514,00	S/805 950,00	S/22 760,00	S/3 631 135,00	S/12 422 327,00	S/7 546 070,00	S/1 866 351,00	S/35 980 529,00
Ica	S/201 987 827,00	S/347 064 086,00	S/185 986 109,00	S/234 851 200,00	S/126 136 075,00	S/56 638 874,00	S/93 245 663,00	S/166 903 539,00	S/99 776 063,00	S/40 049 749,00	S/1 552 439 185,00
Junín	S/78 663 596,00	S/108 067 125,00	S/63 627 363,00	S/32 192 362,00	S/15 536 481,00	S/25 434 253,00	S/62 385 859,00	S/138 938 998,00	S/106 827 612,00	S/27 621 515,00	S/659 295 164,00
La Libertad	S/459 340 508,00	S/547 675 206,00	S/545 255 309,00	S/358 192 493,00	S/288 802 646,00	S/253 360 993,00	S/254 956 497,00	S/259 096 898,00	S/223 779 155,00	S/83 361 945,00	S/3 273 821 650,00
Lambayeque	S/501 829,00	S/444 451,00	S/95 383,00	S/1 079,00	S/1 429,00	S/4 315,00	S/6 721,00	S/5 439,00	S/2 608,00	S/0,00	S/1 063 254,00
Lima	S/105 630 075,00	S/161 777 753,00	S/103 733 678,00	S/53 900 589,00	S/75 878 391,00	S/41 111 915,00	S/75 575 204,00	S/101 580 341,00	S/105 260 682,00	S/29 648 337,00	S/854 096 985,00
Loreto	S/0,00										
Madre de Dios	S/120 121,00	S/710 522,00	S/1 670 990,00	S/789 063,00	S/99 582,00	S/582 874,00	S/884 570,00	S/1 462 575,00	S/1 546 136,00	S/242 268,00	S/8 108 681,00
Moquegua	S/392 507 455,00	S/325 421 342,00	S/297 492 037,00	S/249 401 909,00	S/233 544 865,00	S/189 395 285,00	S/87 391 273,00	S/162 314 150,00	S/193 952 100,00	S/71 474 273,00	S/2 202 894 689,00
Pasco	S/181 704 860,00	S/197 004 848,00	S/90 142 507,00	S/64 108 015,00	S/45 275 011,00	S/12 959 533,00	S/44 307 511,00	S/69 258 149,00	S/65 758 505,00	S/23 342 520,00	S/793 861 459,00
Piura	S/126 028,00	S/182 006,00	S/6 206 029,00	S/4 140 436,00	S/1 852,00	S/31 623 009,00	S/5 204 824,00	S/697 580,00	S/818 638,00	S/68 076,00	S/49 070 478,00
Puno	S/307 169 986,00	S/304 315 338,00	S/218 491 749,00	S/177 457 561,00	S/136 941 189,00	S/87 174 904,00	S/91 418 286,00	S/91 765 737,00	S/67 626 909,00	S/30 414 579,00	S/1 512 776 238,00
San Martín	S/622 210,00	S/960 724,00	S/554 779,00	S/853 012,00	S/806 841,00	S/943 408,00	S/1 055 998,00	S/1 077 440,00	S/1 062 265,00	S/459 475,00	S/8 396 152,00
Tacna	S/350 101 608,00	S/336 547 419,00	S/251 918 680,00	S/226 801 556,00	S/205 679 752,00	S/177 659 542,00	S/94 715 680,00	S/166 692 978,00	S/219 003 988,00	S/82 701 676,00	S/2 111 822 879,00
Tumbes	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/46 461,00	S/22 715,00	S/26 256,00	S/1 109,00	S/96 541,00
Ucayali	S/0,00										
TOTAL	S/4 253 541 802,00	S/5 170 174 910,00	S/3 896 354 894,00	S/3 007 558 569,00	S/2 349 928 987,00	S/1 539 174 854,00	S/1 890 777 104,00	S/3 185 578 835,00	S/2 897 602 460,00	S/1 075 174 665,00	S/29 265 867 080,00

Fuente: (MINEM, 2020) de 2011 a abril de 2020.

mineros cuyo pago de regalías se establecen antes de la Ley de Regalías Mineras, basándose solo en sus contratos de concesión y sus cláusulas descritas en las bases de licitación. Hay diversas definiciones de regalías, en concreto son participaciones en los ingresos a cambio de un permiso para explotar recursos, gravamen ad valorem, que altera porcentualmente el valor bruto de los minerales extraídos (Sociedad Nacional de

Minería, 2004).

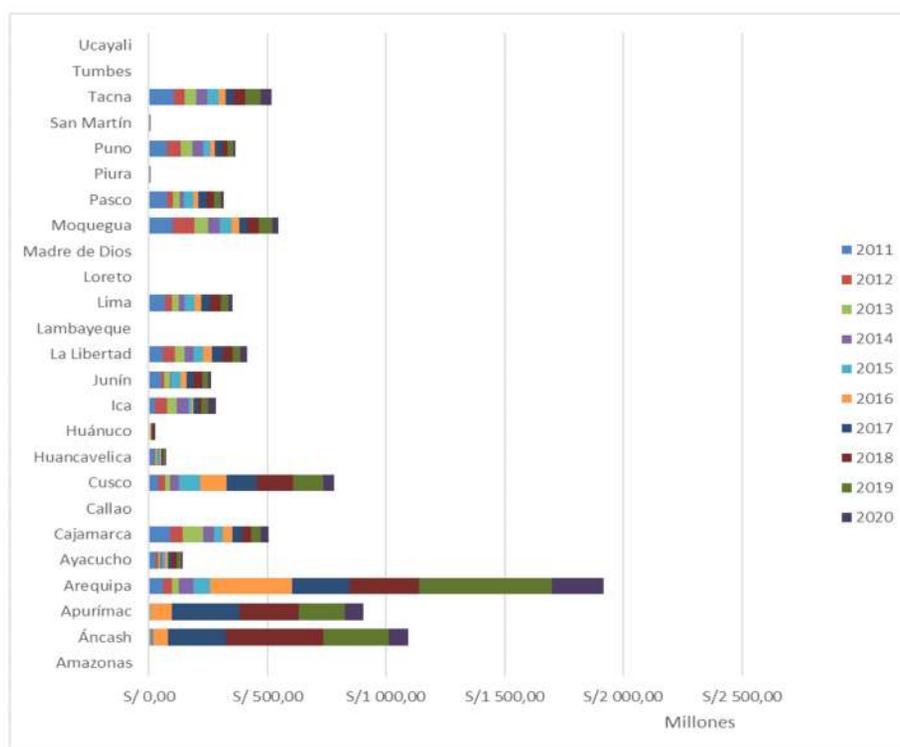
Este gravamen es aplicable solo a concesiones mineras, con excepción de la pequeña minería, minería artesanal o minería informal, “que no están registradas formalmente ante las autoridades y no pagan impuestos, de modo que carecen de reconocimiento legal, protección estatal, tributación oficial y regulación” (Lara et al., 2019). Se calcula

con base a un porcentaje incremental sobre el valor del concentrado, conforme a la cotización de los precios en el mercado internacional, para cuyo efecto se toman en cuenta los rangos de ingresos. En el caso de los minerales que no tienen cotización internacional (como podría ser el caso de los

minerales no metálicos) la regalía es del 1% “sobre el componente minero”. La regalía pagada por las empresas es considerada deducible en el año fiscal correspondiente.

En la distribución de regalías mineras del periodo 2011 al 2020, la región favorecida fue Arequipa,

Gráfico 2
Distribución de las regalías mineras por regiones del 2011 al 2020 (millones de soles)



Fuente: Elaborado a partir de (MINEM, 2020)

seguido de Áncash, Cusco, Moquegua y Tacna, según el gráfico 2. Las regalías en este periodo sumaron un total de S/. 8 507 463 782.00, sin alcanzar ninguna asignación presupuestal las regiones de Tumbes, Ucayali, Madre de Dios, Loreto y Callao, según la tabla 2.

La Ley de Regalía Minera, es una norma trascendental, es constitucional e impone una obligación pecuniaria a todos los productores mineros, ha generado importantes debates en derecho minero, determinando en mayoría, que es una contraprestación por la explotación de nuestros recursos, que no tiene calidad de tributo; al margen de las denominaciones, no transgrede garantías constitucionales e ahí su importancia e impacto de carácter nacional (Santos, 2012).

Transferencia presupuestal de canon y regalía minera

Se analiza las transferencias presupuestales en términos de canon y regalías mineras a las distintas regiones del país, determinando según el gráfico 3, que el periodo de incremento en transferencia fue en los años 2011 y 2012 seguidos de manera pronunciada en los años 2018 y 2019.

El total de lo asignado presupuestalmente entre

canon y regalías mineras asciende a S/.37 773 330 862.00. Siendo Áncash la región más favorecida, seguido de Arequipa, Cajamarca, La Libertad, Tacna y Moquegua; las regiones que no cuentan o de lo contrario cuentan con menor asignación son: Ucayali, Tumbes, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Lambayeque, Amazonas y la región constitucional de Callao, tal y como se observa en el gráfico 4.

Destino de los recursos de inversión del canon y las regalías mineras

El Perú es uno de los líderes en exportación de minerales a nivel de América Latina y el mundo, es principal productor de cobre, plata y zinc; posee reservas envidiadas y hasta antes de la pandemia, a pesar de la inestabilidad política, no se ha dañado su enorme potencial. Actualmente la reactivación económica se viabiliza mediante la formulación de proyectos de exploración a nivel de pre inversión y la ejecución de proyectos de inversión en la mina misma.

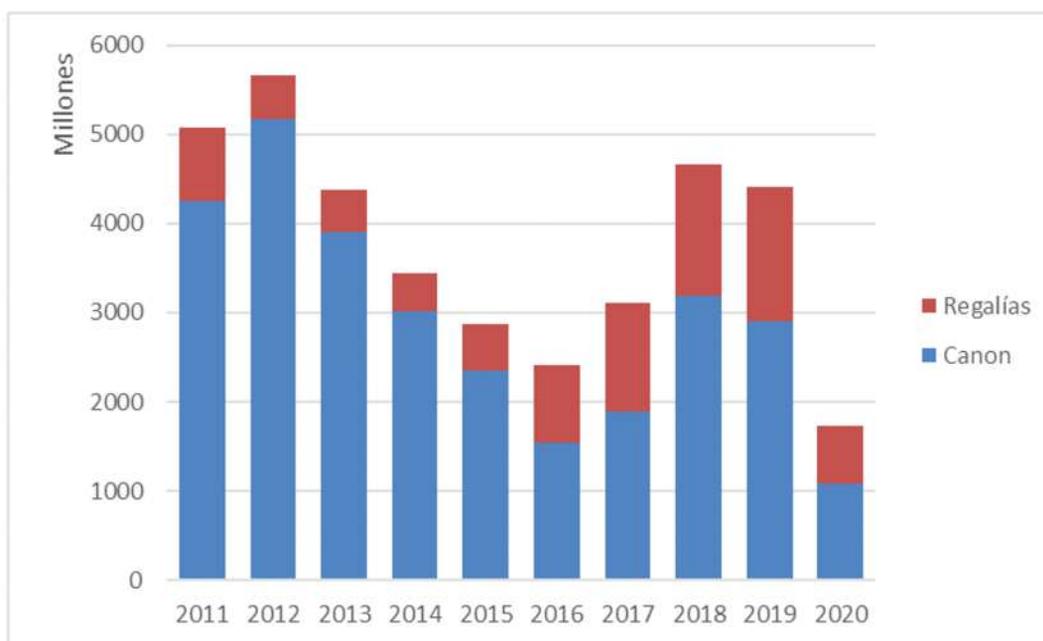
No se tasa a buen precio en el país este sector, puesto que se minimiza los costos de operación y energía; a pesar de generar una estabilidad macroeconómica, se presume que lo que invierte el empresario minero en innovación, desarrollo



Tabla 2: Distribución de regalías mineras por regiones del 2011 al 2020 en términos monetarios

Regiones	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Amazonas	S/923,00	S/39,00	S/48,00	S/58,00	S/75,00	S/62,00	S/63,00	S/15,00	S/472,00	S/0,00	S/1 755,00
Áncash	S/5 143 777,00	S/2 307 836,00	S/3 591 939,00	S/2 794 537,00	S/3 593 649,00	S/64 479 377,00	S/240 450 402,00	S/415 120 782,00	S/274 653 123,00	S/83 485 745,00	S/1 095 621 167,00
Apurímac	S/630 930,00	S/1 467 003,00	S/2 311 448,00	S/465 201,00	S/1 873 626,00	S/92 722 444,00	S/284 070 785,00	S/249 280 681,00	S/194 921 194,00	S/75 250 014,00	S/902 993 326,00
Arequipa	S/62 327 359,00	S/34 047 458,00	S/28 469 309,00	S/62 125 280,00	S/70 970 669,00	S/346 070 142,00	S/242 193 346,00	S/293 133 901,00	S/560 290 132,00	S/216 752 461,00	S/1 916 380 057,00
Ayacucho	S/27 428 581,00	S/11 305 525,00	S/8 838 112,00	S/9 143 440,00	S/10 431 709,00	S/13 828 411,00	S/17 736 873,00	S/19 852 975,00	S/14 204 321,00	S/8 239 485,00	S/141 009 432,00
Cajamarca	S/89 462 978,00	S/54 639 955,00	S/85 457 657,00	S/43 509 723,00	S/37 939 895,00	S/39 867 956,00	S/41 237 930,00	S/38 443 327,00	S/42 222 792,00	S/34 336 780,00	S/507 118 993,00
Callao	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00						
Cusco	S/39 996 699,00	S/28 282 072,00	S/21 311 417,00	S/38 022 772,00	S/91 040 800,00	S/108 135 667,00	S/127 249 238,00	S/154 485 515,00	S/126 792 167,00	S/46 035 924,00	S/781 352 271,00
Huancavelica	S/21 536 755,00	S/7 169 662,00	S/6 575 704,00	S/6 097 305,00	S/7 386 627,00	S/4 262 079,00	S/4 695 094,00	S/4 887 753,00	S/4 667 114,00	S/2 075 010,00	S/69 353 103,00
Huánuco	S/2 460 403,00	S/1 312 787,00	S/1 350 610,00	S/1 417 405,00	S/1 940 863,00	S/1 996 555,00	S/4 386 888,00	S/7 614 821,00	S/2 726 944,00	S/1 307 009,00	S/26 514 285,00
Ica	S/28 657 841,00	S/50 162 706,00	S/39 303 662,00	S/48 393 448,00	S/12 316 881,00	S/10 090 882,00	S/20 748 880,00	S/12 522 020,00	S/27 835 901,00	S/34 611 774,00	S/284 643 995,00
Junín	S/51 439 201,00	S/14 513 337,00	S/22 211 870,00	S/4 771 452,00	S/42 233 184,00	S/23 859 437,00	S/28 572 055,00	S/36 017 177,00	S/26 168 343,00	S/11 843 304,00	S/261 629 360,00
La Libertad	S/62 079 461,00	S/46 281 459,00	S/43 177 064,00	S/35 976 682,00	S/40 327 208,00	S/38 962 431,00	S/45 439 583,00	S/38 929 003,00	S/36 431 592,00	S/26 977 487,00	S/414 581 970,00
Lambayeque	S/124 424,00	S/29 154,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/153 578,00
Lima	S/69 320 655,00	S/26 921 423,00	S/29 843 264,00	S/24 527 570,00	S/40 962 474,00	S/28 250 435,00	S/39 867 901,00	S/45 181 110,00	S/31 360 947,00	S/15 437 862,00	S/351 673 641,00
Loreto	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00						
Madre de Dios	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00						
Moquegua	S/102 567 807,00	S/88 816 447,00	S/58 598 499,00	S/49 229 991,00	S/50 191 725,00	S/31 014 916,00	S/35 169 008,00	S/48 486 206,00	S/55 940 906,00	S/27 962 557,00	S/547 978 062,00
Pasco	S/75 166 609,00	S/24 788 149,00	S/32 663 590,00	S/15 509 637,00	S/41 367 240,00	S/21 140 128,00	S/29 268 180,00	S/34 976 217,00	S/27 821 987,00	S/14 022 795,00	S/316 724 532,00
Piura	S/168 584,00	S/127 077,00	S/172 335,00	S/288 123,00	S/296 384,00	S/617 143,00	S/433 590,00	S/730 237,00	S/973 582,00	S/471 720,00	S/4 278 775,00
Puno	S/76 674 845,00	S/59 113 704,00	S/46 641 569,00	S/49 023 865,00	S/26 760 662,00	S/19 687 434,00	S/30 125 057,00	S/26 169 500,00	S/21 756 712,00	S/8 478 399,00	S/364 431 747,00
San Martín	S/70 114,00	S/103 084,00	S/108 145,00	S/159 648,00	S/293 278,00	S/252 898,00	S/254 147,00	S/236 172,00	S/224 797,00	S/95 088,00	S/1 797 371,00
Tacna	S/105 784 527,00	S/45 183 308,00	S/48 204 769,00	S/47 222 397,00	S/47 376 780,00	S/30 387 711,00	S/33 105 013,00	S/48 194 689,00	S/66 918 450,00	S/46 848 718,00	S/519 226 362,00
Tumbes	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00						
Ucayali	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00	S/0,00						
TOTAL	S/821 042 473,00	S/496 572 185,00	S/478 831 011,00	S/438 678 534,00	S/527 303 729,00	S/875 626 108,00	S/1 225 004 033,00	S/1 474 262 101,00	S/1 515 911 476,00	S/654 232 132,00	S/8 507 463 782,00

Fuente: Elaborado a partir de (MINEM, 2020)

Gráfico 3
Transferencias de canon y regalía minera del periodo 2011 al 2020 (millones de soles)

Fuente: Elaborado a partir de (MINEM, 2020)

productivo, empleo, no es de satisfacción para los ciudadanos del entorno.

El modelo económico lineal peruano brinda un marco legal, que establece un trato igualitario a los empresarios mineros, sin importar su procedencia ni las diversas oportunidades de extracción mineral a la que acceden, en el marco de la libre competencia y el libre mercado, esto genera una seguridad en los inversionistas, que para lograr la licencia social promueven actividades de responsabilidad social empresarial, donde se incluye el cuidado del medio ambiente. La minería es una actividad a largo plazo, demasiado compleja, que implica una delicada planificación, en la economía peruana es transver-

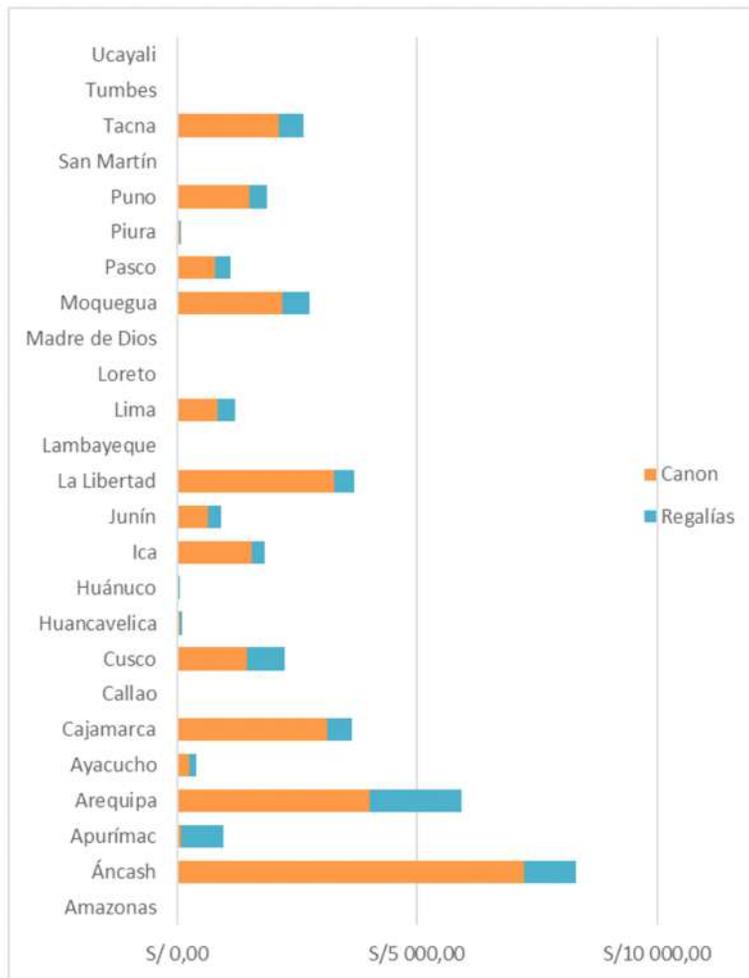
sal y demanda productividad; lo que impulsa a nuestro país a mercados internacionales.

En el periodo fiscal 2012, se presenta un incremento sustancial en la transferencia de estos gravámenes a las diversas regiones del país, decayendo considerablemente en el periodo 2016, por la coyuntura política, que generó inestabilidad en ese entonces, hasta el 2018 se mejora esta recaudación; ahora con motivo de la pandemia se espera que las transferencias no se contraigan.

La minería es una de las industrias que más inversión requiere, en tema de empleo directo necesita de personal multidisciplinar, realiza un

Gráfico 4

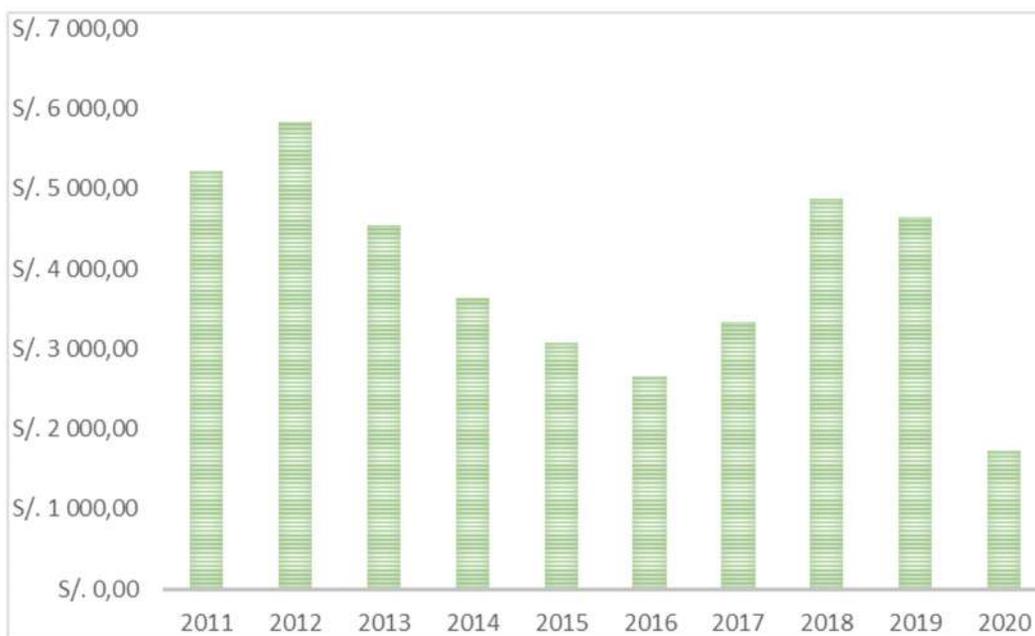
Transferencias de canon y regalía minera, por regiones del periodo 2011 al 2020 (millones de soles)



Fuente: Elaborado a partir de (MINEM, 2020)

Gráfico 5

Transferencia de canon minero, regalías y contractuales a las regiones (millones de soles) a abril de 2020



Fuente: Fuente: (MINEM, 2020)

trabajo de responsabilidad social importante, todo con la finalidad de obtener o conservar la licencia social, es inadmisibles separar la minería del desarrollo y la transformación, gran parte de la población encuentra sustento económico en este sector.

Uno de los factores que es causa de la baja ejecución de estos presupuestos es la falta de talento humano, que no cuenta con las habilidades y experiencia para cumplir el rol de funcionario público; es por ello que, muchos de los proyectos no responden a la problemática local, no se utiliza los recursos que tiene las autoridades y la población organizada referido al presupuesto participativo donde proponen y toman decisiones del destino y la prioridad de los recursos. Existen varios grupos sociales que participan en estas decisiones, empresas, organizaciones locales, las agrupaciones políticas, tienen la responsabilidad de realizar el seguimiento a la gestión del líder elegido, las que deben responder a las demandas sociales (Boza, 2006). Buscar la eficiencia del uso de los recursos garantizando el bienestar social es una prioridad que toda autoridad debe tener en cuenta (Magallanes, 2016).

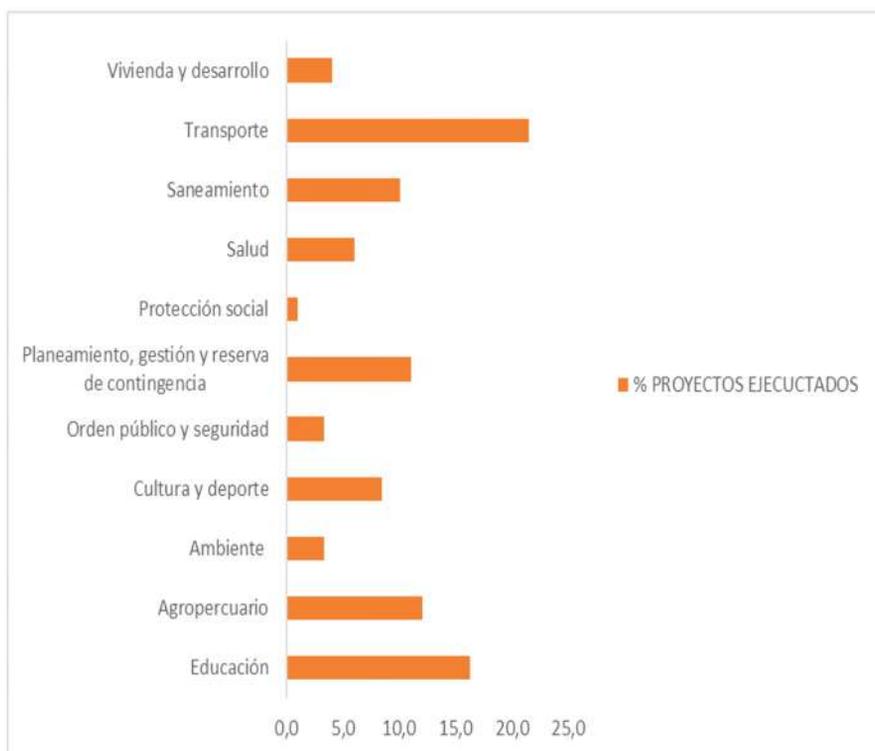
La desigualdad que existe en la transferencia en los diferentes departamentos del Perú reflejan los índices de desarrollo humano (IDH) y pobreza, se debe a una mala distribución del presupuesto; pocos beneficiados con mayor presupuesto y muchos con menor presupuesto. 1755 municipios distritales y capitales de provincia en el periodo 2007-2017 recibieron presupuestos del canon, 48

de estas reciben un mayor presupuesto, por lo tanto, cuenta con mejores indicadores sobre todo el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y menor pobreza y 1707 municipios no plasma ningún tipo de impacto, los indicadores de desarrollo humano no han mejorado sectores como el empleo, educación y salud no figura en el crecimiento. Algo que resalta en estos municipios son los problemas judiciales por malversación de fondos, corrupción y la mala gestión de parte de sus gobernantes (Arizaca, Arizaca y Huisa, 2020).

ComexPerú (2021) menciona que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) afirma que América Latina generaría ganancias aproximadamente el 40% en la inversión pública y el 1% del PBI si se desarrollara el gasto de inversión pública de manera eficiente. Una de las dificultades en el mundo, que resalta es el gasto de este presupuesto en decisiones equivocadas en cuanto a la elección de proyectos de inversión, en cuanto a inversión pública se mostró una caída del 18% en año 2020 motivos varios, la que predomina es la paralización de obras por el problema sanitario (Comercio Exterior, 2021).

Según Comex Perú (2021) en su publicación a nivel nacional las que presentan mayor, mediano y menor porcentaje en la ejecución de sus presupuestos son los siguientes departamentos: Cusco (72,5%), Tacna (63,3%), Apurímac (62,2%), Loreto (62,2%), Ucayali (61,4%), Huancavelica (59%), Pasco (58,4%), Ayacucho (57,1%), Junín (54,6%), Lima (52,6%), Arequipa (48,9%) y Lambayeque (39,3%).

Gráfico 6
Proyectos ejecutados en el Perú por sectores año 2020



Fuente: Adecuado de (INGEMMET, 2021).

Las transferencias económicas en minería consisten en lo siguiente: canon, regalías mineras, regalías contractuales, derechos de vigencia y penalidad, los que se transfieren por canon hidroenergético, canon gasífero, canon, sobrecanon petrolero y el fondo de desarrollo socio económico de Camisea (FOCAM), todas estas dirigidas a gobiernos locales, regionales y universidades públicas. La ejecución a nivel nacional de este presupuesto es de 31 % en el año 2020, distribuidos en el sector transporte y educación principalmente.

El Instituto de Economía Peruana en el año 2018, informa que en el sur del Perú nueve universidades públicas reciben estos recursos, con la finalidad pública de fortalecer la investigación científica y el desarrollo tecnológico de estas universidades, dentro de las que se encuentran: Cusco 113 millones, Arequipa 53 millones, Moquegua 31 millones, Tacna 26 millones, Apurímac 19 millones y Puno 16 millones. Siendo en destino contrario este presupuesto en algunos casos para infraestructura, equipamiento e implementación de servicios, alejándose del objetivo del gasto de este presupuesto (La República del Sur, 2018). Por ejemplo, en la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, la ejecución total de cuatro concursos de investigación bajo estos lineamientos, asciende promedio a 54.88%, del cual se puede apreciar que no se logra ejecutar en la mayoría de los proyectos, por el contrario, se puede observar el

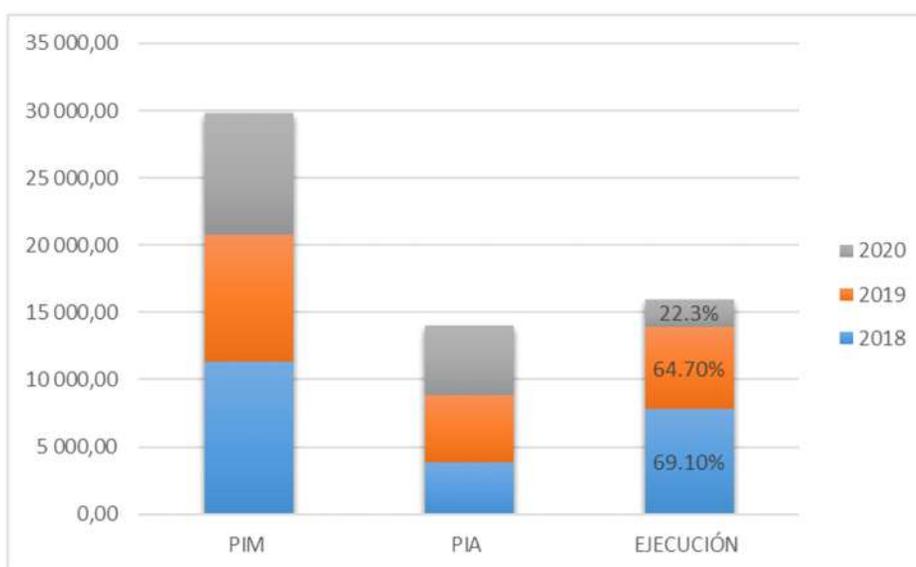
abandono de algunos proyectos (Bautista y Cárdenas, 2018).

Otro caso emblemático es el de Las Bambas, que para algunos autores es una gran minería que ocasiona pobreza, la misma que contribuye poco al bienestar subjetivo de la población, en este caso de las zonas rurales, ámbito de explotación, donde se posiciona una autopercepción negativa de esta industria (Orco, 2020). En el nivel básico regular, es altamente probable que los efectos del Canon minero sobre la educación sean heterogéneos y que la dirección del efecto dependa del contexto institucional, en particular, de la democracia participativa y la competencia política (Calle, 2017).

El presupuesto institucional modificado que incluye el canon, sobrecanon y demás acuerdos que recibe cada municipalidad, a nivel nacional tienen un presupuesto de S/. 38,223.2 millones, con una ejecución de S/. 10,177.7 millones, equivalente al 26.6% y su participación en el presupuesto general es del 18.9% de los recursos. También muestra la siguiente información en relación a la ejecución de gastos por fuente de financiamiento en el periodo 2018-2020, evidentemente con una ejecución que apenas bordea el 70%, lo que significa que no se utiliza el total de los recursos.

Los Gobiernos Locales han orientado sus recursos al financiamiento de los Programas Funcionales del Estado por S/. 38,223.2 millones, registrando una

Grafico 7
Ejecución de gastos por fuente de financiamiento periodo 2018 - 2020



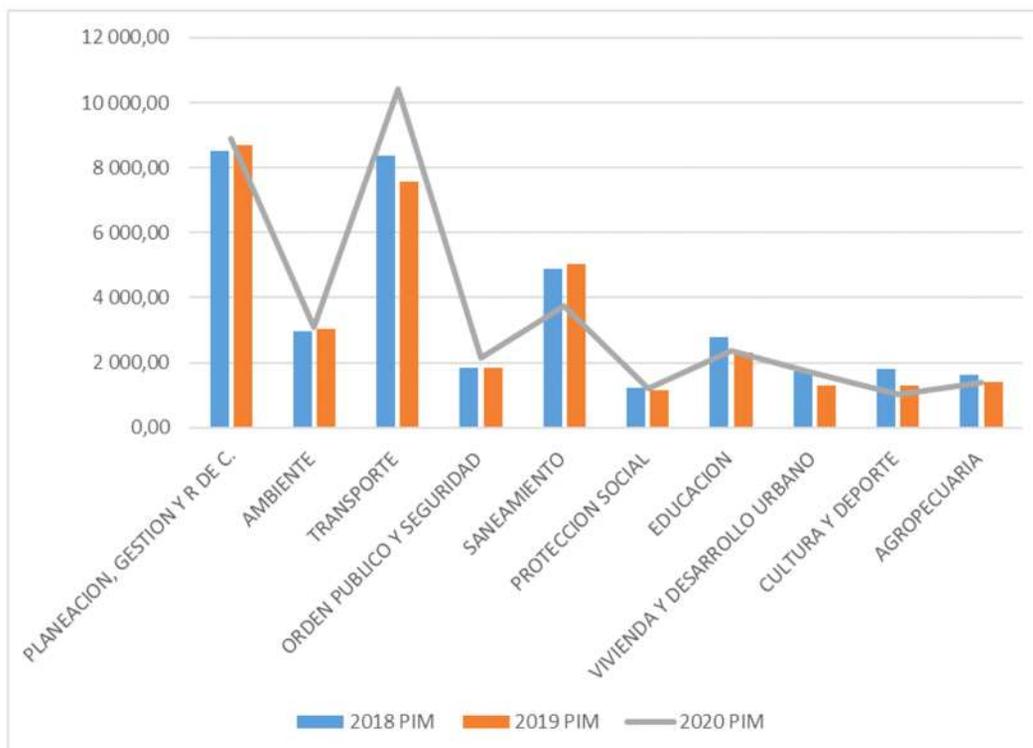
Fuente: Elaborado a partir de (MEF, 2020b)

ejecución de S/. 10,177.7 millones y un avance del 26.6%. La Función Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia ha registrado la mayor ejecución con S/. 3,497.4 millones (39.3% de avance), seguido de la Función Ambiente con S/. 1,333.2 millones (43.2 % de avance), Transportes con S/. 1,204.7 millones (11.6%), Orden Público y Seguridad con S/. 947.0 millones (44.3%),

Saneamiento con S/ 648.7 millones (17.3%), Protección Social con S/. 454.5 millones (37.4%), otros. Los gobiernos locales destinan los gastos de su presupuesto PIM en los siguientes programas funcionales en el año 2020 (Congreso de la República, 2021).

Las estadísticas reflejan que no existe una

Gráfico 6
Proyectos ejecutados en el Perú por sectores año 2020



Fuente: Elaborado a partir de (MEF, 2020a).

ejecución del presupuesto del canon y regalías al 100%, y que las inversiones en algunos de estos casos no cumplen la finalidad pública para cual fueron destinadas, lo que implica una denegación del consenso social en estos territorios. El destino de esta fuente económica, debe enmarcarse en la transparencia, su difusión debe ser de manera clara y precisa, conocer el cómo se administra o se distribuyen estos recursos genera confianza a nivel social. Esta difusión que actualmente se encuentra reglamentada y que en la práctica no llega al ciudadano, necesita de cierta motivación o incentivo, que coadyuvarían a que esta información sea difundida.

Conclusiones

- La actividad minera no solo genera ingresos tributarios, también impacta en la generación de empleos formales, en el ingreso familiar, en el estilo de vida, incremento del crecimiento potencial de la economía. Es la principal actividad recaudadora de impuestos en el Perú, esta tradición lo ubica como uno de los más grandes productores de minerales, nuestras reservas nos otorgan potencialidad para la exportación en grandes masas. El estado al ser dueño de estos recursos, otorga concesiones amparadas en la normatividad, una figura jurídica que evidencia ciertas debilidades en el entorno social y ambiental; generando conflictos y contaminación respectivamente.
- El canon minero tiene ordenamiento constitucional, donde se reconoce el derecho a la

distribución de este beneficio a los distintos gobiernos de la comunidad minera, este importe debe ser calculado con base en la totalidad de rentas obtenidas de la explotación de los recursos minerales.

- Las regalías son gravámenes o contraprestaciones, consideradas un aporte económico por el permiso para explotar los recursos, equivale al 1% "sobre el componente minero", el sistema tributario nacional que grava las rentas deja de lado las regalías, considerándose una inanición en la recaudación.
- Entre los años 2011 y 2020 (abril), se recaudó por concepto de canon minero un total de S/. 29 265 867 080.00, siendo favorecida la región Áncash principalmente, sin obtener algún beneficio de este gravamen las regiones de Ucayali y Loreto.
- Entre los años 2011 y 2020 (abril), se recaudó por concepto de regalías mineras un importe total de S/. 8 507 463 782.00, siendo favorecida la región Arequipa principalmente, sin obtener ningún beneficio de este gravamen las regiones de Tumbes, Ucayali, Madre de Dios, Loreto y Callao.
- Resulta importante mejorar las capacidades en gestión pública de los funcionarios de los gobiernos locales especialmente, generando perfiles y proyectos de inversión acordes con la necesidad, logrando una satisfacción de los ciudadanos que cumplen el rol vigilante del buen uso del presupuesto. Concertación con la población a través del presupuesto participativo, con una distribución estratégica que logre el

bien común.

- Participación activa de entes de control, que revisen el cumplimiento de la finalidad pública de las inversiones financiadas mediante canon y regalías mineras, las que se deben orientar a los objetivos del desarrollo sostenible; notándose de manera clara y diferenciada el desarrollo de una localidad con zona minera de la que no tiene esa actividad.
- Reformular las Leyes del Canon y regalías, con una distribución acorde a las necesidades de la región priorizando el gobierno local, regional y las universidades principalmente, esto permitiría a través de investigación el desarrollo sostenible de la localidad.

Fuente de financiamiento

La presente investigación fue autofinanciada.

Contribución de los autores

La investigación fue desarrollada por el Grupo de Investigación Sostenibilidad de la UNAH.

Conflicto de Interés

Declaramos no tener conflicto de interés.

Referencias Bibliográficas

- Arizaca, A., Arizaca, F. y Huisa, F. (2020). Impacto de las transferencias por canon-regalías en el índice de desarrollo humano y la pobreza de los distritos del Perú : aplicación de la técnica de minería de datos Impact of Royalty Transfers on the Human Development Index and Poverty in Peruvian Dis. *Revista Estudios Del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 8(2). <http://scielo.sld.cu/pdf/reds/v8n2/2308-0132-reds-8-02-10.pdf>
- Azuaje, M. (2020). El dominio público como presupuesto objetivo para la imposición de tributos y otros gravámenes a la actividad minera TT - The public domain as the objective presupposition for the imposition of taxes and other burdens on mining activity. *Ius et Praxis*, 26(3), 104–130. http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122020000300104&lang=es%0Ahttp://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v26n3/0718-0012-iusetp-26-03-104.pdf
- Baca, E. y Sotelo, V. (2011). Lo que debemos saber acerca del Canon y la Regalía minera. *Grupo Propuesta Ciudadana*, 1, 1–11. <http://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/CanonRegalias-encarte.pdf>
- Bautista, D. y Cárdenas, D. (2018). *Análisis del Financiamiento del FOCAM en el Mejoramiento de la Investigación Científica y Tecnológica de la Universidad Nacional de san Cristóbal de Huamanga 2011-2018* [tesis]. In Universidad Cesar Vallejo. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/26947/bautista_dcd.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Boza, B. (2006). Canon minero. In C. C. al Día (Ed.), *Consortio de investigación econó-mica y social* (Sociedad N). <http://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/otrassinvestigaciones/archivos/canon-minero-caja-chica-o-palanca-para-el-desarrollo.pdf>
- Calle, F. (2017). *¿Maldición o bendición de recursos naturales? Los efectos del canon minero sobre los resultados educativos en los distritos rurales del Perú* [tesis]. In Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/9362>
- Comercio Exterior. (2021). *ComexPerú: El Perú cayó 10 ubicaciones en ranking minero 2020, debido a inestabilidad política* (pp. 1–6). <https://www.comexperu.org.pe/articulo/el-peru-cayo-10-ubicaciones-en-ranking-minero-2020-debido-a-inestabilidad-politica>
- Congreso de la República. (2021). EJECUCIÓN DEL GASTO DE LAS MUNICIPALIDADES EN EL PERU (al mes de agosto de 2020). *Reporte Temático No 31/2020-2021*, 511. <http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/reportes-tematico/31-a-ejec-gasto-de-las-municip-en-el-peru-ago-2020.pdf>
- Cuadros, V., Céspedes, L., Ramos, E., Tello, J. y Alvarado, C. (2017). LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN NACIONAL Y REGIONAL EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA - HUÁNUCO. *Investigación Valdizana*, 11(1), 50–53. <http://revistas.unheval.edu.pe/index.php/riv/article/view/93>
- INGEMMET. (2021). Geocatmin Económico: 1,115 millones recibieron diez distritos por aportes de la minería. *Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico*, 1–3. <https://www.gob.pe/institucion/ingemmet/noticias/320948-geocatmin-economico-1-115-millones-recibieron-diez-distritos-por-aportes-de-la-mineria>
- IPE. (2011). *La tributación minera en el Perú: Contribución, carga tributaria y fundamentos conceptuales* (Sociedad N). [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/co n3_uibd.nsf/059028AB8F0A61EE0525785D0059DBE1/\\$FILE/la-tributacion-minera-en-el-peru-contribucion-carga-y-fundamentos-conceptuales.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/co n3_uibd.nsf/059028AB8F0A61EE0525785D0059DBE1/$FILE/la-tributacion-minera-en-el-peru-contribucion-carga-y-fundamentos-conceptuales.pdf)
- Kuramoto, J. y Glave, M. (2007). LA MINERÍA PERUANA: LO QUE SABEMOS Y LO QUE AÚN NOS FALTA POR SABER. In Grade (Ed.), *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú* (Grade, Vol. 0, Issue 235, pp. 6–13). <http://digilib.unila.ac.id/4949/15/BABII.pdf>
- La República del Sur. (2018). Unsa y univ. de moquegua, las que mejor usan el canon minero. *Instituto Peruano de Economía*, 19, 1–5. <https://www.ipe.org.pe/portal/unsay-univ-de>



- moquegua-las-que-mejor-usan-el-canon-minero/
- Lara, J. S., Tosi, A. y Altimiras, A. (2019). Minería del platino y el oro en Chocó: pobreza, riqueza natural e informalidad. *Revista de Economía Institucional*, 22(42), 241–268.
<https://doi.org/10.18601/01245996.v22n42.10>
- Magallanes, J. (2016). Economic Efficiency of Public Investment Financed With Canon. *Anales Científicos*, 77(2), 309–318.
http://revistas.lamolina.edu.pe/index.php/acu/article/view/704/pdf_41
- Medrano, M. I., Obeso, J. K., Morón, G., Masías, J. L., Moreano, W. L., García, M. E. y Coveñas, J. (2018). Canon y regalías mineras: situación actual y propuesta de políticas para su aplicación eficiente. *Revista Lex de La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de La Universidad Alas Peruanas*, 16(22), 333–369.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i22.1664>
- MEF. (2020a). *Página de Transparencia*.
<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Nav egador/default.aspx>
- MEF. (2020b). *Transparencia Económica Perú* (p. 2020).
<https://apps5.mineco.gob.pe/coronavirus/Nav egador/default.aspx>
- MINEM. (2020). La Minería Peruana en modo Covid-19. *Boletín Estadístico Minero 2020, 03–2020*.
<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2020/BEMMAR20.pdf>
- MINJUS. (1993). Constitución Política del Perú. *MINJUS*. <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Politica-del-Peru-1993.pdf>
- Orco, A. (2020). Gran minería y pobreza desde los pobres: Las Bambas, Apurímac. *Pensamiento Crítico*, 25(1), 33–50.
<https://doi.org/10.15381/pc.v25i1.16621>
- Santos, R. (2012). *LAS REGALÍAS MINERAS APORTAN AL DESARROLLO DEL PAÍS* [tesis]. Universidad Nacional de Centro del Perú.
https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UNCP_775962d9fa3071c2b67c049ee99b6249
- Sociedad Nacional de Minería. (2004). Regalías mineras: análisis de un discutido impuesto. *Sociedad Nacional de MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA Marzo*, 1–10.
<http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/Recursos/archivos/DescentralizaciónRecursosEconomicos/Peru/RegaliasMineras.pdf>
- Wong, B. L. y Bernardo, A. (2018). Estimaciones de pasivos ambientales para acrecentar la contabilidad tridimensional y la sostenibilidad integral en las empresas mineras. *Investigación Valdizana*, 12(4), 193–204.
<https://doi.org/10.33554/riv.12.4.155>
- Zárate, R., Vélez, C. L. y Caballero, J. A. (2020). La industria extractiva en América Latina, su incidencia y los conflictos socioambientales derivados del sector minero e hidrocarburos. *Revista Espacios*, 41(24), 154–168.
<https://www.revistaespacios.com>