

LAS REGALÍAS MINERAS Y SU IMPACTO EN LA COMPETITIVIDAD PERUANA*

Eduardo Leturia López

SUMARIO

- I. *Minería en el Perú: Importancia económica y social.*
- II. *Minería en el Perú: Aspectos tributarios.*
- III. *Regalía minera.*
- IV. *Conclusiones.*
- V. *Recomendaciones.*

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la situación de la minería en la economía peruana y el impacto que generará la imposición de regalías al sector. Se pretende demostrar la importancia de la minería a través de diversos índices económicos y su contribución por impuesto a la renta, derechos de vigencia y penalidades. Se compara la regalía con el canon minero y su distribución a los gobiernos locales y se analiza el efecto negativo en

* Agradezco la colaboración prestada por Alfonso Gordillo, Alfredo Izquierdo y Gonzalo Fernández en la elaboración del presente artículo.

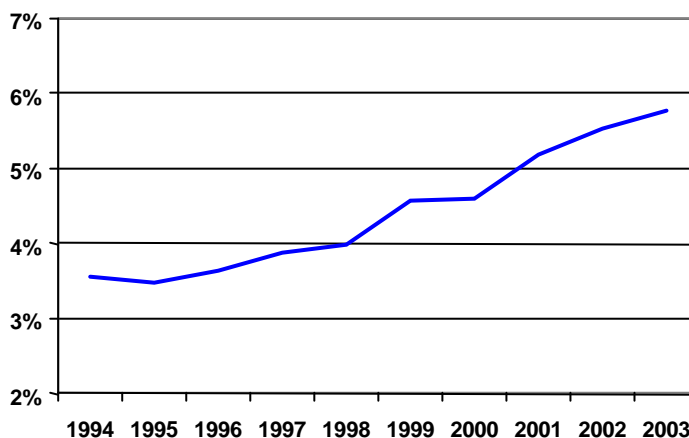
la competitividad a nivel internacional. Finalmente se plantea como propuesta su eliminación y el perfeccionamiento del sistema de recaudación y distribución del canon.

I.- MINERÍA EN EL PERÚ: IMPORTANCIA ECONÓMICA Y SOCIAL.

La actividad minera en el país representa un sector importante de la economía peruana, habiendo mostrado en los últimos años un aumento significativo de su participación en el PBI (de 3.5% en 1994 a 5.8% en 2003)¹.

Gráfico No. 1

PARTICIPACIÓN EN PBI



Fuente: MEM

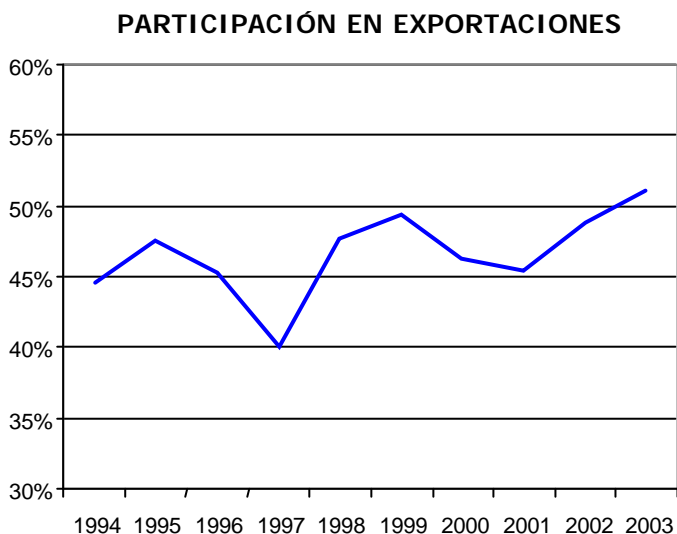
Esta mayor participación en el PBI nacional es consecuencia del ritmo de crecimiento promedio anual que ha tenido el PBI del sector minero (casi 10%), el cual ha sido superior al PBI de la economía

¹ MEM, Ministerio de Energía y Minas, www.minem.gob.pe

peruana en su conjunto (3.4%)². La tasa del PBI minero ha sido positiva desde 1995.

Un tema que refleja la importancia de la minería en la economía nacional es su participación en las exportaciones, la cual alcanzó niveles de 55% en el año 2004 y mantiene una tendencia creciente. Por lo tanto, es evidente el impacto de este sector en la generación de divisas para el país.

Gráfico No. 2



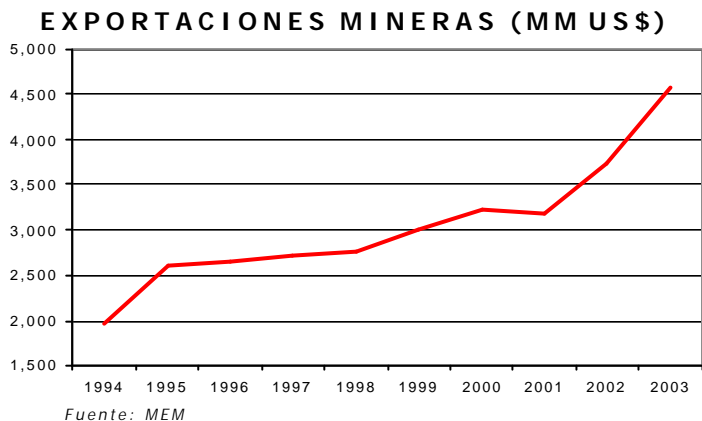
Fuente: MEM

El crecimiento promedio de las exportaciones mineras en los últimos años ha sido sostenido, siendo las exportaciones de oro las que han tenido el mayor impacto. El crecimiento ha ido de \$1,971 millones en 1994 a \$6,881 millones en 2004, año que representa un crecimiento de 50% respecto del año anterior. Este crecimiento puede explicarse por una serie de factores, tales como:

² MEM, *Ibid.*

- La promulgación de la Ley de Promoción de Inversión en la Minería (1991).
- El inicio del proceso de privatizaciones en el sector (1992).
- El crecimiento de las economías de Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón.

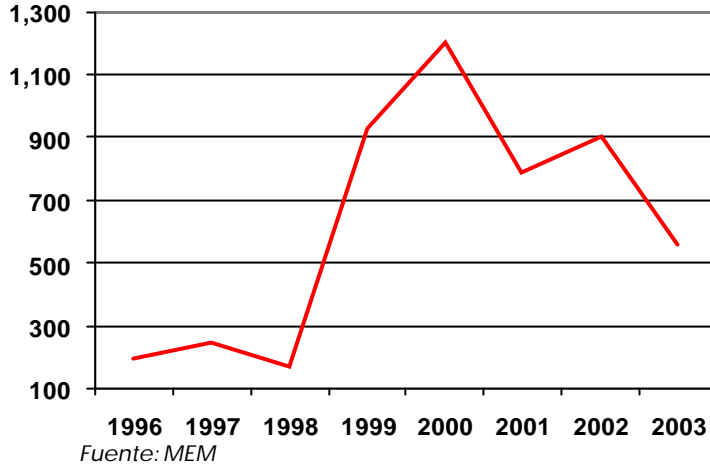
Gráfico No. 3



Sin embargo, cabe señalar que en los últimos años, la inversión extranjera en minería ha mostrado una tendencia negativa, como se muestra en el Gráfico No.4.

Gráfico No. 4

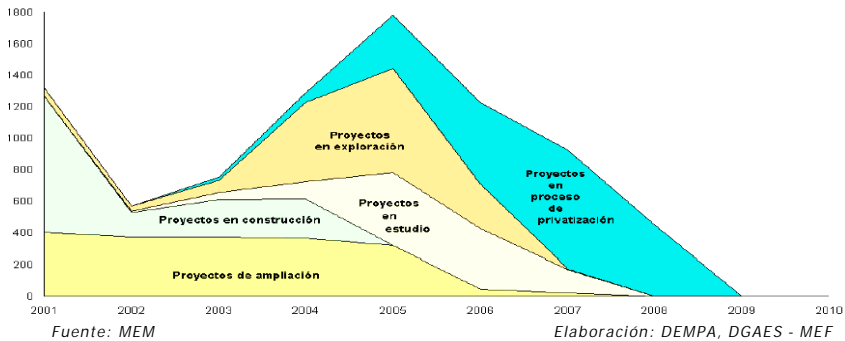
INVERSIÓN EXTRANJERA EN MINERÍA (MM US\$)



Las expectativas son que esta tendencia se revierta en los próximos años gracias al alza en la cotización de los minerales y en el mediano plazo como consecuencia de proyectos importantes como Las Bambas y Bayóvar.

Gráfico No. 5

PROYECCIÓN DE INVERSIONES EN EL SECTOR MINERO: 2002 – 2010 (MM US\$)



Analizando la posición de la minería peruana a nivel mundial, es posible afirmar que ésta es expectante. Tal como se puede apreciar en la tabla siguiente, el Perú ocupa lugares importantes en el Ranking Internacional de Productores de Metales:

Tabla No.1

POSICIÓN DE PRODUCCIÓN MINERA DEL PERÚ - 2004

Metal	Mundial	América Latina
Cobre	3	2
Zinc	2	1
Oro	6	1
Plata	2	2
Plomo	4	1
Estaño	3	1
Molibdeno	4	2
Bismuto	2	1
Selenio	7	2
Telurio	3	1

Fuente: MEM³

Por lo tanto, es posible afirmar que la minería representa una de las actividades económicas peruanas con mayor nivel de competitividad a nivel internacional.

Impacto Social, Empleo y Descentralización.⁴

A nivel nacional, la minería contribuye a la generación de empleo con aproximadamente 70,000 puestos de trabajo directos y 350,000 indirectos. Por lo tanto, puede afirmarse que 420,000 familias dependen económicamente de las actividades mineras que actualmente se desarrollan en el Perú, puestos que no son estacionales, como el sector agrícola, y por ende generan mayor estabilidad en los ingresos económicos y el bienestar personal.

³ <http://www.minem.gob.pe/archivos/dgm/inversiones/peruminero/conten03.asp>

⁴ Fuente: "Balance Social de la Minería" – Juan de Hoyos

Otro atributo relevante de la minería en el Perú es que contribuye a la descentralización de la economía, dado que aproximadamente el 92% de la producción minera corresponde a regiones diferentes a Lima.⁵

II.- MINERÍA EN EL PERÚ: ASPECTOS TRIBUTARIOS.

En esta segunda parte del estudio, se describirán de manera general los tributos más importantes generados por las actividades mineras en el Perú, el Impuesto a la Renta (IR), los Derechos de Vigencia (DV) y las penalidades. Asimismo, se describirán las formas de distribución de dichos recursos a favor de los gobiernos locales y regionales a través del Canon Minero (CM) y los DV.

Como cualquier otra actividad económica, la minería está sujeta al pago de una serie de tributos (ver tabla siguiente). El rubro de mayor importancia es el IR de Tercera Categoría que pagan las empresas mineras y aquellas vinculadas al sector; sin embargo, también se realizan pagos al IR de Cuarta (servicios profesionales) y Quinta Categoría (planilla), Impuesto Selectivo al Consumo, IGV (objeto de devolución en el caso de las exportaciones), Aranceles a la Importación de Bienes, Impuesto Predial (zonas urbanas), entre otros.

⁵ Como ejemplo de lo anterior, puede mencionarse los casos de los departamentos de Cajamarca y Ancash, en las cuales las importantes operaciones mineras existentes generan más del 30% de la producción de dichas regiones.

Tabla No. 2

**APORTES AL FISCO GENERADOS POR
LA ACTIVIDAD MINERA – A JULIO DEL 2004**

Tipo de Tributo	Descripción	Recaudador	Destino
Impuesto a la Renta	27% de las ganancias y beneficios generados por la empresa.	SUNAT	50% al Presupuesto Nacional y 50% transferido por el Estado como Canon minero.
Impuesto General a las Ventas	19% del valor en compra de bienes y servicios.	SUNAT	100% al Presupuesto Nacional, pero devuelto en forma de crédito fiscal para el caso de exportaciones.
Arancel de Importación	Entre 12% - 20%, para equipo minero es 12%.	SUNAT (antes SUNAD)	98% al Presupuesto Nacional, 2% como Renta de Aduanas
Impuesto Salarial (*)	11.45% de los salarios pagados	SUNAT, Essalud, SENATI.	100% al Presupuesto Nacional y distribuido según porcentajes a Essalud y SENATI.
Impuesto Predial	Renta variable aplicada sólo en zonas urbanas.	Municipalidades	100% Municipalidades correspondientes.
Impuesto Selectivo al Consumo	Variable dependiendo del gobierno, afecta principalmente combustibles y bebidas alcohólicas.	SUNAT	100% Presupuesto Nacional.
Derechos de Vigencia	Rango entre US\$ 3 y US\$ 0.5 / hectárea / año, dependiendo del tamaño de la compañía	INACC	75% Gobiernos Regionales y Locales; 25% autoridades e instituciones mineras.

* Los aportes de Essalud y Senati no son considerados impuestos sino contribuciones y en tanto tales sobre ellas no podría plantearse el sistema Fuente: Ricardo Labó "Bad Management of Mining Rents: The Real Source of the Resource Curse? The Peruvian Experience", Mayo 2004 (paper).

De acuerdo a la información que proporciona SUNAT para el 2003, la minería fue la octava actividad que más aportó a la economía peruana en lo que respecta a la recaudación total de impuestos (5.1%). Cabe apreciara que la variación de la recaudación en este sector entre los años 2001-2003 fue de 78.4%, siendo una de las más altas.

Tabla No. 3

INGRESOS RECAUDADOS POR SUNAT APOR ACTIVIDAD ECONOMICA
(% PARTICIPACION 2003) – MM S/.

	Sectores ⁽¹⁾	2001	2002	2003	% Part.	Variación (2001 – 2003)
1	Refinación de petróleo	2464	3102	3084	14.4%	25.1%
2	Otros Servicios ⁽²⁾	2572	2576	2810	13.2%	9.3%
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	1940	1978	2203	10.3%	13.5%
4	Intermediación Financiera	1091	1115	1604	7.5%	46.9%
5	Comercio al por Mayor	1205	1410	1591	7.4%	32.0%
6	Telecomunicaciones	1105	992	1228	5.7%	11.1%
7	Generación de Energía Eléctrica y Agua	944	956	1157	5.4%	22.5%
8	Minería	612	689	1092	5.1%	78.4%
9	Construcción	586	544	754	3.5%	28.6%
10	Transportes	524	580	727	3.4%	38.9%
11	Comercio al por Menor	603	615	682	3.2%	13.1%
12	Hidrocarburos	583	321	656	3.1%	12.5%
13	Adm. Pública y Seguridad Social	1093	895	518	2.4%	-52.7%
14	Productos Químicos, Caucho y Plástico	466	499	477	2.2%	-2.5%
15	Comercio Automotriz	257	266	323	1.5%	25.7%
16	Minerales no metálicos	223	293	312	1.5%	39.5%
17	Textil, Cuero y Calzado	225	204	279	1.3%	24.0%
18	Productos Metálicos, Maquinaria y Equipo	222	244	246	1.2%	10.6%
19	Salud	222	205	243	1.1%	9.8%
20	Turismo y Hotelaria	208	197	238	1.1%	14.5%
21	Industrias del Papel e Imprenta	220	242	214	1.0%	-2.9%
22	Industrias Diversas	113	127	169	0.8%	49.5%
23	Enseñanza	146	154	164	0.8%	12.6%
24	Agrícola	97	113	156	0.7%	59.9%
25	Pesca	77	115	139	0.7%	79.9%
26	Pecuario	91	100	114	0.5%	25.5%
27	Industrias del Hierro y Acero	65	85	75	0.4%	15.4%
28	Azúcar	53	53	63	0.3%	18.8%
29	Conservas y Productos de Pescado	38	52	43	0.2%	12.3%
30	Productos Cárnicos	10	10	11	0.05%	9.1%
31	Silvicultura (aprovechamiento de madera)	4	4	7	0.03%	100.0%
	Total	18062	18734	21376	100.00%	18.4%

(1) Se refiere a la clasificación propuesta por Sunat en base a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). Excluye Contribuciones Sociales y retribución de personas naturales. Los montos recaudados no necesariamente representan la carga tributaria que soportan estos contribuyentes, sino lo que pagan en su calidad de deudores tributarios, en algunos casos como agentes retenedores o perceptores de la obligación de terceros.

(2) El rubro otros servicios usado por Sunat resultaría ser un "cajón de sastre" en donde, utilizando como referencia la tabla de insumo producto publicada por INEI, Sunat podría estar considerando: alquiler de vivienda, servicios prestados a empresas, servicios mercantes prestados a hogares y servicios no mercantes prestados a hogares.

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de SUNAT.

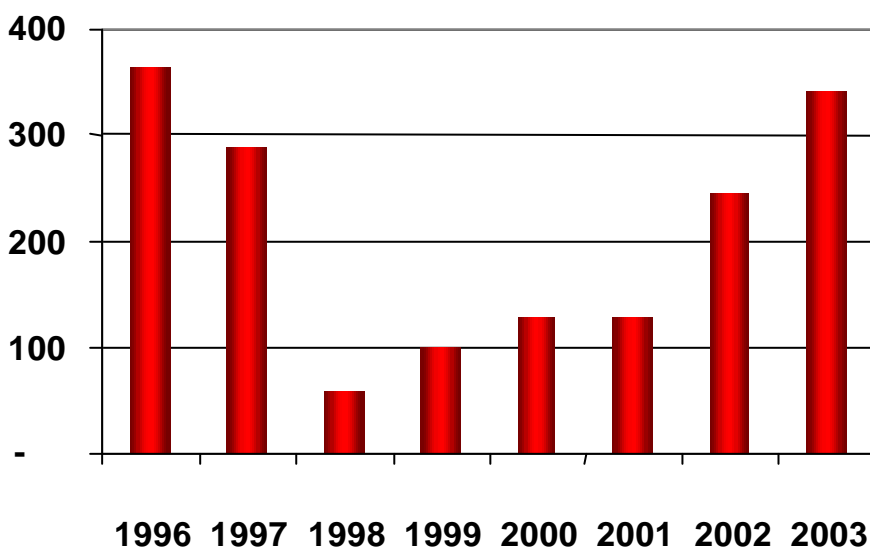
A continuación, se describen algunas características específicas de los dos tributos más relevantes para el sector, así como las penalidades que se aplican que representan otra fuente de ingreso y la forma de distribución del canon minero:

2.1. Impuesto a la Renta (IR).

El IR de las empresas mineras entre los años 1996 y 2000 alcanzó los \$1,650 millones. Específicamente en el 2003, este rubro ascendió a \$341 millones representando el 26% del total del IR recaudado durante dicho año en el Perú. Una mención aparte merece el hecho de que este nivel de participación en la recaudación total se alcanzó, a pesar que la minería sólo representa el 5.8% de la producción nacional (ver Gráfico No.1).

Asimismo, se puede observar la mejora en los montos recaudados, como consecuencia de la superación de la crisis de las cotizaciones de los minerales, lo que ha permitido mejorar los márgenes y, por ende, los aportes tributarios en materia de IR.

Gráfico No. 6
IMPUESTO A LA RENTA -
EMPRESAS MINERAS (MM US\$)



Fuente: MEM

Según estimados del Ministerio de Energía y Minas (MEM), este impuesto equivale a aproximadamente el 40% del total de impuestos pagados por las empresas mineras

Como se muestra en la Tabla No.4, el aporte de la actividad minera a la recaudación nacional en IR en el 2003 representó el 23%. De esta manera, la minería se ubicó como la actividad económica con mayor contribución a dicho impuesto, seguida por la Intermediación Financiera (10.5%) y Otros Servicios (8.7%).

Tabla No. 4

INGRESOS RECAUDADOS POR IMPUESTO A LA RENTA 2003 DIFERENCIADOS POR ACTIVIDAD ECONÓMICA – MM S/.
(LISTADOS POR RELEVANCIA)

	Sectores ⁽¹⁾	2001	2002	2003	% Part.	Variación
1	Minería	351.9	739.6	1059.5	23.11%	201.08%
2	Intermediación Financiera	273.2	375.3	481.8	10.51%	76.35%
3	Otros Servicios ⁽²⁾	343.1	361.8	397.6	8.67%	15.88%
4	Comercio al por Mayor	352.9	363	375.1	8.18%	6.29%
5	Generación de Energía Eléctrica y Agua	281.5	312.4	367.8	8.02%	30.66%
6	Hidrocarburos	64.4	166.7	278	6.06%	331.68%
7	Telecomunicaciones	135.1	232	267.5	5.83%	98.00%
8	Alimentos, Bebidas y Tabaco	153.6	216.1	211.6	4.61%	37.76%
9	Comercio al por Menor	135.4	148.3	137.5	3.00%	1.55%
10	Minerales no metálicos	94	113.7	127.4	2.78%	35.53%
11	Productos Químicos, Caucho y Plástico	107.6	123.4	122.5	2.67%	13.85%
12	Construcción	132.5	171.8	102.3	2.23%	-22.79%
13	Textil, Cuero y Calzado	68.7	78.2	92	2.01%	33.92%
14	Transportes	107.7	94.3	91.7	2.00%	-14.86%

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de SUNAT

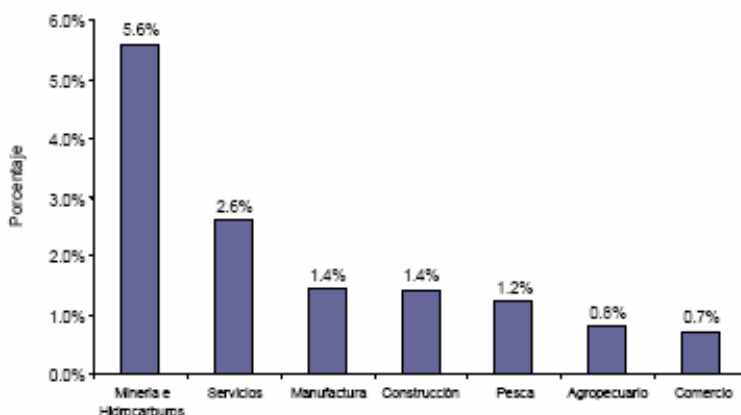
Nota: Se muestran sólo las 14 primeras actividades según relevan

Según la información proporcionada por la SUNAT, el aporte de la minería al IR ha crecido de S/.351 millones en el 2001 a S/.1,059.5 millones en el 2003, siendo la tercera actividad económica en materia de crecimiento en este rubro, detrás de Hidrocarburos y Conservas y Productos de Pescado.

Para finalizar con la descripción de la aplicación del IR a la minería, es necesario analizar cuál es la presión tributaria ejercida por dicho impuesto en la actividad minera. Una medida de esta presión, puede tenerse comparando el pago del IR con las ventas netas de cada uno de los sectores comprendidos en la actividad económica nacional. Analizando los datos de la SUNAT correspondientes a la recaudación del año 2003, se observa el nivel de presión tributaria que reciben las principales actividades económicas por concepto de IR:

Gráfico No.7

**RATIO
IR TERCERA CATEGORÍA / VENTAS NETAS
POR ACTIVIDAD ECONÓMICA (2003)**



*Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de SUNAT
– Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento*

El sector de Minería e Hidrocarburos presenta un ratio recaudación a ventas netas de 5.6%, lo que equivale aproximadamente a 5 veces el promedio de los restantes sectores productivos. Específicamente en lo que respecta a Minería, este ratio ha crecido de 3.02% en el 2001 a 6.18% en el 2003, ocupando el cuarto lugar en crecimiento detrás de

Conservas y Productos de Pescado, Hidrocarburos e Intermediación Financiera.

2.2 Derechos de Vigencia (DV).-

Los DV son tasas que pagan las empresas mineras por el derecho que les otorga el Estado para explorar y explotar exclusivamente una determinada zona. Es de \$3 por año y por hectárea solicitada, pero para los pequeños productores mineros es de \$1 y para los productores mineros artesanales es de \$0.50.

Tabla No.6

**Distribución del pago por Derechos de Vigencia
- 2001 a abril de 2005 -
(en dólares americanos)**

DEPARTAMENTO	2001	2002	2003	2004	2005
AMAZONAS	205,775.57	120,159.20	169,159.57	193,984.10	15,622.50
ANCASH	841,392.37	1,099,212.91	1,079,587.20	1,095,904.29	121,308.13
APURIMAC	673,186.89	1,040,657.74	995,697.67	1,105,043.09	7,412.50
AREQUIPA	1,913,396.05	1,807,722.97	2,171,304.15	2,564,019.00	172,957.98
AYACUCHO	806,006.12	778,652.78	1,043,795.30	1,217,036.06	50,098.30
CAJAMARCA	1,408,286.32	1,702,654.06	1,826,995.70	2,083,696.57	28,799.90
CALLAO(LIMA)	13,733.80	4,852.30	1,794.46	3,169.31	150
CUSCO	669,423.59	671,949.15	734,998.09	1,317,420.33	43,266.61
HUANCAVELICA	606,011.19	607,358.33	817,846.44	856,426.58	68,576.85
HUANUCO	157,571.34	162,245.56	159,652.25	154,376.36	10,279.60
ICA	575,775.16	622,493.26	563,811.83	556,770.84	24,966.80
JUNIN	595,589.67	666,039.17	604,653.82	851,602.12	23,513.97
LA LIBERTAD	1,181,200.00	2,292,319.12	1,755,275.62	2,012,940.03	14,344.92
LAMBAYEQUE	169,242.47	126,947.26	139,710.18	146,299.38	4,950.00
LIMA	1,043,663.75	1,122,260.81	1,113,355.02	1,195,152.91	114,399.52
LORETO	91,563.66	6,484.35	5,528.53	32,237.31	8,976.00
MADRE DE DIOS	185,468.38	207,553.85	165,030.72	282,857.69	6,817.00
MOQUEGUA	814,153.09	579,842.34	976,685.52	759,032.56	8,542.04
PASCO	507,090.50	653,677.37	591,556.12	743,123.08	11,176.48

PIURA	646,580.72	1,054,627.59	777,714.48	883,755.52	33,000.00
PUNO	733,112.07	796,700.96	952,906.48	1,132,554.35	144,936.78
SAN MARTIN	165,943.53	133,328.75	95,766.17	140,493.02	2,925.00
TACNA	545,621.74	476,262.59	1,032,020.90	487,179.43	750
TUMBES	1,425.00	1,275.00	1,647.39	709.89	0
UCAYALI	13,140.74	10,200.00	85,543.65	31,746.00	825
Total Departamental	14,564,353.69	16,745,477.41	17,862,037.26	19,847,529.82	918,595.87

2.3 Penalidades

Las **penalidades** se pagan al Estado en caso de que las empresas no cumplan con la producción mínima anual a partir del primer semestre del séptimo año computado desde aquél en que se hubiere otorgado el título de concesión minera. Éstas equivalen a \$6 por año y por hectárea, hasta el año en que cumplan con la producción mínima anual, \$1 para los pequeños productores mineros y \$0.50 para los productores mineros artesanales. Si continuase el incumplimiento a partir del duodécimo año, la penalidad será de \$20 por año y por hectárea, \$5 para el pequeño productor minero y \$3 para el productor minero artesanal.

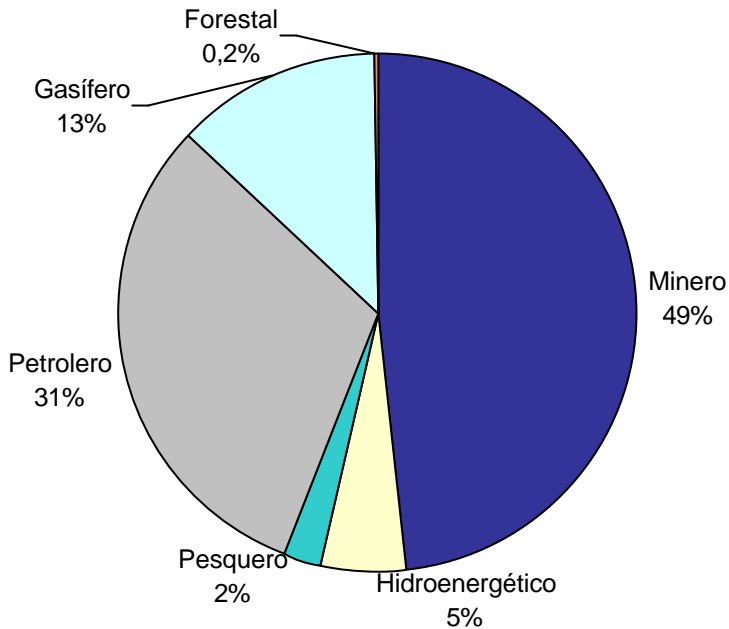
2.4 Distribución de Ingresos Públicos.-

2.4.1 Canon Minero (CM)⁶.-

Es una forma de distribuir los ingresos públicos que recauda el Estado por la explotación económica de los recursos naturales no renovables obtenidos de la minería. Existe también el canon petrolero, forestal, gasífero, hidrocarburos y pesquero.

⁶ El CM se encuentra regulado por el artículo 77 de la Constitución y por la Ley 27506, modificada por la Ley 28077 y la Ley 28322.

Gráfico No. 8
Transferencias por tipo de Canon (2005)
(Total S/.1,156 Millones)



Fuente: CAD

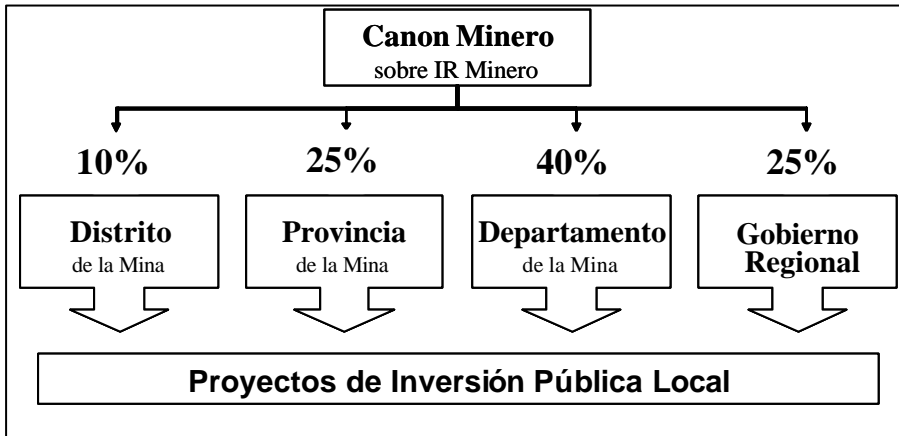
Cabe aclarar que el CM no es un tributo adicional para las empresas mineras, sino que se encuentra constituido por el 50% del IR que pagan éstas.

El CM se distribuye entre los gobiernos regionales y locales donde se explote el recurso natural de acuerdo a los índices de distribución que fije el MEF sobre la base de criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas y la siguiente distribución:

- 10% a los gobiernos locales de la municipalidad donde se explote el recurso natural.
- 25% a los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explote el recurso natural.

- c) 40% a los gobiernos locales del departamento donde se explote el recurso natural.
- d) 25% a los gobiernos regionales donde se explote el recurso natural.

Gráfico No.9
Distribución del Canon Minero



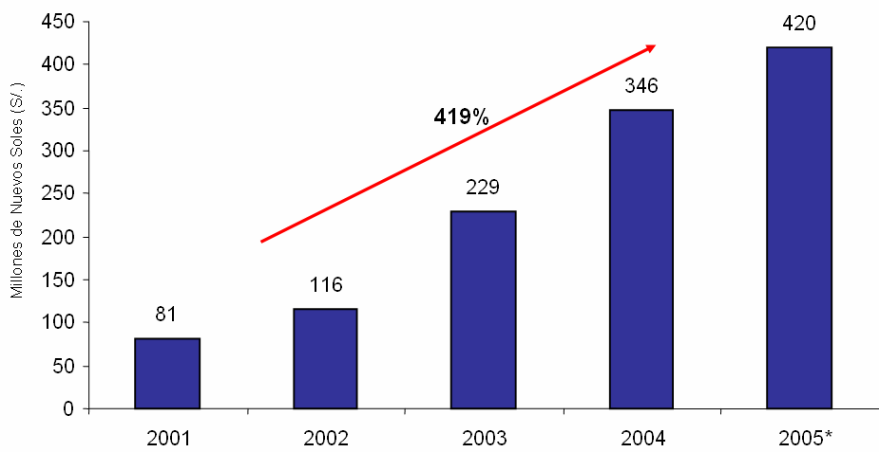
Fuente: CAD

Cabe indicar que si bien se mejoró el parámetro utilizado para la distribución del CM basado en la densidad poblacional, que permitía que distritos de la capital se vean beneficiados en mayor medida que aquellas localidades en donde se obtuvieron los recursos, actualmente debido a la atonicidad que se genera en repartir pocos recursos entre tantas municipalidades (1516 a nivel nacional), dichos importes son poco significativos.

Los recursos que reciban los gobiernos regionales y gobiernos locales por CM deben ser utilizados exclusivamente para el financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local.

Gráfico No.10

**Transferencias del Canon Minero
a los Gobiernos Locales
(en millones de nuevos soles)**

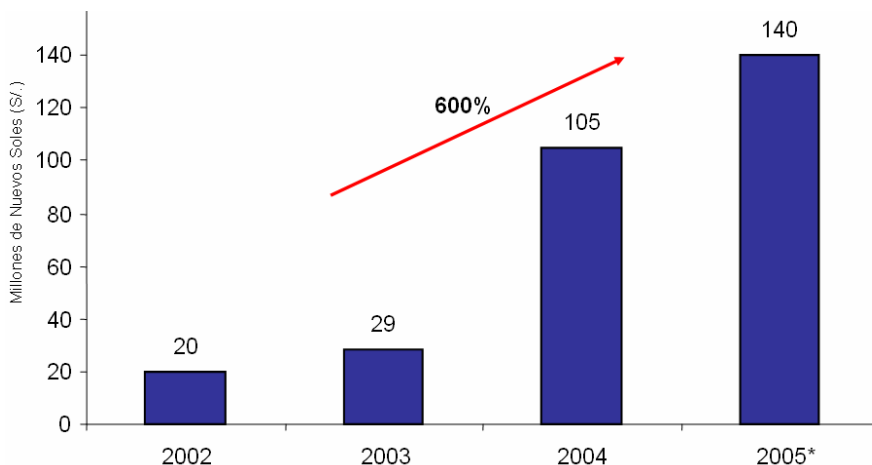


Fuente: CAD

*Presupuesto de apertura

Gráfico No.11

**Transferencias del Canon Minero
a los Gobiernos Regionales
(en millones de nuevos soles)**



Fuente: CAD

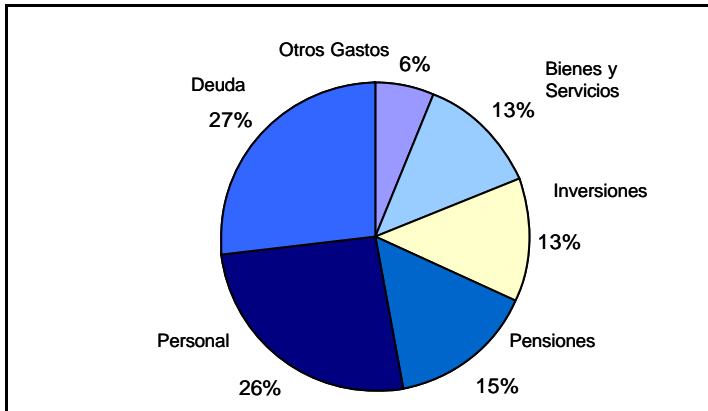
*Presupuesto de apertura

El problema radica en que los gobiernos regionales están utilizando los recursos del CM para gasto corriente (consultorías, asesorías, etc.)⁷ como se aprecia en el siguiente gráfico.

⁷ Según CAD, dentro de la inversión realizada por los gobiernos locales existe una marcada tendencia de las autoridades locales para la construcción de obras de infraestructura que no tendrían mayor impacto en el desarrollo local, tales como plazas de toros, estadios, remodelación de plazas y locales municipales.

Gráfico No.12

Utilización del Canon Minero 2005

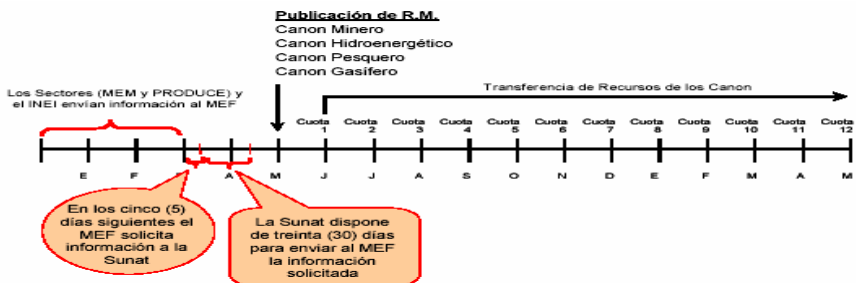


Fuente CAD

Según Ciudadanos al Día⁸, el proceso de transferencia del CM a los gobiernos locales y regionales dura en promedio 18 meses.

Gráfico No. 13

Cronograma de Transferencias del CM



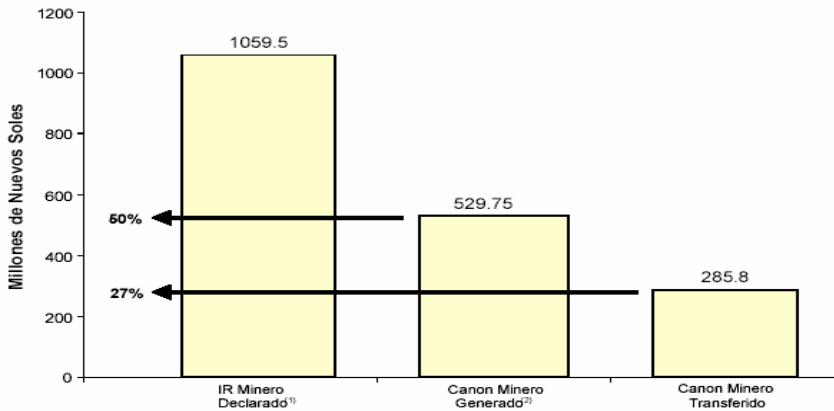
Fuente CAD

⁸ CAD, Ciudadanos al día (2004), El Canon Minero en el Perú (Ficha Técnica), www.ciudadanosaldia.org.

Es por ello que en el 2003, poco más de la mitad de los recursos ha sido transferido.

Gráfico No. 14

Comparación de IR y CM transferido (2003)



Fuente CAD

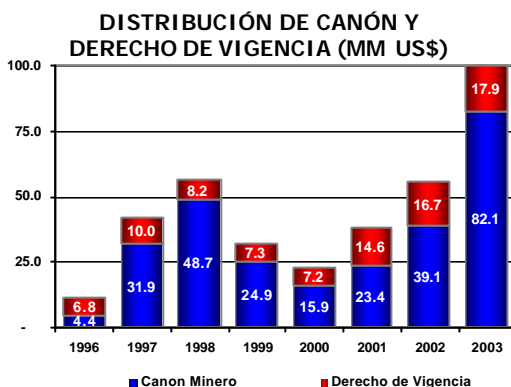
2.4.2 Distribución de los DV y penalidades.-

Los ingresos obtenidos por DV y penalidades se distribuyen en las localidades en que se encuentra localizada la concesión y de acuerdo a los siguientes porcentajes:

- a) 40% a los Gobiernos Locales.
- b) 35% entre las municipalidades distritales del departamento y cuyas poblaciones estén calificadas como de extrema pobreza.
- c) 10% al INGEMMET.
- d) 5% al MEM.
- e) 10% al INACC.

Por lo dicho anteriormente podemos ratificar la importancia del sector y los beneficios que generan a las regiones pues en el 2003, se distribuyó a las regiones \$100 millones por CM y DV y en el período 1996-2003 el monto acumulado alcanzó los \$359 millones.

Gráfico No.14



Fuente: MEM

2.5 Convenios de Estabilidad (CE)

He considerado importante resaltar los CE, pues gracias a éstos las inversiones en el sector crecieron cuantiosamente en la década pasada. Su importancia radica en que anula por un período determinado la incertidumbre que le genera al inversionista la inestabilidad jurídica y consecuentemente al eliminar dicho riesgo se permite atraer mayores capitales⁹.

Desafortunadamente, la Sentencia del Tribunal Constitucional¹⁰ que declaró infundada la acción de inconstitucionalidad planteada contra la Ley de Regalías Mineras al considerar que las RM son

⁹ A pesar de adicionar un 2% a la tasa de IR vigente a la fecha de celebración del CE que para la mayoría de los CE era de 27%, incrementándose a 29%, tasa menor a la que existe hoy en día para tercera categoría.

¹⁰ Sentencia de fecha 1° de abril de 2005 recaída sobre el Expediente 0048-2004-PI/TC

contraprestaciones a favor del Estado y no tributos, ha abierto la posibilidad de que la Administración Tributaria interprete que las RM son aplicables a aquellas empresas que han establecido Contratos de Estabilidad Tributaria que aseguran que la creación de nuevos impuestos o tributos mientras dure dicho convenio no afectará el régimen tributario pactado entre la empresa minera y el Estado, a diferencia de los Convenios de Estabilidad Jurídica que aseguran no solamente una estabilidad tributaria, sino todo el régimen normativo.

Actualmente los CE suscritos con empresas mineras son:

Tabla No.7

Convenios de Estabilidad suscritos

Empresa	Unidad Minera	Año Final	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
DICE RUN Peru SRL/DIA	Cobrita	2021																			
BHP Billiton Tintaya SA	Planta Industrial de Oxidos	2018																			
Minera Yanacocha SRL	La Quinua	2018																			
CIA Minera Antamina SA	Antamina	2015																			
CIA Minera Sipan SAC	Sipan	2014																			
Minera Yanacocha SRL	Cerro Yanacocha	2014																			
CIA Minera Milpo SA	Milpo N°1	2013																			
Sociedad Minera Cerro Verde	Cerro Verde 1,2,3	2013																			
Minera Bambak Misquichilca SA	Pirina	2012																			
Minera Yanacocha SRL	Maqui Maqui	2011																			
Southern Peru Copper Corporation Sucursal Perú	Planta LIXIV SX/EW - Toquepala	2010																			
BHP Billiton Tintaya SA	Tintaya	2009																			
Minera Yanacocha SRL	Carachupe	2009																			
CIA Minera Ares SAC	Ares	2008																			
Empresa Minera del Centro del Perú SA	Morococha	2006																			
Empresa Minera Los Quemales SA (Ex Yauliyacu SA.)	Casapalca	2006																			
Empresa Minera Los Quemales SA (Ex Yauliyacu SA.)	Isicay Cruz	2006																			
Sociedad Minera Corona SA	Yauricocha	2006																			
Volcán Compañía Minera SAA	Cerro de Pasco	2006																			
Volcán Compañía Minera SAA	San Cristóbal	2006																			
CIA Minera Condestable SA	Condestable	2005																			
Consorcio Minero Horizonte SA	Parcov de Trujillo	2004																			

Fuente: CAD – Ciudadanos al Día sobre la base de información del Ministerio de Energía y Minas.

III.- REGALÍA MINERA (RM).

Es una contraprestación económica¹¹ que los titulares de las concesiones mineras pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos.

¹¹ De acuerdo a la Ley 28258 publicada el 24 de junio de 2004, modificada mediante Ley No.28323 y reglamentada mediante Decreto Supremo No.157-2004-EF

La RM es pagada sobre el valor bruto de venta del concentrado o su equivalente, conforme a la cotización de los precios del mercado internacional (que publicará el MEM) y se determinará mensualmente aplicando los siguientes rangos:

- a) Primer rango: hasta \$60 millones anuales paga el 1%.
- b) Segundo rango: por el exceso de \$60 millones hasta \$120 millones anuales paga el 2%.
- c) Tercer rango: por el exceso de \$120 millones anuales paga el 3%.

3.1 Características de las RM.

- Los minerales cuyos precios no cuentan con cotización internacional, pagarán el 1% sobre el componente minero.
- Los pequeños productores y mineros artesanales no pagarán RM.
- El MEF deberá distribuir las RM en un máximo de 30 días después del último día de pago de la regalía.
- Las autoridades locales deberán utilizar dichos recursos exclusivamente para el financiamiento de proyectos de inversión productiva y las universidades lo destinarán a investigación científica y tecnológica.
- Será considerada como costo en el año fiscal correspondiente, pero no como crédito para el IR.
- Los proyectos mineros que pactaron RM antes de la vigencia de la ley se rigen por sus respectivos contratos.
- Los proyectos mineros que al 25 de junio de 2004 se encuentran en proceso de licitación, se rigen por sus respectivas bases aprobadas por PROINVERSIÓN como es el caso de las Bambas y Bayóvar (fosfatos).

Los recursos obtenidos por las RM se otorgarán a las autoridades de los lugares donde se explota el recurso natural y se distribuirán de la siguiente manera:

- a) 20% para los gobiernos locales del distrito, de los cuales el 50% será invertido en las comunidades locales.

- b) 20% para los gobiernos locales de la provincia.
- c) 40% para las municipalidades distritales y provinciales del departamento.
- d) 15% para el gobierno regional.
- e) 5% para las universidades nacionales de la región.

3.2 Impacto de las Regalías Mineras en la Competitividad de la Minería Peruana¹².

Si bien las localidades donde se encuentran ubicadas las unidades mineras se verán beneficiadas con importantes sumas de dinero provenientes de la RM, por otro lado muchas empresas mineras obtendrán menos utilidades pagando menos IR. Igualmente, éstas optarán por no seguir invirtiendo en otros proyectos mineros dada la alta carga impositiva comparada con otros países con similares características geológicas.

3.2.1 Estudio Comparativo de Sistemas Tributarios en Minería.

Para sustentar que las RM restan competitividad al Perú, el MEF solicitó a James Otto la elaboración de un estudio por medio del cual se observó que 4 de los 20 primeros factores que inciden en las decisiones de inversión están relacionados a tributación:

- Medida de la rentabilidad (IRR: internal return rate).
- Capacidad de predeterminedar la carga impositiva.
- Estabilidad del régimen tributario.
- Métodos y niveles de las tasas de recaudación.

De esta forma se evidencia que los aspectos tributarios son relevantes para el análisis de los inversionistas extranjeros cuando deciden dónde invertir, pero no es el único criterio, sino que se debe considerar también el IRR para los inversionistas¹³.

¹² Fuente: "Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation Systems in Other Nations" – Preparado por James. M. Otto para el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.

¹³ Para determinar cómo se afectan las necesidades de los inversionistas (IRR) y las necesidades de los gobiernos (recaudación), el Instituto de Políticas de Recursos Globales y la Escuela de Minas de Colorado elaboraron un modelo de mina típico con

3.2.1.1 IRR.

El IRR es también conocido como Discount Cash-Flow Rate of Return (DCFROR), cuyo valor mínimo para las empresas mineras es del 12% según Otto. Los cálculos realizados para el Perú muestran un DCFROR de 12% para metales y 15% para el caso del oro, como se observa en la Tabla No.8.

Tabla No. 8

MINA MODELO DE ORO			
	País	Tasa Interna de Retorno del Inversionista (%)	Tasa Impositiva Efectiva Total (%)
Cuarto con Menor Tasa Impositiva Total	Suecia	19.2	29.1
	Sudáfrica	18.8	32.6
	Chile	18.3	36.8
	Filipinas	18.4	38.2
	Argentina	16.6	42.5
	W. Australia	15.2	43.1
Segundo Cuarto con Menor Tasa Impositiva Total	Perú	14.7	43.3
	Zimbawe	15.7	45.9
	Nevada (Estado Unidos)	15.1	49.3
	Bolivia	12.2	52.4
	Perú Regalías (3%)	12.1	54.0
	Kazajstán	13.5	54.4
Segundo Cuarto con Mayor Tasa Impositiva Total	Groenlandia	14.7	54.9
	Ghana	13.6	56.7
	Tanzania	12.7	57.9
	Indonesia	11.4	60.4
	Uzbekistán	11.2	62.0
	Méjico	10.4	62.9
Cuarto con Mayor Tasa Impositiva Total	Ontario (Canadá)	10.7	68.3
	Costa de Marfil	9.1	69.1
	Papua Nueva Guinea	8.7	72.3
	China	7.1	73.9
	Polonia	3.0	90.2
	Burkina Faso	-1.6	106.0

Fuente: James Otto, Marzo 2002

Gracias a esta tabla se puede observar cómo se reduce la competitividad del país al aplicar las RM, sin embargo cabe resaltar que dicho estudio se realizó en 2002 y actualmente la tasa de IR vigente es del 30% lo que agrava más nuestra posición con respecto a los demás países.

el cual se determina el IRR y lo recaudado por los gobiernos según las políticas de éstos para comparar los diferentes países.

Tabla No. 9

MINA MODELO DE COBRE

	País	Tasa Interna de Retorno del Inversionista (%)	Tasa Impositiva Efectiva Total (%)
Cuarto con Menor Tasa Impositiva Total	Suecia	15.7	28.6
	Australia	12.7	36.4
	Chile	15.0	36.6
	Zimbawe	13.5	39.8
	Argentina	13.9	40.0
	China	12.7	41.7
Segundo Cuarto con Menor Tasa Impositiva Total	Bolivia	11.4	43.1
	África del Sur	13.5	45.0
	Filipinas	13.5	45.3
	Kazajistán	12.9	46.1
	Perú	11.7	46.5
	Tanzania	12.4	47.8
Segundo Cuarto con Mayor Tasa Impositiva Total	Indonesia	12.2	48.6
	Polonia	11.0	49.6
	E.E.U.U. (Arizona)	12.6	49.9
	México	11.3	49.9
	Groenlandia	13.0	50.2
	Perú Regalías (3%)	10.6	53.0
Cuarto con Mayor Tasa Impositiva Total	Ghana	11.9	54.4
	Papua Nueva Guinea	10.8	57.8
	Uzbekistán	9.3	62.9
	Costa de Marfil	8.9	62.4
	Ontario (Canadá)	10.1	63.8
	Burkina Faso	3.3	83.9

IV.- CONCLUSIONES

- Como hemos apreciado actualmente sin la aplicación de la RM la presión tributaria en el Perú se encuentra, en el caso del cobre, en el límite de la competitividad; mientras que en el caso del oro, se ubica a comienzos del segundo cuartil.
- La aplicación de la RM generará pérdida de competitividad y la recaudación no sería la esperada, habida cuenta de la vigencia de los CE con las principales empresas mineras y el impacto que le generará a la mediana minería, que está en proceso de recuperación luego de varios años de precio bajos.

V.- RECOMENDACIONES.

He considerado formular propuestas sobre la base de dos escenarios:

5.1 Aplicación de RM bajo las siguientes características.

- a) Paralelamente aplicar fórmulas compensatorias que permitan que el país siga siendo atractivo para los inversionistas, como la no afectación de los aranceles.
- b) Establecer rangos en función a las cotizaciones históricas a fin de mitigar las alzas coyunturales como las actuales y no aplicar las RM sobre la base de las ventas.
- c) Considerar como crédito del IR hasta el 2% del rango de RM y el exceso como gasto. De esta manera las empresas aportarán un valor adicional, cuando se encuentren en una mejor situación.
- d) No aplicarse a las empresas que hayan suscrito o suscriban Convenios de Estabilidad Tributaria o Jurídica.

5.2 No aplicar las Regalías Mineras (RM) y perfeccionar el sistema de distribución del Canon Minero (CM).

- a) Considerar para el CM no solamente el IR generado por las empresas mineras sino también el IR de las contratistas mineras y de los trabajadores y profesionales vinculados a la actividad minera, el monto pagado por aranceles, IGV, ISC y las multas administrativas aplicadas sobre las empresas del sector, teniendo en consideración que la reforma constitucional de 1995 amplió expresamente la base de cálculo del CM incluyendo no solamente los ingresos obtenidos por el IR, sino la totalidad de ingresos y rentas derivados de la explotación de los recursos mineros, por lo que podría declararse inconstitucional¹⁴ el Reglamento de la Ley de CM (D.S. 029-2004-EF).

¹⁴ En marzo de 2004 el Gobierno Regional de Cajamarca ha planteado una Acción Popular ante el Poder Judicial a fin de que se declare ilegal e inconstitucional el Reglamento de la Ley de CM y se cumpla con el mandato y finalidad de la

- b) Difundir criterios para que las autoridades locales realicen obras que generen desarrollo y que respondan a las necesidades de la población y tengan impacto en el largo plazo.
- c) Establecer mecanismos para que las autoridades locales provean información oportuna al Gobierno Central y así éste pueda controlar el gasto e inversión de los ingresos provenientes del CM.
- d) Establecer plazos menores para la transferencia de los recursos del CM.

Finalmente creo que en ambas propuestas el Estado debe propiciar la suscripción de más Convenios de Estabilidad Tributaria y Jurídica y precisar que la Ley de Regalías Mineras no debe aplicarse a ninguno de estos convenios a fin de generar menor incertidumbre y mayores inversiones en el sector que propicia mayores beneficios para el país.

Constitución. Asimismo, existen proyectos de ley para incluir el IR de cuarta y quinta categoría pagado por los trabajadores que laboran en este sector, así como lo pagado por las contratas mineras y los derechos de vigencia y las penalidades.
