El Canon Minero en el Perú

Transparencia Fiscal

Julio 2004

Índice

- ✓ **Presentación** **2**
- ✓ **Resumen Ejecutivo** **3**
- ✓ **RankingCAD** **6**
- ✓ **Datos Útiles** **10**
- ✓ **Para Mejorar** **14**
- ✓ **CAD Opina** **19**
- ✓ **Preguntas Frecuentes** **20**
  - 1.¿Qué es el Canon? 20
  - 2.¿Cuáles son los montos de Canon transferidos a las regiones y gobiernos locales? 26
  - 3.¿Cuánto y cómo se distribuye el Canon minero? 29
  - 4.¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel regional? 38
  - 5.¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel local? 41
- ✓ **Para Dialogar** **45**
- ✓ **Fuentes de Información** **45**
- ✓ **Índice Detallado** **47**

Ficha Técnica

Número de entidades analizadas: 1546
Información actualizada: al 10 de julio del 2004
Periodo de la investigación: del 1 abril al 30 de junio 2004
Fuente: BCRP, Banco Mundial, CEPAL, Contaduría Pública de la Nación, Colorado School of Mines, INACC, INEI, MEF, MEM y Sunat
La investigación que se sustenta en este informe fue financiada por la Sociedad Nacional de Minería, Petroleo y Energía (SNMPE)
Elaboración: **CAD - Ciudadanos al Día**

El Canon Minero en el Perú

El Perú es -y ha sido tradicionalmente- un país minero. En la actualidad, ocupamos el segundo lugar en producción de plata, el tercer lugar en producción de zinc y el sexto lugar en producción de oro a nivel mundial. Además, el Perú es considerado en la tercera posición como país con potencial minero, luego de Chile y Canadá e igualado por Brasil. No hay duda que este potencial minero cuando se convierte en recursos económicos debe beneficiar a todo el país. Con ojo previsor, tanto la Constitución de 1979 como la de 1993 señalaron que todos los recursos naturales, renovables o no renovables, *son patrimonio de la Nación*, lo que significa que nos pertenece a todos los peruanos, por tanto, su explotación debería beneficiarnos a todos.

El concepto de canon surge más bien como una excepción, es una suerte de compensación que se reconoce a determinadas zonas del país por la explotación de un recurso natural que se va a extinguir en el tiempo (no renovable). No es un impuesto, ni gravamen o carga adicional para las empresas, como en el caso de las recientes regalías impuestas en el Congreso de la República. En el canon, el Estado está obligado a distribuir parte de los ingresos que ya ha captado de las empresas para asignárselos a las zonas de donde se explotan los recursos naturales. La idea que justifica al canon es que el agotamiento de un recurso natural genera un perjuicio a las comunidades de la zona donde se explota el recurso, por lo que el Estado debe retribuir o resarcirlas con el canon.

Sin embargo, la definición misma de canon y su cuantía no han sido -ni lo son en la actualidad- materia de consenso. La Constitución de 1993 define al canon como la "participación adecuada" a que tienen derecho las zonas donde se encuentran los recursos naturales por la explotación de éstos. Esta participación, debe calcularse sobre "el total de los ingresos y rentas producidas por dicha explotación" (la versión inicial de la Constitución estableció que el cálculo sería solo sobre el "Impuesto a la Renta percibido por su explotación"). En este punto, crucial para determinar "la torta" en base a la cual se calcula el canon, la Constitución ha adoptado una fórmula intermedia entre el cálculo que debe tomar como base el "total del valor de la producción" y aquel basado exclusivamente en el "Impuesto a la Renta". Ambas han sido descartadas de la opción constitucional.

De los seis tipos de canon existentes (minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, forestal y pesquero), el minero es, conjuntamente con el petrolero, el más importante por el volumen de recursos que genera para las zonas donde se distribuye. Según el Portal de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el canon minero transferido a las regiones y municipios el año 2003 ha sido de S/. 285 millones. Esta cifra ha registrado un crecimiento constante de 49% anual en últimos cuatro años y será de S/. 451 millones para el año 2004, según el MEF.

Acorde a su importancia, el canon minero siempre ha sido fuente de controversia entre el gobierno central (representado por el MEF) y los gobiernos municipales y regionales y la propia población de las zonas donde se extrae el recurso minero. Evidentemente, el gobierno central ha intentado que el canon sea "lo menor posible" para poder contar con mayores recursos para las obras nacionales, mientras que los gobiernos locales y regionales así como la sociedad civil intentan que el monto se incremente a favor de obras en sus localidades.

Este "tira y afloja" entre el gobierno central y los gobiernos locales o regionales y la propia población civil ha ocasionado un constante cambio legislativo (5 en menos de 3 años) que no cesa hasta la actualidad (hay 19 proyectos de ley en el Congreso[*] para modificar diversos aspectos del canon). En el fondo, lo que revelan estos constantes cambios es la incapacidad para definir adecuadamente tanto el concepto de canon como el sistema de distribución adecuada de los recursos y, de otro lado, revela también la ausencia de un sistema de información y vigilancia tanto a nivel del gobierno central como de los municipios y regiones sobre el impacto real de la aplicación del canon.

El presente InformeCAD constituye un esfuerzo para que la ciudadanía tenga más elementos para entender el canon y conocer un poco más sobre su distribución e impacto en las zonas beneficiarias.

[*] Al cierre de este informe, la Comisión Permanente del Congreso aprobó -en primera votación- un dictamen que agrupa los diversos proyectos de ley planteados sobre el canon. Dicho dictamen será sometido a una segunda votación en los próximos días. En el proyecto subsisten varios de los problemas planteados en este informe.

Resumen Ejecutivo

El presente InformeCAD "El Canon Minero en el Perú" busca poner al alcance de la ciudadanía elementos para entender en qué consiste y cómo se aplica el sistema del canon en nuestro país. Una de las principales conclusiones de la investigación es que el sistema actual no llega a cumplir la finalidad descentralista que le asigna la Constitución (debido a un sin número de factores, entre los que destacan deficiencias legales, administrativas, de gestión y de capacidad institucional a nivel local). El sistema vigente no solo resulta ser poco eficiente ("ni chicha ni limonada") sino además es el "peor de los escenarios" y amerita ser revisado y mejorado para impactar en el desarrollo local. Los siguientes son los principales hallazgos y conclusiones de la investigación llevada a cabo por Ciudadanos al Día (CAD):

Concepto y definición del canon

- Desde el punto de vista del Estado, el canon es una **forma de distribuir los ingresos** que el fisco capta de quienes explotan los recursos naturales no renovables. No se trata de un impuesto o pago adicional sino de una forma de distribuir los dineros de la Caja Fiscal favoreciendo a las zonas impactadas por las actividades extractivas.

- De alguna manera, el canon **fuerza una asignación y gestión descentralizada** de recursos que de otro modo no llegarían a las zonas impactadas por la actividad minera, que en su mayoría son las más pobres del país.

- Existen **seis tipos de canon** (minero, petrolero, forestal, gasífero, hidrocarburos, pesquero), siendo el canon minero uno de los más importantes con un nivel de ingresos de S/. 451 millones (US$ 131 millones) para el año 2004 (43% del total que asciende a S/. 1055 millones, contando con los otros tipos de canon).

- Actualmente, los ingresos recaudados de la explotación de recursos naturales son **transferidos por el gobierno central** (Ministerio de Economía) a las zonas *donde se encuentran* dichos recursos naturales. Los beneficiarios de la distribución son los gobiernos locales (municipalidades distritales y provinciales) y los gobiernos regionales de esas zonas. (Un dictamen aprobado en primera votación en el Congreso precisa que los beneficiarios serán las municipalidades y gobiernos regionales *donde se explotan* dichos recursos)

- Desde el punto de vista de los beneficiarios, el canon es un **derecho constitucional** que les permite participar en un porcentaje de los ingresos y rentas captadas por el Estado por la explotación de los recursos en su jurisdicción. Para el caso del canon minero, el reglamento vigente establece que es el 50% del Impuesto a la Renta recaudado por el Estado de los titulares de la actividad minera.

Base de cálculo del canon

- Desde su origen, ha existido un **debate acerca de los ingresos que forman parte** de la base sobre la cual se calcula el canon y sobre qué criterios se usan para su distribución. A la fecha, persiste el debate sobre estos conceptos. Además de una reforma constitucional, se han dado en los últimos tres años, 5 modificaciones legales a la legislación del canon y existen 19 proyectos de ley en el Congreso sobre el tema. (Estos proyectos han sido consolidados en un dictamen pendiente de aprobación en segunda votación en el Congreso).

- Si bien la Constitución de 1993 estableció inicialmente que sólo los ingresos del Impuesto a la Renta componían el canon, una reforma constitucional posterior (1995) **amplió expresamente la base de cálculo**, estableciendo que el canon está compuesto por la totalidad de ingresos y rentas derivados de la explotación de dichos recursos.

- Implementando el mandato constitucional de ampliar la base del canon, el Congreso aprobó durante el **Gobierno de Transición la Ley de Canon** (Ley 27506 del 9 de julio del 2001) que estableció en 50% la participación local sobre el total de ingresos y rentas que pagan los titulares de la actividad minera por el *aprovechamiento* de los recursos minerales.

- No obstante lo anterior, el **reglamento del 2004** de la Ley de Canon Minero (D.S. Nro. 029-2004-EF) **ha restringido** el universo del Canon minero, estableciendo que éste se calcula solo sobre la base *del Impuesto a la Renta* que obtiene el Estado y que pagan los titulares de la actividad minera derivados de la *explotación* de dichos recursos, excluyendo otro tipo de ingresos y rentas que se derivan del aprovechamiento de los mismos.

- Entre los **pagos del sector minero al Estado** que hoy no son considerados para la base de cálculo del canon, aparecen los montos de impuesto a la renta pagada por las empresas contratistas del sector minero (que no son titulares de concesiones), los pagos por impuesto a la renta de cuarta y quinta categoría (trabajadores y profesionales vinculados a la actividad minera), los derechos de vigencia, el monto pagado de aranceles, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo y las multas administrativas aplicadas sobre las empresas del sector minero. Sobre cada uno de estos ingresos existe un debate no resuelto acerca de si deben ser incorporados en la base del cálculo del Canon.

- **Existen fundamentos para cuestionar la legalidad y constitucionalidad** del desarrollo reglamentario del canon minero. Así, en marzo último el Gobierno Regional de Cajamarca ha planteado una Acción Popular ante el Poder Judicial a fin de que se declare ilegal e inconstitucional dicho reglamento y se cumpla con el mandato y finalidad de la Constitución.

Destino de los recursos del canon

- La Ley del Canon establece que su uso debe destinarse **exclusivamente a obras de desarrollo (proyectos de inversión**). No obstante, en el caso de las regiones durante el año 2003, el 68% se ha utilizado en contratación de servicios (consultorías, asesorías, servicios no personales), el 21% en compra de bienes y servicios a proveedores, 5% en gastos diversos, 1% en gastos del personal y sólo 5% en gasto de capital o proyectos de inversión. En base a la información disponible, no se puede determinar cuál de todos estos rubros es destinado a proyectos de inversión y si el conjunto de este gasto incide en obras para el verdadero desarrollo local. Además de la inexistencia de un mecanismo de monitoreo que permitan distinguir entre gastos corrientes y de inversión con fondos del canon, muchos de los gastos de inversión realizados por los Municipios incluyen la elaboración de plazas de toros y lozas deportivas, es decir obras improductivas.

- CAD considera que el régimen legal y la implementación práctica del canon minero **se ha desnaturalizado**. Por un lado, el reglamento del canon contraviene la Constitución en la base del cálculo y, por otro, el gasto del canon es ineficiente, en particular en las regiones y distritos, pues predomina el gasto corriente y no las obras de inversión productivas.

- Adicionalmente, **no existen mecanismos de información y transparencia** que permitan a la ciudadanía efectuar un seguimiento al gasto local y vigilar el uso de los recursos del canon, en particular a nivel municipal.

- Debería estudiarse más a fondo el **criterio de distribución** el canon entre municipios y regiones. En los últimos años hemos pasado del criterio de *densidad poblacional* (número de habitantes, que terminaba beneficiando a distritos como San Isidro que recibía canon), al criterio de *necesidades básicas insatisfechas* de la población beneficiaría (el cual se calcula en función a variables como vivienda, salud, educación e infraestructura pública), pero siguen circunscritos al criterio político-geográfico de distrito, provincia, departamento y región.

Ocho Propuestas CAD

1. **Criterio de asignación: impactado (EIA)=beneficiado**. CAD plantea considerar el criterio *"población impactada por la explotación minera"* como base para determinar a la población beneficiaria del canon. Para determinar esa población, se podría tomar en consideración los Estudios de Impacto Ambiental y Social (EIA). Los EIA, en tanto instrumentos de política pública, validados en audiencia pública y aprobados por la autoridad, podrían ser considerados en la asignación y distribución de los recursos del canon minero. Los EIA incluyen una línea de base y determinan cuales son las poblaciones impactadas por la actividad minera directa e

indirectamente, por lo que podrían aportar una distribución más acorde y equitativa con las necesidades de aquellas zonas en donde el impacto de la actividad minera es más directo.

2. **Modificación legal del sistema de distribución.** Acorde con el principio de compensación "costo x beneficio", esto es impactado por la actividad extractiva = beneficiado con el canon, con el objeto de permitir que el canon cumpla en la realidad ese efecto se propone que por lo menos 50% de los recursos del canon se distribuyan entre las zonas directamente impactadas por la minería y el otro 50% entre aquellas indirectamente impactadas (según lo definido en el EIA correspondiente).

3. **Ampliar la base de cálculo**. Con el objeto de cumplir con el mandato constitucional, CAD considera que debe ampliarse la base sobre la cual se calcula el monto de canon minero, es decir, incluir aquellos otros ingresos y rentas – más allá del impuesto a la renta de tercera categoría - generados por la explotación de un recurso natural (es decir, incluir los ingresos pagados por la minería derivados del Impuesto a la Renta de tercera categoría de las contratas mineras, los pagos por cuarta y quinta categoría, aranceles, derechos de vigencia y penalidades pagadas por la minería).

4. **Financiar inversión en capital de desarrollo**. El problema central -según CAD- se encuentra en la incapacidad de gestión y monitoreo de los fondos del canon minero. Debido a esta falta de capacidad de gestión local, CAD plantea que se amplíe el destino posible de los recursos del canon minero, no sólo para financiar proyectos en infraestructura física, sino también para financiar capacidad de desarrollo, la cual incluye capital humano e institucional, ausente en las aquellas zonas más pobres y alejadas del país. CAD propone un cambio en la ecuación de compensación de las zonas mineras para que no se limite a una "restitución" o cambio del recurso extraído por la realización de obras de infraestructura física ("piedra por cemento" o "piedra por plazas de toros") sino que posibilite la inversión en capacidades de desarrollo.

5. **Condiciones previas**. CAD plantea además que se implemente un mecanismo de control previo y concurrente al gasto del canon, que condicione las transferencias del canon minero a la incorporación del gobierno local correspondiente al sistema del *SIAF municipal* el cual es utilizado actualmente por el MEF a nivel regional como herramienta de monitoreo y control en la gestión institucional. Adicionalmente a esto, en el segundo año de desembolsos de los dineros del canon, se debería exigir a la autoridad local como requisito previo al desembolso por parte del MEF la elaboración de una línea de base y un plan de inversión y un plan estratégico con lo que se establecería un control previo y concurrente en las cuentas de los gobiernos locales.

6. **Inversión mínima en capacitación**. A futuro, debería establecerse también condiciones mínimas de distribución del canon que tomen en cuenta principalmente la capacidad de gestión local sobre proyectos de inversión y los niveles de transparencia en la información de los beneficiarios que permita la vigilancia ciudadana en el uso de los recursos. Para ello podría establecerse un porcentaje mínimo de los ingresos del canon destinado al desarrollo de capacidades de gestión institucional y al fortalecimiento de los espacios de participación.

7. **Fondo de contingencia**. Toda vez que existe una relación directa entre el canon minero y el precio internacional de los metales (debido a que son éstos los que determinan el nivel de utilidad que logra la empresa en el año) y que presenciemos un mercado de precios internacionales al alza, las zonas beneficiarías del canon deberían considerar la posibilidad de crear *un "fondo de contingencia del canon",* el mismo que operaría ante la ausencia de recursos cuando las empresas mineras paguen menos impuesto a la renta por una coyuntura de precios internacionales de los minerales bajos. Podría contemplarse que el fondo entraría a tallar a partir del segundo año de desembolso del canon y que fluctuaría entre 10 y 15% del total transferido.

8. **Responsabilidad social de la empresa.** Las empresas, deberían coadyuvar en el esfuerzo por apoyar e incentivar procesos de vigilancia y participación ciudadana en relación a priorización de obras, uso, monitoreo y rendición de cuentas de los recursos del canon. Asimismo deberían colaborar generar capital humano local y en transparentar el cumplimiento de sus respectivos Estudios de Impacto Ambiental y Social (EIAs)

RankingCAD:

Canon Minero Transferido por Departamento[1]
Listadas por totales transferidos

	Departamento[2]	Canon Total[3]	Derechos de Vigencia[4]	Total de Transferencias[5]	Población[6]	Canon per Cápita (en S/.)[7]	% Necesid. Básicas Insatisfechas[8]	Área (Km^2)[9]	Canon por Km2 (en S/.)[10]
1	Cajamarca	182.0	1.8	183.8	1,515,827	120.1	79%	33,248	5,475
2	Puno	65.7	0.9	66.6	1,280,555	51.3	74%	72,012	912
3	Ancash	63.0	1.1	64.1	1,123,410	56.1	64%	35,826	1,759
4	Tacna	39.0	1.0	40.0	301,960	129.2	39%	16,063	2,428
5	Moquegua	33.9	1.0	34.9	160,232	211.6	48%	15,734	2,155
6	Arequipa	24.1	2.1	26.3	1,113,916	21.7	43%	63,345	381
7	La Libertad	16.5	1.8	18.3	1,528,448	10.8	51%	25,570	645
8	Lima	8.1	1.1	9.2	7,880,039	1.0	35%	34,802	233
9	Pasco	6.1	0.6	6.7	270,987	22.7	81%	25,320	243
10	Ica	4.9	0.6	5.5	698,437	7.0	44%	21,328	230
11	Junin	3.7	0.6	4.3	1,260,773	3.0	66%	44,410	84
12	Apurimac	1.4	1.0	2.3	470,719	2.9	83%	20,896	65
13	Huancavelica	1.4	0.8	2.3	451,508	3.2	92%	22,131	65
14	Amazonas	0.5	0.2	0.6	435,556	1.1	78%	39,249	12
15	San Martín	0.2	0.1	0.3	767,890	0.2	72%	51,253	4
	Promedio	**30**	**1.0**	**31.0**	**1,284,017**	**42.8**	**63%**	**34,746**	**979**
	Total	**450.6**	**14.7**	**465.3**	**19,260,257**	**102.78**	**-**	**521,185**	**14,691**

(1) Se refiere al canon minero que será transferido en su totalidad por el Ministerio de Economía a las regiones y gobiernos locales (tanto provinciales como distritales), según la metodología actualmente establecido por dicho Ministerio para el año 2004.
(2) Incluye aquellos departamentos que percibirán canon minero en el 2004
(3) Transferencias a gobiernos regionales, provinciales y distritales de Canon Minero programadas por el MEF para el año 2004.
(4) Derechos de Vigencia pagados por la actividad minera en el año 2003.
(5) Suma del Canon Minero programado a transferir (Nota 2) y los Derechos de Vigencia pagados por la actividad minera (Nota 3).
(6) Población departamental del año 2003, según cifras del INEI.
(7) Monto de Canon Minero per cápita por departamento.
(8) Porcentaje de la población por departamento que presenta Necesidades Básicas Insatisfechas, según las estimaciones de INEI en base al censo de 1993.
(9) Área del departamento correspondiente calculada según cifras del Directorio de Alcaldes y Municipalidades de Perú 2002.
(10) Monto correspondiente a Nuevos Soles transferidos de Canon Minero asignados por Km2 para cada departamento.
Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx), INEI, Directorio de Alcaldes y Municipalidades de Perú 2002. Información extraída en julio del 2004.

Canon Minero Transferido por Departamento[1]

Listadas por Canon minero por Km^2

	Departamento[2]	Canon Total[3]	Derechos de Vigencia[4]	Total de Transferencias[5]	Población[6]	Canon per Cápita (en S/.)[7]	% Necesid. Básicas Insatisfechas[8]	Área (Km^2)[9]	Canon por Km2 (en S/.)[10]
1	Cajamarca	182.0	1.8	183.8	1,515,827	120.1	79%	33,248	5,475
2	Tacna	39.0	1.0	40.0	301,960	129.2	39%	16,063	2,428
3	Moquegua	33.9	1.0	34.9	160,232	211.6	48%	15,734	2,155
4	Ancash	63.0	1.1	64.1	1,123,410	56.1	64%	35,826	1,759
5	Puno	65.7	0.9	66.6	1,280,555	51.3	74%	72,012	912
6	La Libertad	16.5	1.8	18.3	1,528,448	10.8	51%	25,570	645
7	Arequipa	24.1	2.1	26.3	1,113,916	21.7	43%	63,345	381
8	Pasco	6.1	0.6	6.7	270,987	22.7	81%	25,320	243
9	Lima	8.1	1.1	9.2	7,880,039	1.0	35%	34,802	233
10	Ica	4.9	0.6	5.5	698,437	7.0	44%	21,328	230
11	Junin	3.7	0.6	4.3	1,260,773	3.0	66%	44,410	84
12	Apurimac	1.4	1.0	2.3	470,719	2.9	83%	20,896	65
13	Huancavelica	1.4	0.8	2.3	451,508	3.2	92%	22,131	65
14	Amazonas	0.5	0.2	0.6	435,556	1.1	78%	39,249	12
15	San Martín	0.2	0.1	0.3	767,890	0.2	72%	51,253	4
	Promedio	**30**	**1.0**	**31.0**	**1,284,017**	**42.8**	**63%**	**34,746**	**979**
	Total	**450.6**	**14.7**	**465.3**	**19,260,257**	**102.78**	**-**	**521,185**	**14,691**

(1) Se refiere al canon minero que será transferido en su totalidad por el Ministerio de Economía a las regiones y gobiernos locales (tanto provinciales como distritales), según la metodología actualmente establecido por dicho Ministerio para el año 2004.
(2) Incluye aquellos departamentos que percibirán canon minero en el 2004
(3) Transferencias a gobiernos regionales, provinciales y distritales de Canon Minero programadas por el MEF para el año 2004.
(4) Derechos de Vigencia pagados por la actividad minera en el año 2003.
(5) Suma del Canon Minero programado a transferir (Nota 2) y los Derechos de Vigencia pagados por la actividad minera (Nota 3).
(6) Población departamental del año 2003, según cifras del INEI.
(7) Monto de Canon Minero per cápita por departamento.
(8) Porcentaje de la población por departamento que presenta Necesidades Básicas Insatisfechas, según las estimaciones de INEI en base al censo de 1993.
(9) Área del departamento correspondiente calculada según cifras del Directorio de Alcaldes y Municipalidades de Perú 2002.
(10) Monto correspondiente a Nuevos Soles transferidos de Canon Minero asignados por Km2 para cada departamento.
Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx), INEI, Directorio de Alcaldes y Municipalidades de Perú 2002. Información extraída en julio del 2004.

Impacto del Canon Minero a nivel Regional[1]

(en millones de Nuevos Soles)
2004

	Región[2]	Presupuesto de Apertura[3]	Inversiones + Gastos de Capital[4]	Canon Minero Transferido por Región[5]	% Part Canon en P. Ejecutado[6]	% Part Canon en Gasto Inv. + Gasto Capital[7]
1	Arequipa	472.2	39.8	45.5	9.64%	114.30%
2	Moquegua	105.6	17.0	15.8	14.92%	92.46%
3	Cajamarca	431.9	26.5	16.4	3.80%	61.99%
4	Tacna	151.7	16.1	6.0	3.98%	37.42%
5	Puno	479.0	31.6	9.8	2.04%	30.84%
6	Ancash	440.8	32.9	8.5	1.92%	25.73%
7	Amazonas	146.5	13.2	2.0	1.38%	15.35%
8	Lima	18.5	9.3	1.2	6.64%	13.15%
9	Ica	299.4	15.6	1.5	0.51%	9.85%
10	La Libertad	505.9	42.0	4.1	0.82%	9.82%
11	Pasco	114.5	15.7	0.9	0.81%	5.94%
12	Apurimac	188.9	12.6	0.4	0.19%	2.87%
13	San Martín	291.2	41.7	0.3	0.12%	0.82%
14	Junín	452.5	25.2	0.1	0.03%	0.46%
15	Huancavelica	183.4	29.1	0.0	0.03%	0.16%
	Promedio	**285.5**	**24.6**	**7.5**	**3.12%**	**28.08%**
	Total	**4282.0**	**368.4**	**112.7**	**-**	**-**

(1) Según la Ley de Canon minero, le corresponde a los gobiernos regionales el 25% del monto total que por concepto de canon debe transferir el Ministerio de Economía a las regiones, distritos y provincias.
(2) Incluye aquellos Gobiernos Regionales receptores de Canon minero.
(3) Es el presupuesto de apertura para el año 2004 por lo gobiernos regionales correspondientes
(4) Se refiere al monto presupuestado como rubro de inversiones y otros gastos de capital, para el año 2004. Extraído del portal de transparencia del MEF
(5) Se refiere al canon minero que serán transferidos de acuerdo a la distribución planteada por el MEF para cada una de las regiones correspondientes en el 2004.
(6) Se refiere a la participación del canon minero dentro del presupuesto regional de apertura para el año 2004.
(7) Se refiere a la participación del canon minero dentro del gasto en Inversión y gasto en capital presupuestado para el 2004 por cada gobierno regional.

Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx) Información extraída en julio del 2004.

Impacto Local del Canon Minero[1]

(en principales distritos mineros)
2002

	Provincia	Distrito[2]	Presupuesto Ejecutado[3]	Gasto de Capital[4]	Canon Transferido[5]	Part. Del Canon en P. Ejecutado[6]	Part. Del Canon en G. de capital[7]
Ancash	Huaraz	Jangas	675,701	377,804	218,095	32%	58%
		Independencia	7,425,093	2,877,664	1,637,786	22%	57%
		Huaraz	10,023,040	2,773,523	1,474,995	15%	53%
	Huari	Chavin de Huantar	992,306	420,181	46,044	4.6%	11%
		San marcos	1,540,229	751,766	48,117	3.1%	6.4%
Huancavelica	Huancavelica	Yauli	3,549,837	1,452,565	5,486	0.2%	0.4%
		Huancavelica	7,576,034	3,915,824	6,948	0.1%	0.2%
	Angares	Ccochaccsa	1,049,706	415,844	1,822	0.2%	0.4%
		Lircay	4,726,897	2,923,167	6,278	0.1%	0.2%
La libertad	Trujillo	La esperanza	7,467,513	2,456,848	43,226	0.6%	1.8%
		Trujillo	50,937,308	11,771,74	509,737	1.0%	4.3%
	Santiago de Chuco	Cachicadan	534,811	115,117	12,096	2.3%	11%
		Quiruvilca	1,370,925	1,367,018	29,865	2.2%	2.2%
Junín	Huancayo	Chilca	6,333,649	2,484,791	300,050	4.7%	12%
		Huancayo	28,136,745	4,173,496	136,168	0.5%	3.3%
	Yauli	La Oroya	8,122,647	3,004,410	125,444	1.5%	4.2%
		Morococha	859,241	370,934	29,560	3.4%	7.9%
Tacna	Tacna	Pocollay	5,138,898	1,286,163	631,306	12.3%	49%
		Tacna	43,589,188	11,246,510	1,673,555	3.8%	15%
	Jorge Basadre	Ilabaya	1,591,441	1,161,445	743,668	47%	64%
		Ite	900,540	648,096	483,091	54%	75%
Moquegua	Mariscal Nieto	Torata	1,011,604	282,378	616,684	61%	218%
		Moquegua	17,389,894	4,917,954	2,986,125	17%	61%
	Ilo	Ilo	17,638,042	6,255,846	4,260,653	24%	68%
		Pacocha	3,049,893	1,319,939	452,667	15%	34%
Pasco	Pasco	Chaupimarca	7,019,341	2,582,205	454,550	6.5%	18%
		Yanacancha	2,625,187	493,609	101,648	3.9%	21%
		Simón Bolívar	2,384,525	1,189,388	65,470	2.8%	5.5%
		Tinyahuarco	575,029	130,620	20,548	3.6%	16%
Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	25,329,977	10,521,017	3,616,067	14%	34%
		Encañada	3,464,428	1,877,505	711,047	21%	38%
	Chota	Choropampa	522,391	340,171	89,114	17%	26%
		Tacabamba	1,762,350	986,030	276,320	16%	28%
	Promedio		**8,342,861**	**2,347,495**	**661,037**	**12%**	**30%**

(1) Se refiere a la relevancia del canon minero dentro de las principales cuentas del presupuesto de los gobiernos locales para el 2002.
(2) Se han elegido los distritos con mayores montos transferidos de Canon minero para el 2002. La información sobre utilización del presupuesto a nivel local para el 2003 no se encuentra disponible en ninguna de las fuentes oficiales.
(3) Es el presupuesto ejecutado para el año 2002 por lo gobiernos distritales correspondientes
(4) Se refiere al monto ejecutado como inversiones y otros gastos de capital, para el año 2002 de los gobiernos distritales correspondientes. Extraído del portal de transparencia del MEF
(5) Se refiere al canon minero que ha sido transferido de acuerdo a la distribución planteada por el MEF para cada una de los gobiernos locales correspondientes.
(6) Se refiere a la participación del canon minero dentro del presupuesto ejecutado para el año 2002 a nivel local.
(7) Se refiere a la participación del canon minero dentro del gasto en inversión y gasto en capital ejecutado para el 2002 por los gobiernos locales correspondientes.

Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de información de Contaduría General de la República y MEF - Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx) Información extraída en julio del 2004.

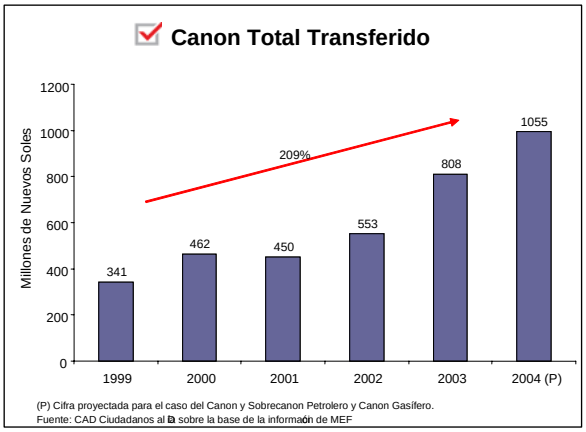
Datos Útiles

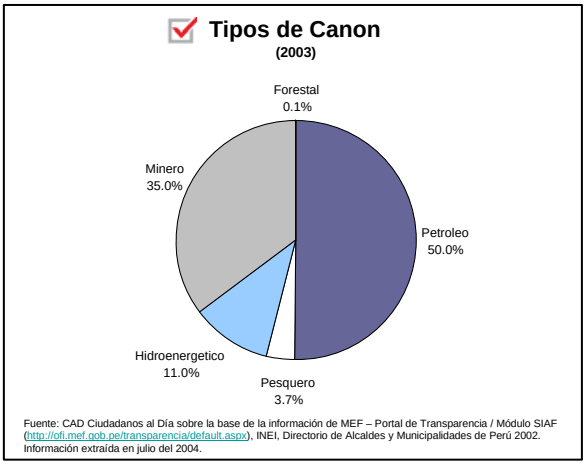
Impacto del Canon

- Existen seis tipos de canon: canon forestal, gasífero, minero, hidroenergético, pesquero y petrolero, siendo el minero uno de los más importantes por el nivel de ingresos que genera.

- El canon se calcula sobre un porcentaje de los ingresos y rentas que percibe el Estado por la explotación de los recursos naturales. Este ingreso se transfiere a los gobiernos regionales y locales exclusivamente para obras de inversión. No se trata de un pago o impuesto adicional a cargo de las empresas (como es el caso de la regalía) sino del derecho que le asiste a los gobiernos locales y regionales a percibir una parte de lo recaudado por el Estado en determinadas zonas.

- Si bien la Constitución y la Ley se refieren a "ingresos y rentas" del Estado provenientes de la explotación de los recursos naturales, el reglamento de la Ley del canon (D.S. Nro. 029-2004-EF) ha interpretado para el caso del canon minero que éste es un "porcentaje del impuesto a la renta que obtiene el Estado" por la explotación de los recursos naturales en cada zona (50% en el caso minero). Desde ese punto de vista, dicho reglamento está desnaturalizando la Ley y la Constitución y recortando los recursos que le corresponden a municipios y regiones.





- Existe una controversia sobre los ingresos que deben formar parte del canon. Diversos proyectos de ley en el Congreso de la República buscan incorporar en el concepto de canon, adicionalmente, al impuesto a la renta de tercera categoría pagado por las empresas mineras aquel pagado por los trabajadores de cuarta y quinta categoría. Asimismo, existen proyectos para incorporar dentro de la base de cálculo del canon a los pagos por impuesto a la renta que realizan las contratas mineras; también se buscaría incorporar los pagos realizados por las empresas mineras por concepto de derecho de vigencia y penalidades.

- En el caso del canon minero, según el Portal de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el monto transferido a las regiones y municipios el año 2003 ha sido de S/. 285 millones. Esta cifra ha registrado un crecimiento constante de 49% anual en últimos cuatro años.

- Según las proyecciones del MEF, el año 2004 se transferirá por concepto de canon minero la suma de S/. 451 millones, lo que significará que en el periodo 1999 al 2004, el crecimiento sea de 425%.

- Según cifras del Ministerio de Economía el monto del Canon minero a ser transferido en el año 2004 ha sido mayor al del 2003 en la totalidad de los departamentos mineros con la excepción de Arequipa, Ica y Puno. El aumento más relevante es el de Cajamarca equivalente a 174%, seguido de Tacna con 167% y Pasco cuyo incremento alcanzó 154%. El departamento que recibió la mayor transferencia de canon minero para el 2004 fue Cajamarca con S/. 182 millones, seguido de Puno con S/. 66 millones y Ancash con S/.63 millones.

- Sin embargo, el Canon minero representó el 2004, en promedio, el 28% del presupuesto de inversión de las regiones y sólo el 3% del total del presupuesto de apertura de las mismas. Para el caso de los gobiernos locales en el 2002, representó el 30% de sus gastos de inversión y 12% del total de presupuesto ejecutado.

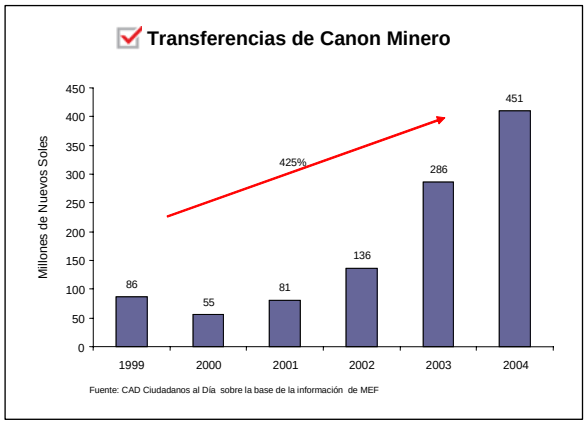
- Los importes que le corresponden a la mayoría de municipios por concepto de canon resultan siendo poco significativos para financiar obras de infraestructura importantes ("atomicidad del canon"). Ello se debe a que actualmente el dinero del canon se distribuye entre un vasto número de autoridades (más de 1,516 municipios a nivel nacional) así como a que a nivel municipal no se materializan sinergias para emprender obras de gran envergadura.

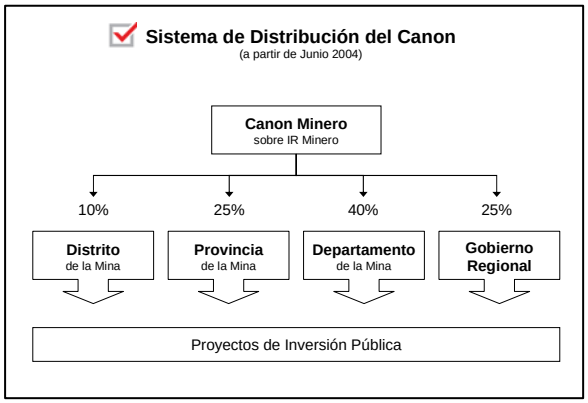
- A nivel regional, el canon en general se estaría utilizando para gasto corriente y no para obras e inversión. Según datos del MEF, en su mayoría, los recursos del canon y sobrecanon han sido utilizados por los gobiernos regionales en un 68% en contratación de servicios (consultorías, asesorías, servicios no personales), el 21% en compra de bienes a proveedores, 5% en gastos diversos, 1% en gastos de personal y sólo 5% en gasto de capital. En base a la información disponible, no se puede determinar cuál de todos estos rubros es destinado a proyectos de inversión y si el conjunto de este gasto incide en obras para el verdadero desarrollo local.

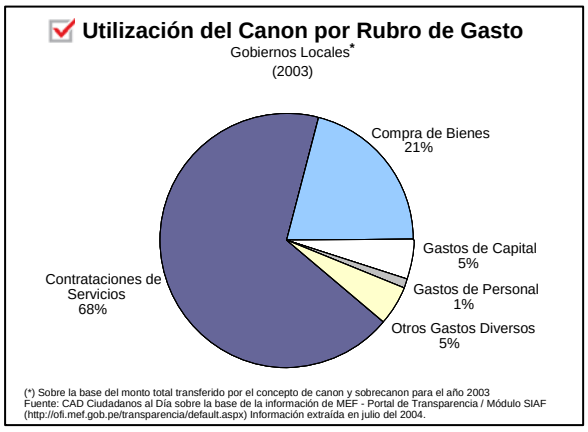
- A nivel regional, dentro del rubro de inversión, el mayor porcentaje de los recursos del canon (en general) fue para Caminos y Carreteras con 28.8% (equivalente a S/. 39 millones), seguido de Educación con 14.3% (S/. 19,3 millones), Saneamiento con 10.9% (S/. 15 millones) y Desarrollo Agrícola 6.8% (S/. 9,2 millones).

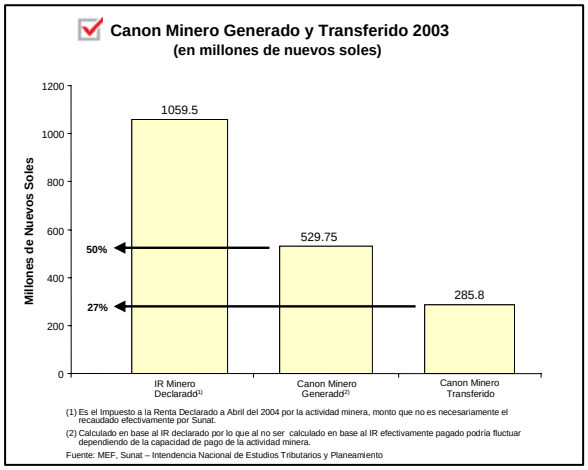
- A nivel local, en la actualidad no existen mecanismos de información adecuados que permitan conocer de manera oportuna las cifras de las obras o proyectos de inversión en los que se gastó los recursos del canon minero o por cada tipo de canon. En la actualidad, ni el MEF ni los gobiernos locales cuentan con dicha información disponible al público.

- Existe una marcada tendencia de las autoridades locales por la construcción de obras de infraestructura que no tendrían mayor impacto en el desarrollo local, destacando las plazas de toros, estadios (inconclusos en algunos casos), remodelación de plazas y locales municipales, debido principalmente, a que con este tipo de obras se consigue mayor visibilidad y se perciben a su vez, como señales de modernidad. Por otro lado, está el hecho de que su monitoreo resulta más sencillo ("están ahí" para que los ciudadanos "las vean" a diario). En consecuencia, es importante









promover criterios acerca de qué tipos de obras generan desarrollo local, responden a las necesidades de la población, y tienen mayor impacto en el mediano y largo plazo.

- Los Gobiernos regionales y locales no cuentan con sistemas de información ni con prácticas predecibles para informar sobre sus proyectos de inversión. Tampoco existen en los gobiernos locales y regionales fuentes oficiales que publiquen la información sobre cómo se utilizan los recursos de los distintos tipos de canon; sólo existe información a nivel agregado de la utilización del total transferido por concepto de canon y sobrecanon**.** En consecuencia, no es posible un monitoreo ciudadano del destino de este tipo de gasto. El control y fiscalización del uso de los recursos por parte de la ciudadanía sólo puede realizarse ex-post.

- No hay fuentes oficiales que reporten periódicamente cuánto se recauda de diversos sectores de actividad económica. El MEF no publica esa información; SUNAT tampoco ni el BCR y la CONASEV sólo publica información de 18 empresas mineras cotizadas en bolsa (2003).

- No existe un sistema de información sobre la utilización del canon a nivel local y la ciudadanía no puede acceder directamente a información sobre lo que se hace con los recursos del canon. Tampoco hay procesos de participación ciudadana efectivos ni canales de comunicación eficientes. Es importante contar con dicho sistema para monitorear la utilización de los recursos del canon, es decir, evaluar la capacidad de gestión local en el uso adecuado de los recursos transferidos.

- El problema central radicaría en la incapacidad de gestión y monitoreo de los fondos del canon minero, problema que la propia ley agudiza al no permitir que se puedan destinar los recursos del canon minero para financiar capacidad de desarrollo, la cual incluye capital humano e institucional, ausente en las aquellas zonas más pobres y alejadas del país. De alguna manera el sistema vigente plantea una ecuación de compensación (canon para financiar proyectos de infraestructura física) que se limite a restituir el recurso extraído por obras de infraestructura física (“piedra por cemento” o “piedra por plazas de toros”) dejando de lado la posibilidad de financiar inversión en capacidades de desarrollo. En general, se apuesta poco por la generación y/o desarrollo de habilidades, capacidades, de apropiación de tecnologías en términos de cambios en los procesos, etc. Esto, en el marco de la lógica orientada a otorgar visibilidad a las obras de las autoridades locales, antes que generar mecanismos propicios para el cambio, centrados en mejorar la calidad de vida.

- La dinámica actual de los procesos de participación ciudadana, presenta ciertas limitaciones. Por un lado, no se está frente a audiencias bien informadas, que se encuentren en la capacidad de debatir y tomar decisiones sobre los temas. Y en el caso de que puedan hacerlo, éstas por lo general no se reflejan en la ejecución de obras. Por otro lado, actualmente, no hay un seguimiento ni comunicación, de cuáles serían los aportes que se vienen dando desde estos espacios. Entonces, la inexistencia de canales de comunicación eficientes se produce por ambas vías, desde las autoridades, que no cumplen, por ejemplo, con convocar a las audiencias con un mes de anticipación como dice la norma, y desde los mismos espacios de participación, que no logran comunicar adecuadamente en sus localidades acerca de sus aportes.

- El proceso de transferencia de canon a los municipios y regiones desde el cobro del impuesto a la renta a las empresas, dura en promedio 18 meses. Por ejemplo, para el 2003 el Impuesto a la Renta de tercera categoría generado por la actividad minera fue de S/. 1059 millones, esto si bien genera un canon de S/. 529 millones, dado el sistema de distribución se distribuyó sólo S/. 285 millones, es decir, casi la mitad correspondiente al periodo. Se requiere buscar fórmulas alternativas para que los recursos sean entregados en plazos menores.

Impacto de los Derechos de Vigencia

- Los derechos de vigencia son el pago que efectúan las empresas mineras al Estado para excluir a terceros de la posibilidad de explorar y explotar una determinada zona. De este monto que pagan las empresas un porcentaje 75% aproximadamente es distribuido a los gobiernos regionales y locales.

- En el 2003 el monto total transferido por concepto de Derechos de Vigencia fue de S/. 18 millones, en donde la ciudad que aportó más a este monto fue Arequipa con un monto superior a los S/. 2 millones, seguida de Cajamarca con S/. 1.8 millones y La Libertada también con S/.1.8 millones. Entre el 2001 y 2003 la ciudad con el mayor dinamismo en el monto transferido por Derechos de Vigencia fue Ucayali la cual creció en 528%, seguida de Tacna con un crecimiento de 89% y La Libertad con 49%.

Impacto económico de la minería

- Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el 2003, la actividad minera contribuye con el 4.7% del **PBI** en la economía nacional. Asimismo, la minería contribuye con alrededor del 50% del total de las **exportaciones**, alcanzando los US$ 4, 573 millones en el 2003.

- Según cifras del Ministerio de Energía y Minas, la actividad minera absorbe 80,000 **puestos de trabajo** considerando mano de obra directa e incluyendo contratas laborales. La misma fuente estima que el empleo informal del sector llegaría a 22,000 puestos de trabajo adicionales.

- De otro lado, según estimaciones de INEI, el **salario** en el sector minero es 43% más elevado que el promedio de las actividades formales en la economía peruana.

- Según el INEI, durante el 2004, la actividad minera en el Perú continuó en una **fase expansiva**, registrando un crecimiento de 12% entre enero y abril del 2004 y de 7% para el año 2003. Este crecimiento, se explica en parte por los niveles de inversión acumulada registrados y los incrementos en los niveles de producción de metales como el oro y el zinc, liderados por empresas como Antamina y Yanacocha (gran minería) y Buenaventura, Milpo y Atacocha (mediana minería).

Potencial minero del Perú

- Según el Reporte Microenergético publicado por la Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía para el año 2004, el Perú posee el segundo lugar en producción de plata, el tercer lugar en producción de zinc y el sexto lugar en producción de oro.

- El Perú es considerado como uno de los **principales destinos** para inversiones mineras. Según un informe del Fraser Institute ("Survey of Mining Companies 2002/2003"), el Perú se encuentra ubicado en la tercera posición como país con potencial minero, luego de Chile y Canadá e igualado por Brasil. En el mismo estudio, el Perú se encuentra en la quinta posición como país atractivo para la inversión, luego de Chile, Canadá (Québec), Australia y USA (Nevada).

- Según el estudio "Survey of mining Companies 2002/2003" realizado por el Fraser Institute, que incorpora un ranking mundial sobre los países con mejores **políticas atrayentes de nueva inversión** en exploración, el Perú se encuentra en la ubicación 15 sobre las 47 economías analizadas, destacando en primer lugar Canadá (Alberta), en segundo USA (Nevada) y en tercer lugar Chile.

- Según las cifras del estudio del profesor James Otto del Colorado School of Mines, el Perú posee una rentabilidad promedio sobre la actividad minera de 11.7%, ubicándose en el puesto quince, sobre las 23 jurisdicciones analizadas. El país se encuentra muy por debajo de Chile, en el segundo lugar, el cual presenta una rentabilidad promedio de 15% y Suecia, en primer lugar, con una rentabilidad de 15.7%.

Para Mejorar

Uno de los principales conclusiones de esta investigación es que el sistema actual del canon minero no llega a cumplir la finalidad descentralista que le asigna la Constitución (debido a un sin número de factores, entre los que destacan deficiencias legales, administrativas, de gestión y de capacidad institucional a nivel local). De alguna manera, el sistema vigente no solo resulta "ni chicha ni limonada" sino el "peor de los mundos" y amerita ser revisado y mejorado para impactar en el desarrollo local. A continuación se listan las principales propuestas de acción.

Más transparencia

- **SIAF Municipal**. Los Gobiernos regionales y locales no cuentan con sistemas de información ni con prácticas predecibles para informar sobre sus proyectos de inversión. Tampoco existen fuentes oficiales que publiquen la información sobre cómo se utilizan los recursos de los distintos tipos de canon; sólo existe información a nivel agregado de los totales transferidos por concepto de canon y sobrecanon. En consecuencia, no es posible un detallado monitoreo y vigilancia ciudadana del destino de este tipo de recursos, resultando el control y fiscalización del uso del canon por parte de la ciudadanía limitado y, en los casos que puede materializarse, peca de ineficaz por ser realizado ex-post. En tal sentido, debería impulsarse la creación de un sistema de información que permita hacer un seguimiento mensual del uso de los recursos del canon por parte de los gobiernos locales (SIAF municipal a la par del sistema de tesorería que actualmente administra el MEF).

- **Condicionar transferencias a mayor transparencia**. Existe la necesidad de contar con más y mejor información acerca de: (i) presupuestos distritales (ejecutados y por ejecutar), (ii) uso de los recursos del canon (proyectos, inversión, etc); (iii) nivel de empleo terciarizado generado por las obras financiadas con recursos del canon. A fin de facilitar el registro de esta información por parte de las autoridades locales, así como de adoptar mecanismos de transparencia se debería, por un lado, condicionar -a futuro y progresivamente- la transparencia de los recursos del canon a la incorporación de cada municipio en un sistema de tesorería centralizado (SIAF Municipal) y, por el otro, impulsarse el Censo Nacional.

- **Boletín Mensual de Recaudación detallada.** No hay fuentes oficiales que reporten periódicamente cuánto tributan los diversos sectores de la actividad económica. El MEF no publica esa información; SUNAT tampoco ni el BCR, y la CONASEV sólo publica información de 18 empresas mineras cotizadas en bolsa (2003). Las autoridades deberían impulsar un boletín oficial mensual con esta información.

- **Actitud proactiva.** En el diseño de cualquier sistema de información y seguimiento al canon debe tomarse en cuenta el nivel de desarrollo y entendimiento de las audiencias locales, debiendo buscarse que la información que se da a conocer sea en realidad entendible, relevante, útil y amigable al ciudadano. Ello supone de la autoridad una actitud proactiva y facilitadora, esto es una voluntad real de transparencia y no solo el mero purismo formal de cumplir con el mandato de transparencia.

- **Transparencia corporativa.** Las empresas, a su vez, deberían también coadyuvar en el esfuerzo por dar a conocer proactivamente la situación de canon y los montos recaudados por el fisco de la actividad minera. Asimismo deberían colaborar en transparentar el cumplimiento de sus respectivos Estudios de Impacto Ambiental y Social, a la vez de realizar esfuerzos de transparencia respecto de la propia actividad que ellos realizan. Se entiende que se trata de un proceso progresivo, que en algunos casos será más complejo que en otros, puesto que existe una tradición de desconfianza y conflicto entre las empresas mineras y la comunidad donde se desenvuelven. Sin embargo, en mayor o menor medida se ha producido algún avance al respecto, que puede potenciarse.

Más participación ciudadana

- **Difusión.** La ciudadanía por lo general desconoce los alcances, sistema de distribución y gasto de los recursos del canon, y esta falta de información crea confusiones que se expresan a nivel legal y limita las posibilidades de una participación ciudadana verdaderamente informada. Ello no sólo evidencia el bajo nivel de información existente, sino la imposibilidad real de monitoreo y seguimiento del canon aún cuando exista un SIAF Municipal y se cumpla con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Resulta imperioso impulsar iniciativas que busquen familiarizar a la población con el tema, brindarle acceso a la información constantemente, capacitarla y hacerla partícipe de la gestión de sus autoridades locales.

- **Capacitación para la participación ciudadana**. Falta enfatizar la institucionalidad de los procesos de participación ciudadana en el desarrollo de los presupuestos participativos, ya que en estos se definen las obras públicas a nivel de gobierno local y regional. La población no participa activamente en la priorización de estas obras, o en todo caso, su participación se restringe al proceso de concertación, más no resulta reflejado en la práctica. Esto significa que los aportes de la población no son considerados en términos reales y mucho menos puestos en práctica al ejecutar las obras. En muchos casos nos encontramos frente a ciudadanos, que si bien tienen la iniciativa de participar, no tienen acceso real a la información, por lo que no se encontrarían en la capacidad de debatir y/o tomar decisiones informadas respecto a los temas. Por otro lado, la legitimidad en la voz del actor local participante suele ser marginada por la mayor capacidad profesional que suele atribuírsele, mayormente a nivel local, a ciertos interlocutores más preparados. De ahí que resulte necesario fortalecer estos espacios de diálogo y capacitar a los actores locales de modo que sus voces cobren la legitimidad requerida hacia dentro y fuera de los espacios de participación.

- **Vigilancia social.** Resulta necesario impulsar instancias de seguimiento y vigilancia social de la gestión de los gobiernos locales y regionales. Es un rol que compete a la sociedad civil, a las universidades y a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general. Deben desarrollarse programas para permitir que esas instancias puedan desempeñar ese rol.

- **Visión compartida y planes de desarrollo consensuados.** Existe la necesidad de generar más consensos a nivel local en relación al uso del canon en proyectos de inversión con mayor valor agregado y efecto multiplicador para el desarrollo local y regional. En ese sentido, resulta necesario impulsar planes de desarrollo local o regional consensuados y participativos en cuya formulación y priorización hayan podido participar los distintos actores sociales, incluyendo tanto a las autoridades estatales, regionales, locales, sociedad civil y empresas de la zona, incluyendo las empresas mineras. Ello pasa por orientar los esfuerzos locales hacia la articulación de una visión de desarrollo común, que convoque y haga partícipes del desarrollo local a todos y cada uno de los actores de la zona de manera que éstos trabajen conjuntamente hacia fines que beneficiarán a todos. Impulsar Talleres de Competitividad Regional o de Visión Compartida constituyen pasos importantes en esa dirección.

- **Comunicación.** Falta institucionalizar mecanismos de diálogo y participación que puedan resolver las inquietudes de las poblaciones beneficiadas con recursos del canon. Es importante que exista este puente de comunicación, para que la utilización del canon sea la que genere un real impacto en el bienestar de los ciudadanos. Habría que indagar cómo y quiénes están comunicando respecto al canon minero, cuáles son las demandas de la población y de los actores implicados en el tema de la minería, entre otros aspectos. Si bien hay estudios que han realizado algún acercamiento, sería conveniente, impulsar la elaboración de un diagnóstico comunicacional minucioso a nivel de todas las zonas mineras. Esto permitiría proveer a los actores involucrados, de información unificada, posibilitando un conocimiento mayor de las necesidades y expectativas de los actores involucrados. Por tanto, proporcionaría las herramientas iniciales para configurar una nueva relación entre los grupos de interés en el tema de la minería.

- **Mecanismos de solución de conflictos.** En la medida que los mecanismos de intermediación en la solución de conflictos locales surgen principalmente en el marco de los espacios de participación ciudadana, estos mecanismos presentan similares limitaciones. Por un lado, la falta de institucionalización de dichos espacios no permite mayormente, concretar en soluciones los

conflictos surgidos o las demandas existentes. Por otro lado, el carácter instrumental que en ocasiones se le da a estos espacios, impide la viabilidad para lograr consensos. Esto, en el sentido que se presta atención a estos mecanismos sólo en momentos de crisis, quitándole así legitimidad a los procesos de negociación que puedan iniciarse. Debe recordarse, que una buena proporción de los conflictos sociales se originan por un desconocimiento y/o mal entendimiento de los temas. Por lo que es necesario para la prevención de conflictos sociales, incentivar un trabajo en el marco de la generación de buenas prácticas de comunicación e información. Éstas son posibles a través de procesos de capacitación, incidencia política, actividades de apoyo, entre otros, que permitan que los procesos de cambio marchen con éxito. Existe, en ese sentido, un rol clave a ser desempeñado por los comunicadores sociales en la intermediación de conflictos locales, en la medida que tendrían las posibilidades de promover una real participación de los actores implicados, en tanto puedan convertirse en interlocutores válidos de los distintos grupos de interés.

- **Responsabilidad corporativa.** Las empresas mineras, a su vez, deberían plantear estrategias de trabajo conjunto con las autoridades locales, para apoyar e incentivar procesos de vigilancia, transparencia y participación ciudadana en relación a la priorización de obras, y el uso, monitoreo y rendición de cuentas de los recursos del canon. Esto podría materializarse en programas de capacitación para el manejo de los recursos fiscales y monitoreo de los mismos (tanto para la población como para las autoridades), así como en la implementación de mecanismos más cercanos y comprensibles que motiven a la población a participar y a plantear proyectos de inversión por iniciativa propia. También podría preocuparse por mantener informada a la población sobre los montos de canon minero transferidos y la utilización de los mismos.

Más eficiencia

- **Desarrollo de capacidades locales.** La capacidad de gestión institucional a nivel local es por lo general débil e improvisada. Muchos gobiernos locales carecen no solo de los recursos tecnológicos y de infraestructura para llevar a cabo su gestión sino que no cuentan con el capital humano adecuado que les permitan brindar un servicio eficiente al ciudadano. Impulsar el desarrollo local no es tanto un tema de dinero o de inversión económica sino de desarrollo de capacidades locales. En tal sentido, es imperioso invertir en generar capital humano local. Programas orientados a diseñar y definir los sistemas de planificación, monitoreo y evaluación del gasto a nivel local, incluyendo metodologías para la elaboración de líneas de base social y de salud local resultarían de alto impacto.

- **Modificación legal para permitir inversión en capital para el desarrollo local**. La Ley de Canon establece que dichos recursos se destinen exclusivamente a obras de infraestructura. En la práctica las regiones y gobiernos locales están destinando un monto reducido a gastos de capital y proyectos de inversión, muchos de los cuales incluyen la construcción de estadios inconclusos y plazas de toros. De alguna manera el sistema legal y la práctica local han sancionado el paradigma de la compensación de los “minerales por cemento” o “rocas por concreto”. Ese paradigma debe modificarse pues restringe el desarrollo. Dada la necesidad de desarrollar capital humano e institucional a nivel local se debería permitir todo tipo de inversión orientada a generar capital para el desarrollo (sea esta en la forma de carreteras y otras vías de acceso, equipamiento de los gobiernos locales e infraestructura de gestión o difusión, capacitación y entrenamiento local, tanto público como privado). Debería modificarse la reglamentación en pro de generar los incentivos correctos para permitir este tipo de inversión en capital local.

- **Requisitos previos a las transferencias del canon.** Además de condicionar las transferencias del canon minero a la incorporación del gobierno local correspondiente al sistema del SIAF Municipal, resulta necesario implementar mecanismos de control previos y concurrentes al gasto del canon, que permitan una adecuada gestión institucional. En tal sentido, se propone que en el segundo año de desembolsos de los dineros del canon, se debería exigir a la autoridad local como requisito previo al desembolso por parte del MEF la elaboración de un plan de inversión y un plan estratégico con lo que se establecería un control previo y concurrente en las cuentas de los gobiernos locales.

- **Inversión en capacidades**. Deberían establecerse también condiciones mínimas de distribución del canon que tomen en cuenta principalmente la capacidad de gestión local sobre proyectos de inversión y los niveles de transparencia en la información de los beneficiarios que permita la vigilancia ciudadana en el uso de los recursos. Para ello podría establecerse un porcentaje mínimo de los ingresos del canon destinado al desarrollo de capacidades de gestión institucional y al fortalecimiento de los espacios de participación.

- **Consejos de Coordinación Regional y Local**. Los Consejos de Coordinación Regional (CCR) o Consejos de Coordinación Local (CCL), éstos últimos tanto a nivel distrital como provincial, son órganos de carácter consultivo cuya función es c*oordinar y concertar los planes de desarrollo, el presupuesto participativo y proponer las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional*. Los CCR están conformados en un 60% por alcaldes provinciales y un 40% representantes de la sociedad civil. En tal sentido, estas instancias bien podrían desempeñar un rol adicional a favor de lograr mejores niveles de coordinación a nivel local. Debería incidirse en una actuación más eficiente de estos órganos ya existentes. El buen funcionamiento o, en su caso, la reformulación de alguna función a cargo de estas instancias locales garantizar alianzas entre el gobierno central, regional, municipal, la inversión privada y la sociedad civil para promover el desarrollo equitativo y sostenible

- **Fondo de Contingencia.** Dada la volatilidad de los precios internacionales de los metales y toda vez que el canon depende en última instancia de aquellos, que hoy están en alza, debería contemplarse la creación de un Fondo de Contingencia del Canon, el mismo que operaría ante la drástica reducción o en su caso ausencia de recursos cuando la cotización internacional caiga. Esto incentivaría a los gobiernos regionales y municipales a tener mejores prácticas financieras y un mejor planeamiento, en tanto, no se trate de un fondo para imprevistos, sino más bien de una manera de distribución y desembolso de los recursos del canon con miras a proveer de continuidad y sostenibilidad de los proyectos de desarrollo iniciados. Podría contemplarse que el fondo entraría a tallar a partir del segundo año de desembolso del canon y que fluctuaría entre 10 y 15% del total transferido.

- **Incentivar sinergias.** Los importes que le corresponden a la mayoría de municipios por concepto de canon resultan siendo poco significativos para financiar obras de infraestructura importantes (“atomicidad del canon”). Ello se debe a primordialmente a dos factores: a que actualmente el dinero del canon se distribuye entre un vasto número de autoridades (más de 1,516 municipios a nivel nacional), y a que a nivel municipal no se materializan sinergias para emprender obras de gran envergadura. En tal sentido, debe incentivarse y premiarse la posibilidad de dos o más autoridades y circunscripciones de unir esfuerzos (en términos de voluntad política, recursos humanos y presupuestos) y trabajar conjuntamente para el bienestar de sus comunidades.

- **Responsabilidad social de la empresa.** Los esfuerzos de promoción del desarrollo social sostenible de las empresas mineras, deberían estar orientados a la generación de capital humano local con particular énfasis en desarrollar habilidades de gestión, de acción colectiva, y de prevención y resolución de conflictos; así como para la elaboración de líneas de base, diagnósticos y sistemas de planificación, monitoreo y evaluación del gasto a nivel local. En esa línea, debieran dejarse atrás las acciones aisladas, que en la mayoría de casos se acercan más al concepto de asistencialismo o proyección social y menos a la concepción de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) que se maneja en estos días a nivel global, cuya verdadera dimensión está orientada a procurar un desarrollo sostenible para la comunidad. Entendiéndose dicho desarrollo, como aquel que permanece en el tiempo, y que provee de oportunidades a las generaciones presentes y futuras. En definitiva, estos esfuerzos podrían configurar una nueva percepción con respecto a la empresa, como generadora de desarrollo local.

Más equidad

- **Beneficiario del canon = impactado por la actividad extractiva.** El sistema vigente de distribución del canon (10% distrito de la mina, 25% provincia de la mina, 40% departamento de la mina y 25% gobierno regional) no llega a cumplir su cometido de “compensar” a las comunidades impactadas por la actividad extractiva permitiéndoles “recibir una participación adecuada del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada

zona". En realidad, el sistema de distribución termina privilegiando un criterio de demarcación geo-política del país antes que criterios de compensación o causalidad. Desde una óptica de equidad, se debería buscar que la población beneficiada con el canon sea la directamente impactada por la actividad. Para ello, ya existe un instrumento de política pública que permitiría efectuar esa relación: el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Los EIA, en tanto instrumentos de política pública, validados en audiencias públicas y aprobadas por la autoridad, podrían ser considerados en la asignación y distribución de los recursos del canon minero. Los EIA incluyen una línea de base y determinan cuales son las poblaciones impactadas por la actividad minera directa e indirectamente, por lo que podrían aportar una distribución más acorde y equitativa con las necesidades de aquellas zonas en donde el impacto de la actividad minera es más directo. Se propone considerar el criterio de "población impactada por la explotación minera" como base para determinar a la población beneficiaria del canon. Para determinar esa población, se propone tomar en consideración los EIA.

- **Modificación legal del sistema de distribución.** Acorde con el principio de compensación "costo x beneficio", esto es impactado por la actividad extractiva = beneficiado con el canon, con el objeto de permitir que el canon cumpla en la realidad ese efecto se propone que por lo menos 50% de los recursos del canon se distribuyan entre las zonas directamente impactadas por la minería y el otro 50% entre aquellas indirectamente impactadas (según lo definido en el EIA correspondiente).

- **Modificación legal de base de cálculo.** Debe hacerse cumplir el mandato constitucional en el sentido de ampliar la base sobre la cual se calcula el monto del canon minero, es decir, más allá del impuesto a la renta de tercera categoría debería contemplarse dentro del calculo otros ingresos y rentas derivados de la actividad minera, como son el impuesto a la renta de cuarta y quinta categoría, aranceles e impuesto a la renta de tercera categoría de los contratistas mineros, derechos de vigencia y penalidades pagadas por la minería.

- **Calendarización semestral de transferencias.** La duración de 18 meses para la transferencia del canon a las localidades, resulta excesiva. Entendiendo la necesidad de esperar el cierre del ejercicio fiscal para determinar los montos de transferencia del canon, una vez efectuada esa determinación (a más tardar mayo de cada año), no se justifica una calendarización anual posterior, es decir, los montos a ser transferidos bien podrían ser entregados a los gobiernos ocales en el segundo semestre de ese mismo año, reduciendo así el desfase por lo menos en 6 meses.

- **Responsabilidad empresarial.** La empresa podría colaborar en el establecimiento conjunto de proyectos de inversión entre población directa e indirectamente impactada, así como logrando asesorar a todos los distritos impactados para proyectos conjuntos de inversión que logren un beneficio global. Mediante audiencias públicas asesoradas por especialistas, la empresa puede ayudar a establecer proyectos de inversión viables y de impactos sostenido para el bienestar de la población total impactada tanto directa como indirectamente.

- **Responsabilidad de la Sociedad Civil.** Es necesaria una participación activa de la sociedad civil, elaborando propuestas de inversión acordes con la realidad económica, social y geográfica de la zona impactada por la actividad en búsqueda de un desarrollo conjunto. El liderazgo local pasa por una constante vigilancia sobre la utilización de los recursos además del desempeño de las autoridades locales para evitar la malversación de fondos transferidos, por ello debe tomarse en cuenta la importancia de generar capacidades tanto de gestión, en las autoridades locales, como de participación en los ciudadanos. Los ciudadanos deben crear conciencia que lo que se trata es de sustituir "capital por capital de desarrollo" y no "piedra por cemento"

CAD Opina

El canon minero:
Un mecanismo descentralizador que requiere ser mejorado

¿Conoce alguna obra de infraestructura hecha con recursos del canon? Algunos atribuyen ese desconocimiento al hecho que el canon sea muy reducido para atender las impostergables necesidades locales. Si fuese un tema de montos, ¿por qué no concentrarnos en hacer que se cumpla el mandato constitucional de destinar a obras de desarrollo local el 50% de todos los ingresos y rentas recaudados por el Estado provenientes de la actividad minera (y no, según nuestros cálculos, sólo 15% pues hoy se calcula solo sobre el impuesto a la renta de tercera categoría)? El problema que amerita solución ¿no radicará, acaso, a nivel de la ejecución local de obras y a la falta de capacidad de gestión descentralizada?

En el 2003 se transfirieron a las autoridades locales solo por concepto de canon minero S/.285 millones (lo que representa en el caso de una muestra de 33 municipios mineros a nivel nacional, en promedio, un aumento del 30% al presupuesto distrital de inversión en infraestructura local). ¿Por qué si lo más importante para salir del aislamiento y atraso es contar con mejores rutas de acceso, muchas autoridades siguen pensando en construir plazas de toros, monumentos de cemento y estadios inconclusos y no invierten en más y mejores caminos y en terrapuertos modernos que dinamicen la actividad económica local?

Al margen de los argumentos de equidad en relación a la creación del sistema de regalías, es importante cuidar en no crear falsas ilusiones. Canon o, en su caso, regalías no son hoy sinónimo de más desarrollo descentralizado, pues no existen en nuestro país las condiciones institucionales a nivel local que garanticen una adecuada gerencia de esos recursos. ¿Sabía que no hay mecanismos que permitan un fácil monitoreo y fiscalización de los recursos del canon?. No existe un sistema de tesorería pública centralizada que permita hacerle seguimiento mensual a las cuentas municipales. Resulta urgente contar con un sistema centralizado que permita un seguimiento oportuno a las cuentas de los municipios. El SIAF Municipal a cargo del MEF, permitiría el monitoreo del uso del canon minero.

De otro lado, los municipios muchas veces no están en capacidad de hacer un estudio de factibilidad, de llevar a cabo un proceso de contratación eficaz o de supervisar adecuadamente la ejecución de un proyecto – e incluso de sobrevivir a la tensión social. El mayor problema es uno de capacidad de gestión que trascienda a las promesas electorales, una absoluta incapacidad de sumar esfuerzos, de ser eficientes y de crear futuro. Y ello no es un tema de recursos sino de capacidad.

Si bien algunos sostienen que con más recursos se podría financiar ese desarrollo, ¿por qué no ver a la empresa privada como partícipe de ese proceso y co-responsable de mejorar en su zona de influencia los indicadores de desarrollo humano? Para incentivarla a que se “compre el pleito” de contribuir a generar capacidad local se podría premiar con un crédito tributario a la empresa que invierta en proyectos de infraestructura promoviendo la co-gestión comunitaria. Con ello, en vez de “ahogar a la gallina de los huevos de oro” la convertiríamos en motor del desarrollo. Porque el desarrollo no se regala -- se crea, sumando esfuerzos, capitalizando lo mejor del otro, construyendo confianza.

Beatriz Boza
Julio 2004

Preguntas Frecuentes

1. ¿Qué es el Canon?

Es una manera de distribuir los ingresos que percibe el Estado por la explotación de los recursos naturales no renovables. De acuerdo a la Ley 27506 (Ley del Canon), el Canon es la participación efectiva y adecuada de la que gozan los Gobiernos Regionales y Locales (municipalidades provinciales y distritales) del total de ingresos y rentas que obtiene el Estado por la explotación económica de los recursos naturales. En la práctica, el Canon se concreta en un monto pecuniario que el Ministerio de Economía deposita periódicamente en el Banco de la Nación a nombre de los municipios y regiones en los cuales se hallan esos recursos naturales.

1.1. ¿El Canon es un impuesto o alguna clase de tributo?

No es impuesto ni tampoco alguna clase de tributo. Si bien se deriva del pago de tributos –y por consiguiente aparenta la connotación de tributo– no tiene esta naturaleza. Técnicamente es un "ingreso derivado", es decir, un porcentaje que deriva el Estado de lo que recibe por la explotación de los recursos naturales en determinada zona. Los tributos, en cambio, se cobran por aplicación del poder tributario del Estado, con independencia del tipo de actividad que se trate y sin que necesariamente se vincule con recursos naturales del Estado.

1.2. ¿Es el Canon un pago adicional a cargo de las empresas?

No. El canon se deriva de una parte del Impuesto a la Renta de las actividades involucradas en la utilización de algún recurso natural. El canon no es un pago adicional que tengan que afrontar las empresas de los sectores involucrados, sino que el Estado transfiere parte de la recaudación de estas empresas hacia las regiones y provincias correspondientes.

1.3. ¿Cuál es el fundamento del Canon?

La idea que está detrás de la concepción del Canon es que explotar un recurso natural que se agota significa disminuir de manera irreversible los activos de un territorio, lo que afectaría no sólo a su población actual sino también a su población futura. Esta población se afecta pues ya no contaría con la posibilidad de explotar dicho recurso y tendría que generar actividades alternativas. Asimismo, hay consecuencias propias de cualquier actividad económica tales como la alteración del ecosistema, la contaminación, etc. Todo ello genera la necesidad de tener una suerte de "contrapeso".

De allí surge la figura del Canon como una compensación para las circunscripciones territoriales por la explotación de los recursos no renovables que se encuentren en su ámbito. En tal sentido, se considera que la "retribución" que se abona a la zona de donde se extrajo el recurso debe ser destinada exclusivamente a proyectos de inversión, para así asegurar un desarrollo sostenible que no caduque con la extinción de la fuente del mineral extraído. En este sentido el canon también constituye una herramienta importante en el proceso de descentralización del país.

1.4. ¿Quién paga el Canon?

La transferencia de los ingresos percibidos por concepto de canon es efectuada por el Estado a través de las instituciones correspondientes. De esta manera, el Estado es quien entrega a los beneficiarios los ingresos percibidos y que se derivan del Impuesto a la Renta de tercera categoría pagado por las empresas que explotan el recurso.

1.5. ¿Quién percibe y se beneficia con el Canon?

En principio, y dependiendo del tipo de canon de que se trate, son las municipalidades provinciales, distritales, gobiernos regionales y universidades quienes participan del canon de manera variada, de acuerdo al tipo de actividad que se realice en su jurisdicción.

1.6. ¿Hay restricciones en el uso del Canon?

Sí. Los recursos que los consejos municipales y gobiernos regionales reciban por concepto de canon se utilizarán de manera exclusiva en gastos de inversión. Es decir, no se pueden usar para cualquier gasto corriente. La única excepción es el Canon Petrolero, el cual puede destinar los recursos del canon en partidas distintas a la de inversión. Dentro de la Ley de Canon se establece que los gobiernos locales pueden seguir las disposiciones del Sistema Nacional de Inversión Pública para identificar, formular, evaluar y ejecutar los proyectos de inversión.

1.7. ¿Es el Canon una regalía?

No. El Canon es un porcentaje del impuesto a la renta pagado por las actividades económicas cuyo giro consiste en explotar un recurso natural. Con excepción del canon petrolero, el canon no constituye un pago adicional realizado por las empresas del sector como si lo es la regalía.

1.8. ¿Cuál es la diferencia entre Canon y Regalía?

A diferencia del canon, el cual forma parte del impuesto a la renta del sector, la regalía es una contraprestación económica adicional que pagan aquellas compañías que reciben el derecho, otorgado por el Estado, de explotar un recurso natural. Ésta usualmente consiste en un porcentaje sobre el valor de producción.

1.9. ¿Cuál es el marco legal aplicable al Canon?

El derecho al Canon está consagrado en la Constitución y ha sido objeto de varias modificaciones legales e incluso constitucionales. La Constitución de 1993, en su artículo 77º, referido al Régimen Tributario y Presupuestal del Estado, señala que "corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de Canon".

1.9.1. ¿Se ha reformado la Constitución en lo que se refiere al tratamiento del Canon?

Sí. Inicialmente el artículo 77º de la Constitución de 1993 señalaba que "*corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del impuesto a la renta percibido por la explotación de los recursos naturales en cada zona, en calidad de Canon*" (énfasis nuestro). Argumentando que el monto a ser distribuido usando el impuesto a la renta como referencia era insignificante (comparado con las necesidad de recursos en las zonas afectadas), mediante Ley Nº26472, publicada el 13 de junio de 1995, se modificó el referido artículo constitucional por el siguiente texto: "Corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los *ingresos y rentas* obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de Canon" (énfasis nuestro).

1.9.2. ¿Qué disponía la Constitución de 1979 en lo que se refiere al tratamiento del Canon?

La Constitución de 1979 concebía el canon en función de todo tipo de rentas del Estado y no lo circunscribía al Impuesto a la Renta o algún otro tributo específico. El artículo 121 de la Carta de 1979 señalaba que "*Corresponde a las zonas donde los recursos naturales están ubicados una participación adecuada en la renta que produce su explotación, en armonía con una política descentralista...*". Al amparo de ese artículo, se dictó la Ley N°. 23400, publicado el 5 de setiembre de 1985, que en su artículo 1° señalaba textualmente: "*Para los efectos del Artículo 121° de la Constitución, considérese como renta a la totalidad de los impuestos directos que percibe el Estado, derivados de la explotación de los recursos naturales*".

1.9.3. ¿Qué ley reglamenta la norma constitucional del Canon?

El 10 de julio del 2001, mediante la Ley Nº 27506, se publicó la Ley del Canon, con el objeto de determinar los recursos naturales cuya explotación generan canon y regular de manera general su distribución en favor de las municipalidades y gobiernos regionales, centros poblados y comunidades

en cuya circunscripción se hallan dichos recursos, de conformidad con lo establecido por el Artículo 77º de la Constitución.

1.9.4. ¿Cuántas modificaciones legales se han hecho a la Ley del Canon desde el 2001?

La Ley del Canon 27506 (2001) es una de las leyes que más ha sido reformada en su corta existencia. Han habido cuatro modificaciones legales y una reglamentaria a dicha Ley: (1) La primera modificación fue publicada el 5 de Enero de 2002 "Ley que modifica la Ley de Canon", Decreto de Urgencia N° 001-2002; (2) la segunda modificación fue publicada el 26 de Junio del 2002, Ley N° 27763 "Ley Complementaria de Legislación de Canon y Sobre Canon para Petróleo y Gas en Piura y Tumbes",; (3) La tercera fue a través de la Ley N° 28077 del año 2003 "Ley que modifica la Ley de Canon", publicado el 26 de septiembre del 2003; (4) La cuarta, a través del Decreto Supremo N° 029-2004-EF, "Modificaciones al reglamento de Ley de Canon", publicado el 17 de Febrero del 2004 y finalmente, (5). El 30 de marzo del 2004 mediante Decreto de Urgencia N° 002-2004 se modifica la Ley N° 28077 - ley que modifica la Ley de Canon.

1.9.5. ¿Cuál ha sido el sentido de estas modificaciones?

La mayoría de las modificaciones realizadas en la Ley de Canon han afectado el sistema de distribución del canon minero restringiendo a través de la interpretación legal el mandato constitucional.

1.9.6. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2002?

En noviembre del 2001, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, elaboró una propuesta de modificaciones a la Ley de Canon, interpretando que los "ingresos y rentas" (mencionados en el artículo 9º de la Ley de Canon) se referían sólo al Impuesto a la Renta por el aprovechamiento de los recursos minerales, dejando de lado los demás ingresos y rentas percibidos por el Estado de las empresas mineras. Esta propuesta se materializaría el siguiente año con la publicación del Decreto de Urgencia Nº001-2002, del 05 de enero del 2002. En dicha norma, el Poder Ejecutivo modifica los artículos 4º y 9º de la Ley de Canon, condicionando a que la oportunidad de las transferencias del Canon y las entidades encargadas de efectuarlas en favor de los gobiernos locales y regionales sean determinadas mediante Decreto Supremo, tomando en consideración la periodicidad del pago de los ingresos y rentas que conforman el Canon (art. 4º). En relación al artículo 9º, señaló que "El canon minero está constituido por el 50% de los **Ingresos y Rentas** que pagan los titulares de la actividad minera por la explotación de los recursos naturales", limitando la base de aplicación del canon minero aún más. Así, la norma dejó claro por un lado que el canon minero ya no se aplicaría al total de los ingresos y rentas por el *aprovechamiento* de los recursos minerales sino sólo por la *explotación* de dichos recursos.

1.9.7. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2003?

El 26 de septiembre del 2003, mediante la ley N° 28077 se modificaron diversos artículos de la ley N° 27506 estableciendo que el criterio para la distribución del Canon esté basado en los niveles de pobreza vinculados a necesidades básicas en infraestructura insatisfechas. Además, se alteraron los porcentajes de distribución que se venía ejecutando entre la región, la provincia y el distrito afectado por la extracción. A diferencia de la ley anterior, en este caso la distribución de los recursos del Canon excluye al distrito productor en la distribución realizada por la provincia, así también excluye a la provincia productora de la distribución correspondiente al gobierno regional.

1.9.8. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2004?

Fueron dos: una en febrero y otra en marzo. El 17 de Febrero del 2004, a través del Decreto Supremo N° 029-2004-EF, se plantearon "Modificaciones al reglamento de Ley de Canon", en donde se establece que "el canon minero está constituido por el 50% del **Impuesto a la Renta** que obtiene el Estado por el aprovechamiento de los recursos minerales…", con lo que se limita la base del cálculo ya que, modifica lo establecido en el DU N° 001– 2002, en donde se establecía como base para el cálculo el total de ingresos y rentas de la actividad. A su vez, el 30 de marzo del 2004 mediante Decreto de Urgencia N° 002-2004 se modifica la Ley N° 28077 - ley que modifica la Ley de Canon,

eliminando el concepto de exclusión para aquellas provincias productoras que cuenten con un solo distrito (es el caso de Ucayali, Lima y Callao).

1.9.9. ¿Son constitucionales las recientes modificaciones legales?

Eso lo debe resolver el Tribunal Constitucional. En marzo del 2004 el presidente de la Región Cajamarca planteó una acción popular en contra del Decreto Supremo Nro 029-2004 del 17 de febrero del 2004, al considerar que el referido Decreto reduce y cambia el monto base para el calculo del canon minero además de ir contra la finalidad de la Ley: beneficiar en mayor medida a los gobiernos regionales y locales impactados por la actividad minera.

1.10. ¿Qué tipos de Canon existen?

En la actualidad, existen seis tipos de Canon: Canon minero, Canon petrolero, Canon gasífero, Canon hidroenergético, Canon forestal y Canon pesquero.

1.10.1. ¿Qué es el Canon minero?

Es el monto destinado a los gobiernos locales y regionales derivado de la explotación de recursos minerales. El canon minero está constituido por el 50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas mineras por el aprovechamiento de los recursos minerales (metálicos y no metálicos). En la actualidad, según la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, existen registrados más de 46 tipos de minerales no metálicos. Entre enero de 1997 y mayo del 2002, con la legislación anterior a la Ley N° 27506, el Canon Minero estuvo constituido por el 20% del Impuesto a la Renta pagado por los titulares de la actividad minera metálica. Sin embargo, a partir de julio del 2002 dicho porcentaje se incrementó a 50%.

1.10.2. ¿Qué es el Canon petrolero?

La Ley de Canon y sobrecanon petrolero – Decreto Ley N° 21678 del 11 de Noviembre 1976 - creó el canon petrolero que representa el 12.5% del valor de la producción generado por las empresas dedicadas a la extracción y explotación de Petróleo, Gas y Concentrados.

1.10.3. ¿Qué es el Canon gasífero?

La Ley N° 27506 del 10 de Julio del 2001 creó el Canon Gasífero como la participación de la que gozan los gobiernos locales y regionales del pago sobre los ingresos y rentas del aprovechamiento del gas natural y condensados. El canon gasífero se compone del 50% de los ingresos que percibe el Estado por el pago del Impuesto a la Renta y las Regalías que perciba derivado de la explotación de este recurso natural.

1.10.4. ¿Qué es el Canon hidroenergético?

La Ley N° 27506 del 10 de Julio del 2001 creó el Canon Hidroenergético, como la participación de la que gozan los gobiernos regionales y locales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica del recurso hídrico para la generación de energía eléctrica. Este Canon se compone del 50% del total de los Ingresos y Rentas pagado por los concesionarios que utilicen el recurso hídrico para la generación de energía, de conformidad con la Ley de Concesiones Eléctricas.

1.10.5. ¿Qué es el Canon forestal?

La Ley N° 27506 del 10 de Julio del 2001 creó el Canon Forestal. Este Canon es la participación de la que gozan los gobiernos locales y regionales del pago del derecho de aprovechamiento de productos forestales y de fauna silvestre. El Canon Forestal se compone del 50% del pago de los derechos de aprovechamiento (concesiones, autorizaciones y permisos) de productos forestales y de fauna silvestre, que recaude el Instituto Nacional del Recursos Naturales - INRENA - Organismo Público descentralizado del Ministerio de Agricultura.

1.10.6. ¿Qué es el Canon pesquero?

La Ley N° 27506 del 10 de Julio del 2001 creó el canon a la explotación de los recursos hidrobiológicos. El Canon Pesquero es la participación de la que gozan los gobiernos regionales y locales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas, y continentales lacustres y fluviales. El Canon Pesquero se compone del 50% del total de los Ingresos y Rentas que percibe el Estado de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala, de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas, y continentales lacustres y fluviales.

1.11. ¿Cómo se efectúan las transferencias del Canon?

El Ministerio de Economía transfiere los recursos provenientes del Canon a los Gobiernos Locales y Regionales en doce (12) cuotas mensuales consecutivas, que para el caso de los canon minero, gasífero, hidroenergético y pesquero, son depositados en una cuenta especial en el Banco de la Nación denominada "Canon - Impuesto a la Renta" según lo establece el Reglamento de la Ley de Canon – DS N°005-2002-EF, publicado el 9 de enero del 2002.

1.12. ¿El monto de Canon minero transferido es siempre fijo?

No. El monto transferido por concepto de Canon minero está directamente relacionado con el impuesto a la renta pagado por la actividad minera, el cual fluctúa dependiendo de las condiciones de mercado y las cotizaciones delos precios internacionales.

1.13. ¿Existe alguna relación entre Canon minero y precios internacionales de los metales?

Si. El Canon minero, al estar relacionado directamente con el pago de impuesto a la renta, está relacionado con la utilidad del sector la cual depende directamente de la cotización de los metales en el mercado internacional. Así, por ejemplo, durante el 2003, año en el que los precios internacionales de los metales se elevaron sustancialmente, el impuesto a la renta minero declarado creció en 43% respecto al año anterior lo que produjo como consecuencia un aumento del canon transferido proyectado para el 2004 de 44%.

1.14. ¿Qué empresas pagan impuesto a la Renta para el canon minero?

Todas aquellas empresas que generen utilidad en un ejercicio contable tienen que pagar Impuesto a la Renta, de la que se deriva el canon, salvo que no hayan depreciado su inversión.

1.15. ¿Qué empresas no deben pagar Impuesto a la Renta para el canon minero?

Aquellas que están a pérdida o que generando ingresos no tengan utilidades no están afectadas al pago del impuesto a la renta por lo que de ellas no se desprende canon minero. Además, no pagan impuesto a la renta aquellas empresas que generando utilidad aún no hayan depreciado el total de su inversión inicial, por lo que tampoco se generan canon minero.

1.16. ¿Los Convenios de Estabilidad Tributaria eximen a las empresas de pagar Impuesto a la Renta para el canon minero?

Los convenios de estabilidad tributaria no eximen a las empresas de pagar el impuesto a la renta que les corresponde y del cual se genera el canon minero.

1.17. ¿Qué es un Convenio de Estabilidad Tributaria?

Es un contrato entre el Estado y un inversionista mediante el cual se “congela” durante un plazo determinado el régimen legal vigente en el momento de la suscripción del convenio. Con ello se busca darle seguridad al inversionista acerca de las normas legales y tributarias que regirán su inversión.

1.18. ¿Por qué se requieren Convenios de Estabilidad Tributaria?

Para atraer la inversión. Los convenios de estabilidad tributaria son herramientas utilizadas por el Estado para la atracción de inversiones. Estos permiten que, ante la incertidumbre generada por la

inestabilidad jurídica a causa de los cambios políticos y sociales de nuestro país, el inversionista extranjero tenga alguna seguridad sobre su inversión y sobre las condiciones que inicialmente se plantea al iniciar un negocio.

1.19. ¿Qué beneficios da un Convenio de Estabilidad Tributaria?

Considerando los riesgos inherentes de ser un país en desarrollo y la incertidumbre que esto genera en la decisión de inversión dentro del territorio nacional, el uso de los convenios de estabilidad tiene por objeto eliminar, durante un período determinado, el riesgo que incorpora las decisiones de política fiscal futura del país, variable de suma importancia y estrechamente relacionada a la rentabilidad de una inversión. Esto hace que el beneficio principal obtenido de los convenios de estabilidad tributaria sea la llegada de mayores inversiones al país.

1.19.1. ¿Cuántos Convenios de Estabilidad Tributaria se han firmado hasta el momento?

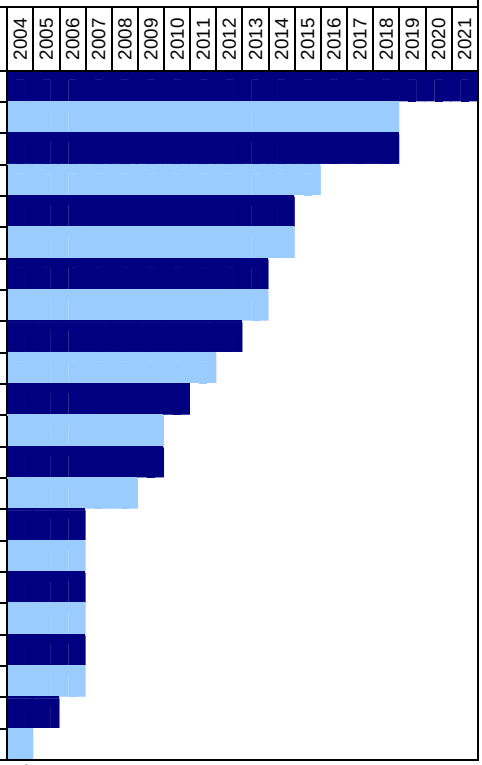
Según datos oficiales, existen 991 convenios de estabilidad, La información publicada por Sunat, establece que de los 257 convenios firmados con las empresas receptoras, se encontró que 175 corresponden a convenios originales, mientras que los 82 restantes son convenios modificatorios a los primeros.

1.19.2. ¿Qué empresas mineras tienen Convenios de Estabilidad Tributaria?

Según la información publicada por el Ministerio de Energía y Minas existen dieciséis (16) empresas que mantienen vigentes sus convenios de estabilidad tributaria.

Convenios de Estabilidad Tributaria

Empresa	Unidad Minera	Año Final
DOE RUN Perú SRLTDA.	Cobriza	2021
BHP Billiton Tintaya SA.	Planta Industrial de Óxidos	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 Barrick Misquichilca SA.	Pierina	2012
Minera Yanacocha SRL.	Maqui Maqui	2011
Southern Perú Copper Corporation Sucursal Perú	Planta LIXIV. SX/EW - Toquepala	2010
BHP Billiton Tintaya SA.	Tintaya	2009
Minera Yanacocha SRL.	Carachugo	2009
CIA Minera Ares SAC.	Ares	2008
Empresa Minera del Centro del Perú SA.	Morococha	2006
Empresa Minera Los Quenuales SA (Ex Yauliyacu SA.)	Casapalca	2006
Empresa Minera Los Quenuales SA (Ex Yauliyacu SA.)	IscayCruz	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.	Parcoy de Trujillo	2004



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

1.19.3. ¿El que una empresa tenga un Convenio de Estabilidad significa que ésta no paga impuestos?

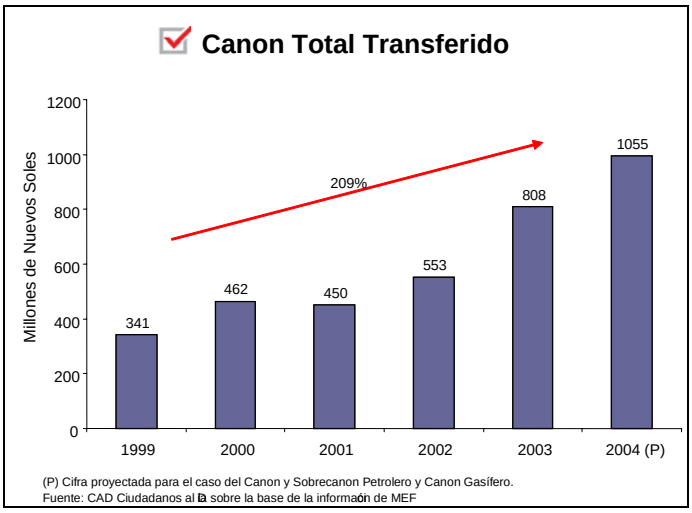
No. Como bien lo señala su nombre, un convenio de estabilidad tributaria lo que hace es mantener el estado de la política tributaria al momento de firmar este contrato, entre la empresa y el Estado, por un número de años establecido, generalmente de 10 años. Esto obliga al Estado a mantener la presión tributaria, así como todas las tasas imponibles por las que se haya establecido acuerdo previo, según los niveles correspondientes al momento de la firma del convenio, lo que da al inversionista una seguridad adicional debido a que sabe que la coyuntura no cambiará inesperadamente en desmedro de su rentabilidad.

1.19.4. ¿Dónde puede informarse uno sobre los convenios de estabilidad tributaria?

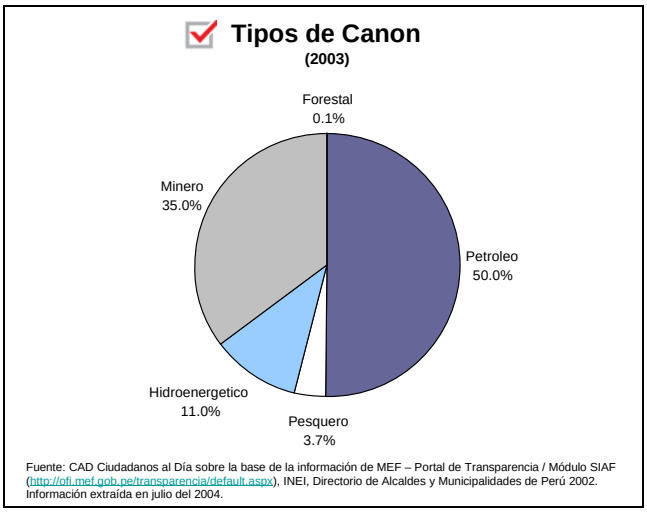
La información referente a convenios de estabilidad tributaria en general está en manos de Sunat (http://www.sunat.gob.pe/publicaciones/index.html). Por otro lado si se quiere acceder a los convenios de estabilidad firmados por empresas mineras, el portal del Ministerio de Energía y Minas es el que cuenta con esta información; dentro del rubro de inversiones están especificados todos los contratos y definiciones necesarias. (http://www.minem.gob.pe/).

2. ¿Cuáles son los montos de Canon transferidos a las regiones y gobiernos locales?

Según las cifras publicadas por el Ministerio de Economía, las transferencias por concepto de Canon en general (todo tipo de canon) se han incrementado sostenidamente en los últimos años, pasando de S/. 341 millones en 1999 a S/. 1055 millones en el 2004. Con un crecimiento de 425% entre los años 1999 y 2004 el incremento más relevante lo han tenido las transferencias de Canon minero, mientras que el petrolero –en este mismo periodo– creció en 50%.



(P) Cifra proyectada para el caso del Canon y Sobrecanon Petrolero y Canon Gasífero.
Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF



Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx), INEI, Directorio de Alcaldes y Municipalidades de Perú 2002. Información extraída en julio del 2004.

2.1. ¿Cómo han evolucionado las transferencias de los distintos tipos de Canon en los últimos años?

Los montos que el Ejecutivo transfiere a las regiones y gobiernos locales han venido incrementándose en los últimos años a una tasa promedio de 20.4%. Siendo el año de mayor crecimiento el 2003, que presentó un crecimiento en el monto total de Canon transferido del 46%. En total y de acuerdo a las proyecciones del MEF para el 2004, el Canon total transferido creció entre 1999 y el 2004 en 209%. (tomando en cuenta las proyecciones de canon y sobrecanon petrolero y el canon gasífero generado por Camisea para finales del 2004).

2.2. ¿Cuál es la relevancia de cada uno de los distintos tipos de Canon?

El Canon petrolero es el que tiene la mayor relevancia para el año 2003 por el 50% del total de Canon transferido por el MEF a las regiones y gobiernos locales. Sin embargo, según las proyecciones del

MEF, para el 2004 su participación disminuirá debido al aumento sostenido del Canon minero que alcanzará los S/. 451 millones, equivalentes al 43% del total transferido. El Canon gasífero empezará a ser generado luego de la implementación del gas de Camisea, programada para finales del 2004.

2.3. ¿Cómo se puede uno informar de los montos de Canon transferidos?

Para acceder a la información acerca de los montos generales de Canon transferidos uno puede acceder al portal de Transparencia del MEF, en donde, bajo la partida Canon y Sobrecanon, aparece cuanto se ha presupuestado para cada región y para el país en general por este rubro para cada año. (Ver http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx).

2.4. ¿Qué otro tipo de transferencias reciben los gobiernos locales?

Los gobiernos locales además de los diferentes tipos de Canon antes mencionados, reciben también transferencias por Foncomun, Vaso de Leche y Renta de Aduanas. Dentro del mismo portal de Transparencia del MEF, existe una sección diferenciada sobre transferencias a gobiernos locales en donde se encuentran las transferencias realizadas por tipo de Canon, además de Foncomun, Vaso de Leche y Aduanas. (Ver http://ofi.mef.gob.pe/transferencia/).

2.4.1. ¿Qué es el Foncomun? ¿Cómo se distribuye?

El Foncomun es el Fondo de Compensación Municipal, establecido con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del País. El Foncomun se compone de la recaudación obtenida de los siguientes tributos: Impuesto de Promoción Municipal (IPM) (porcentaje del impuesto general a las ventas recaudado), Impuesto al Rodaje, Impuesto a las Embarcaciones de Recreo e Impuesto a las Apuestas. Su distribución se basa en dos criterios, Población total y Tasa de mortalidad infantil, de acuerdo a eso se asigna el 20% del índice provincial a la municipalidad provincial y el 80% restante entre todos los municipios distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial (que participa en este rubro como un distrito más).

2.4.2. ¿Qué es el Vaso de Leche y cómo se distribuye?

De acuerdo a la Ley N° 24509, la transferencia a Gobiernos Locales por el Programa Vaso de Leche tiene como objetivo proveer apoyo en la alimentación, principalmente a niños entre 0 y 13 años de edad y madres gestantes. El índice utilizado para la distribución del monto por transferir, considera la información distrital (proporcionada anualmente por el INEI) de niños entre 0-6 años, madres gestantes y en periodo de lactancia. Asimismo, en la medida en que se cumpla con la atención de la población antes mencionada, se mantendrá la atención a ancianos (65 años a más) y niños de 7-13 años. El monto transferido debe ser igual o mayor al transferido el año anterior.

2.4.3. ¿Qué son las rentas de Aduanas y cómo se distribuyen?

La Renta de Aduanas es un recurso que se transfiere a las municipalidades provinciales y distritales de una determinada provincia y corresponde al 2% de las rentas recaudadas por cada una de las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres ubicadas en la jurisdicción respectiva. Esta renta constituye el ingreso propio de las mencionadas municipalidades. Únicamente en el caso de la Provincia Constitucional del Callao, el Gobierno Regional del Callao y el Fondo Educativo creado con la Ley N° 27613 participan de las rentas recaudadas por las aduanas ubicadas en esa Provincia.

2.4.4. ¿Cuáles han sido los montos de estas transferencias?

De acuerdo a las cifras publicadas por el portal de transparencia del MEF, en total para el periodo desde 1995 al 2003, las transferencias realizadas correspondientes a Foncomun alcanzan los S/. 10,646 millones, las del Vaso de Leche han sido de S/. 2, 641 millones y finalmente las transferencias por Renta de Aduanas llega a ser S/. 219 millones. El departamento que ha recibido el aporte más elevado en general transferido por estos tres conceptos ha sido Lima con S/. 2,874 millones, seguido de Piura con S/. 1,021 millones.

Transferencias a Gobiernos Locales
1995 – 2003
(En Nuevos Soles)

	Departamento	Vaso de Leche	Foncomun	Aduanas	Total	Promedio Anual(1)
1	Lima	913,397,759	1,960,643,310	905,048.61	2,874,946,117	319,438,457
2	Piura	161,250,993	819,715,851	40,006,273.46	1,020,973,117	113,441,457
3	Puno	118,520,310	830,939,229	5,573,025.42	955,032,565	106,114,729
4	Cusco	128,375,473	798,041,543	158,664.96	926,575,680	102,952,853
5	Cajamarca	156,078,265	725,843,117		881,921,382	97,991,265
6	Junín	118,863,047	608,814,012		727,677,059	80,853,007
7	La Libertad	114,574,747	504,877,882	13,324,075.08	632,776,704	70,308,523
8	Loreto	104,016,155	485,662,247	6,513,751.58	596,192,153	66,243,573
9	Arequipa	78,709,741	438,497,478	46,249,836.09	517,207,218	57,467,469
10	Huánuco	102,635,553	404,583,663		507,219,216	56,357,691
11	Lambayeque	81,686,153	416,278,186	474,003.04	498,438,342	55,382,038
12	Ayacucho	67,008,258	430,927,702		497,935,959	55,326,218
13	Huancavelica	50,050,943	389,246,574		439,297,517	48,810,835
14	San Martin	73,388,224	291,772,584	71,902.87	365,232,711	40,581,412
15	Apurima	53,803,699	309,582,953		363,386,653	40,376,295
16	Amazonas	44,706,779	245,843,094	5,123,590.56	295,673,463	32,852,607
17	Ica	45,026,225	220,230,623	10,107,813.27	275,364,661	30,596,073
18	Ucayali	45,230,318	193,549,174	115,259.99	238,894,752	26,543,861
19	Pasco	28,657,811	161,120,268		189,778,079	21,086,453
20	Tacna	16,134,236	113,713,625	46,457,163.99	176,305,025	19,589,447
21	Callao	7,193,699	91,438,778	65,929,206.08	164,561,683	18,284,631
22	Moquegua	10,950,663	65,093,706	22,000,077.42	98,044,446	10,893,827
23	Ancash	96,384,267	590,092,360.55		96,384,267	10,709,363
24	Tumbes	16,510,420	76,829,245	2,434,453.14	95,774,118	10,641,569
25	Madre de Dios	8,706,492	63,038,956	371,224.12	72,116,672	8,012,964
	Total	**2,641,860,229**	**10,646,283,798**	**219,565,534**	**13,507,709,560**	**1,500,856,618**

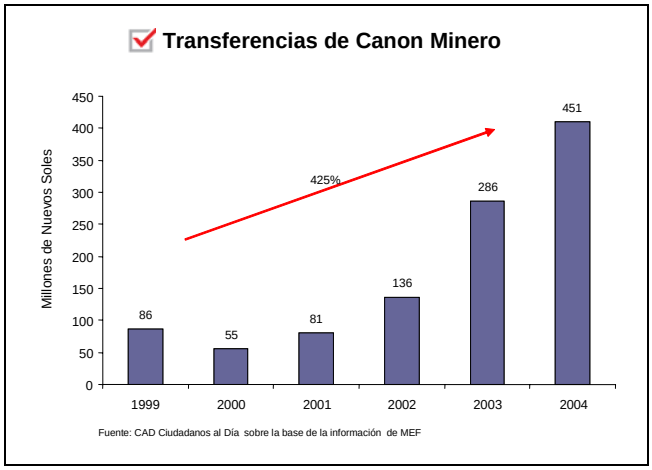
(1) Representa el promedio anual transferido a los gobiernos locales de cada departamento, calculado sobre el total transferido por todos los conceptos señalados dentro del periodo 1995 – 2003.
Nd: No aplicable
Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de información del Portal de Transparencia del MEF – Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx). Información extraída en Julio del 2004.

3. ¿Cuánto y cómo se distribuye el Canon minero?

La distribución del Canon minero se realiza sobre la base de criterios establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. El monto total transferido es distribuido entre gobiernos regionales, gobiernos locales y universidades, para su utilización exclusiva en proyectos de inversión.

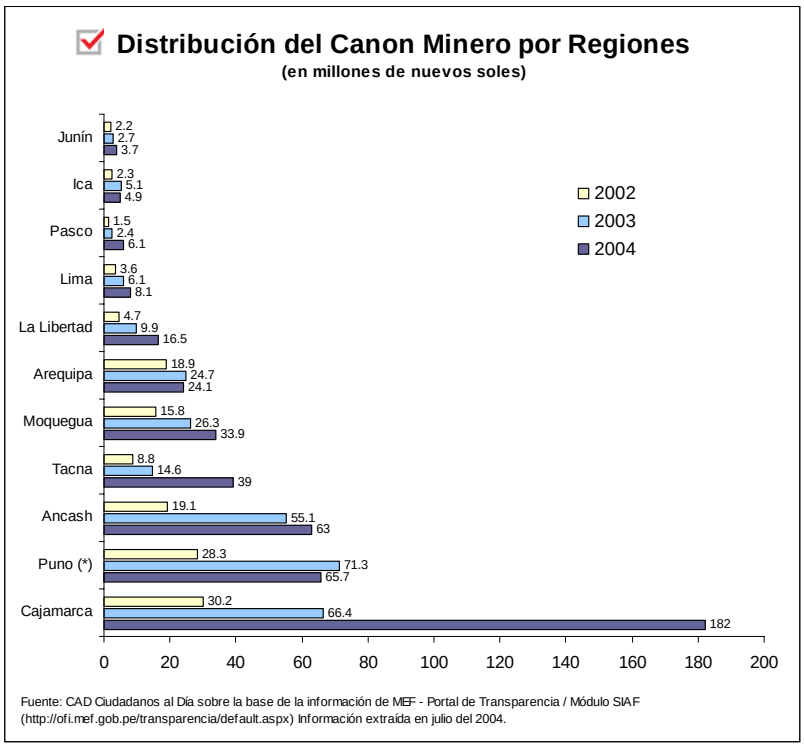
3.1. ¿Cómo han evolucionado las transferencias por concepto de Canon minero en los últimos años?

De acuerdo a las cifras publicadas por el MEF, las transferencias por concepto de Canon minero han presentado un crecimiento sostenido en los cuatro años, en donde el crecimiento promedio ha sido de 49% por año. Según las estadísticas del MEF durante el periodo 1999 - 2004, el crecimiento en las transferencias de Canon minero fue de 425%, siendo el año de mayor crecimiento en el aporte transferido el 2003, en donde se presentó un crecimiento de 110% con respecto al año anterior.



3.2. ¿Cómo han evolucionado las transferencias de Canon minero por departamento?

Según cifras del Ministerio de Economía el monto del Canon minero transferido en el año 2004 ha sido mayor al del 2003 en la totalidad de los departamentos mineros con la excepción de Arequipa, Ica y Puno. El aumento más relevante es el de Cajamarca equivalente a 174%, seguido de Tacna con 167% y Pasco cuyo incremento alcanzó 154%. El departamento que recibió la mayor transferencia de canon minero para el 2004 fue Cajamarca con S/. 182 millones, seguido de Puno con S/. 66 millones y Ancash con S/.63 millones.



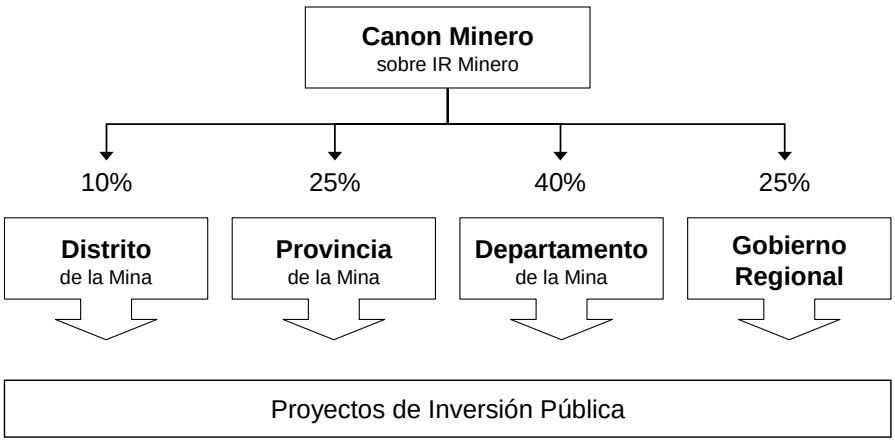
Transferencias por concepto de Canon Minero
(en millones de soles, 2004)

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

3.3. ¿Cuál es el sistema vigente de distribución del Canon minero?

Desde Junio del 2004, la distribución del Canon minero se realiza de manera distinta a la que se utilizó de acuerdo a la Ley N°27506. Esta modificación se debe a algunas deficiencias presentadas por la ley anterior en cuanto a la metodología de distribución, la cual perjudicaba en la mayoría de los casos a los distritos mineros afectados directamente con la extracción del mineral.

Sistema de Distribución del Canon
(a partir de Junio 2004)



3.4. ¿Sobre la base de qué criterios se distribuye el Canon minero?

La distribución del Canon minero se realiza sobre la base de criterios establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, teniendo en cuenta:

- ✓ Información proporcionada por el Ministerio de Energía y Minas respecto a la ubicación y volúmenes de producción del año correspondiente sobre los yacimientos de las empresas mineras metálicas y no metálicas.
- ✓ Información proporcionada por la SUNAT respecto al Impuesto a la Renta generado en el año correspondiente y pagado por dichas empresas mineras.
- ✓ Población urbana y rural estimada y superficie (Km2) a nivel distrital proporcionada por el INEI. Adicionalmente, se toman en cuenta indicadores relacionados a necesidades básicas en infraestructura.
- ✓ Factor Mitinci, obtenido de la Estructura de Costos de Producción del Sistema de Estadística Anual Manufacturera del ex - Ministerio de Industria, el cual ha sido aplicado sobre el Impuesto a la Renta de las empresas mineras no metálicas, principalmente para el caso de las productoras de cemento.

3.5. ¿Qué porcentajes se usan para determinar la distribución del Canon minero?

Según lo establece la Ley que modifica la Ley de Canon – Ley N° 28077, el Canon Minero generado por cada empresa minera será distribuido entre los gobiernos locales y regionales utilizando los siguientes porcentajes y criterios [**]:

- ✓ El 10% va dirigido a la municipalidad distrital donde se encuentra el recurso extraído.
- ✓ El 25% está dirigido a las municipalidades de la provincia donde se encuentra el recurso, sin incluir a aquella del distrito productor. Salvo en el caso en que la Provincia productora cuente con un solo distrito.
- ✓ El 40% del monto total de Canon corresponde a las municipalidades del departamento donde se encuentra el recurso, sin incluir a la provincia productora.
- ✓ Finalmente el 25% restante va dirigido al gobierno regional, el cual destina el 20% de este monto a las universidades públicas del departamento.

3.6. ¿Es equitativa esta distribución?

Depende del criterio que se utilice para determinar la distribución, esta podría ser equitativa o no. El criterio de densidad poblacional utilizado en la legislación anterior permitía una mala asignación (ejemplificada en el caso del distrito de San Isidro que recibía más por concepto de canon que muchos distritos mineros). Es entonces necesaria una relación adecuada entre el impacto generado por la actividad minera y el beneficio que tiene que recibir la localidad impactada.

3.7. ¿Cómo se distribuía el Canon minero antes del 2004?

Según la ley N° 27506, Ley de Canon publicada en Julio del 2001, la distribución del Canon realizada sobre la base del 50% del impuesto a la renta, era distribuida de la siguiente manera:

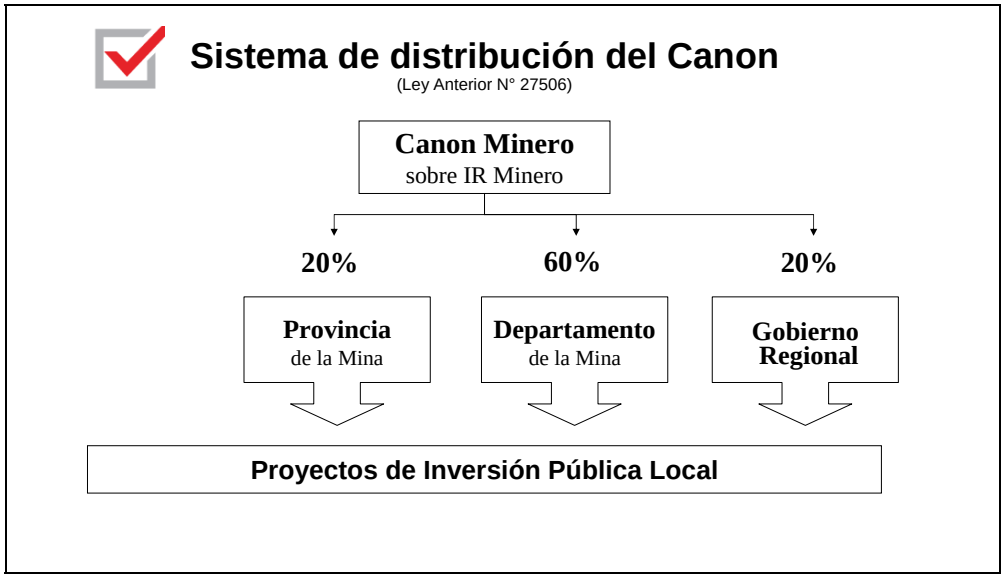
- ✓ El 20% iba dirigido a la municipalidad provincial en donde se encuentra el recurso extraído.

[**] El dictamen aprobado por la Comisión Permanente del Congreso en primera votación el viernes 09 de julio 2004, mantiene los mismos porcentajes pero precisa que el 25% se aplica para *las municipalidades distritales y provincial de la provincia o provincias* donde se *explota* el recurso natural. En el caso del 40% precisa que éste se aplica para *las municipalidades distritales y provinciales* del departamento o departamentos donde se explota el recurso natural y el 25% para los gobiernos regionales donde se *explota* el recurso natural.

- ✓ El 60% estaba dirigido a las municipalidades del departamento donde se encuentra el recurso extraído.

- ✓ El 20% era dirigido al Gobierno Regional donde se encuentra el recurso extraído.

Esta ley quedó sin efecto al aplicarse la Ley N° 28077 (promulgada en septiembre del 2003), que actualmente rige la distribución del Canon anteriormente explicada, y que empezaría a aplicarse en la siguiente distribución, es decir, a partir de Junio del 2004.



3.8. ¿Por qué se modificó en el 2003 la Ley del Canon N° 27506?

Porque beneficiaba más a las grandes ciudades (incluyendo Lima) en desmedro de los distritos alejados del país. Ello debido a que el principal criterio utilizado para asignar el Canon era el de densidad poblacional. Así, se comprobó que utilizar el criterio de densidad poblacional para distribuir la mayor parte de los recursos (el 60%, entre las municipalidades provinciales y distritales) favorecía, en la mayoría de los casos, a los municipios más densos, en desmedro de los que tienen baja densidad, que en muchos casos resultan ser las zonas de donde se extraen los recursos minerales o tienen una población con más necesidades insatisfechas. Por ello, la metodología utilizada actualmente, cambia el criterio de densidad por el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas. De esta manera, se pretende beneficiar en mayor medida a aquellas zonas o municipalidades que tengan una población con mayores necesidades y deficiencias reales.

3.9. ¿Es equitativo el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas aprobado en el 2003 como criterio para asignar el Canon?

Si bien el criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas supera algunas de las inequidades acarreadas por el criterio de densidad poblacional, la distribución del Canon continúa presentando el problema de la atomicidad; escasos recursos a ser distribuidos entre una gran cantidad de municipalidades (1,516 a nivel nacional). Cuando se distribuyen tan pocos recursos entre un gran número de participantes, los importes que les corresponden a la mayoría de los municipios son poco significativos.

3.10. ¿Cuál es la metodología para el cálculo del indicador de necesidades básicas insatisfechas calculado por INEI?

De acuerdo a la definición de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el método de medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con necesidades básicas estructurales (Vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.) que se requiere para evaluar el bienestar individual. Este método presta atención fundamentalmente a la evolución de la pobreza estructural, y por tanto no es sensible a los

cambios de la coyuntura económica y permite una visión específica de la situación de pobreza, considerando los aspectos sociales. Para elaborar el indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas, el INEI emplea los siguientes indicadores: Viviendas con características físicas inadecuadas; Hogares en hacinamiento; Vivienda sin servicio higiénico; Hogares con al menos un niño que no asiste a la escuela; Hogares con el jefe de hogares con primaria incompleta y con tres personas o más por perceptor de ingreso. En el caso de método de las necesidades básicas insatisfechas el INEI determina el número de ellas en cada hogar y luego, presenta la proporción de personas que tienen por lo menos una NBI (Necesidad Básica Insatisfecha)1.

De acuerdo a este método, existe una tendencia decreciente de la tasa de pobreza desde 1993, en que el Censo de Población y Vivienda encontró que el 56.8% de la población, indicaba al menos una NBI. Para los años siguientes, utilizando la encuesta nacional de Hogares, se encontró que en 1995, el 48.8% de la población total tenia al menos una NBI. En 1998, este indicador se redujo a 42.1%. En el área rural este indicador llego a 71.9%. y en el urbano fue de 25.9%. Según dominios el más alto se encontró en la Selva Rural con 74.4% y el mas bajo en Lima Metropolitana con 18.87%

Necesidades Básicas Insatisfechas por Región (NBI)
(según Censo 1993)

	Región	Número de Personas con NBI (en miles)	% Hogares con NBI	% Población con NBI
1	Huancavelica	382.4	91.5	92.2
2	Ayacucho	485.4	82.8	83.3
3	Apurimac	378.0	82.5	81.2
4	Pasco	223.3	79.0	81.2
5	Cajamarca	1254.1	73.6	79.1
6	Huanuco	649.4	76.4	79.0
7	Loreto	674.0	74.2	78.7
8	Amazonas	334.0	73.2	78.0
9	Madre de Dios	64.9	72.1	76.8
10	Cusco	1019.6	74.3	75.9
11	Puno	1071.3	71.7	73.5
12	Ucayali	308.2	69.2	73.3
13	San Martín	542.8	67.9	71.9
14	Piura	1377.6	67.5	70.3
15	Junin	1022.6	63.0	66.1
16	Ancash	948.5	61.9	64.1
17	Tumbes	149.0	59.0	61.6
18	La Libertad	1259.7	47.7	50.6
19	Lambayeque	914.0	43.9	48.6
20	Moquegua	124.1	48.6	47.9
21	Ica	559.7	41.6	44.3
22	Arequipa	904.9	41.5	43.3
23	Tacna	212.3	36.7	38.7
24	Lima	6312.6	31.8	34.5
25	Callao	629.2	31.6	33.4
	Total	**21801.594**	**53.9**	**56.8**

Fuente: CAD - Ciudadanos al Día sobre la base de la información del Mapa de Necesidades Básicas (Censo 1993) INEI.

[1] Extraído del Manual de Indicadores de Pobreza publicado por la Organización Panamericana de la Salud

Población con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha
(Estimaciones INEI 1995 – 1998)

Area y Regiones	Porcentaje		En Miles	
	1995	1998	1995	1998
Area				
Urbana	31.6	25.9	4852.5	4203.0
Rural	80.2	71.9	6709.2	6312.1
Regiones y Area				
Costa Urbana[1/]	28.7	24.6	1233.3	1084.7
Costa Rural	66.3	54.7	1005.2	713.0
Sierra Urbana	40.0	34.3	1254.7	1101.4
Sierra Rural	81.7	75.1	4485.4	4270.1
Selva Urbana	54.1	45.2	670.7	684.8
Selva Rural	90.0	74.4	1218.6	1329.0
Lima Metropolitana	25.4	18.8	1693.8	1332.0
Total	**48.8**	**42.1**	**11561.7**	**10515.1**

Nota: El porcentaje es respecto a la población total de cada dominio.

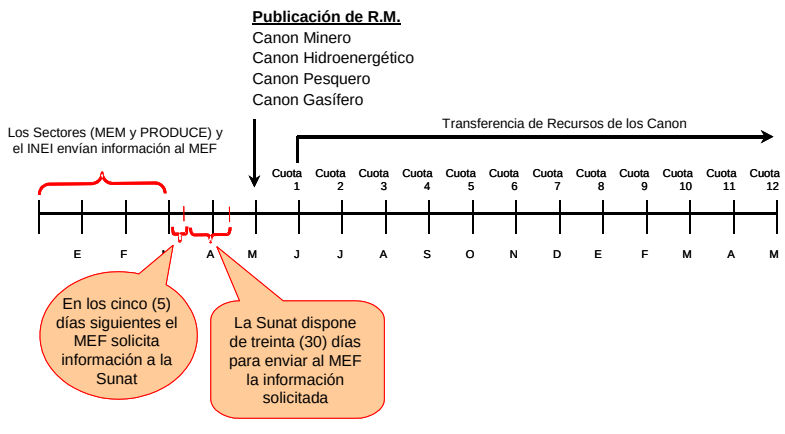
1/. Incluye a Lima Metropolitana.

Fuente: CAD – Ciudadanos al Día en base a la información del INEI - ENAHO - IV Trimestre 1995 y 1998.

3.11. ¿Cuándo se hace efectiva la transferencia del Canon a los gobiernos regionales y locales?

En promedio al año siguiente de recaudado el impuesto a la renta. El Ministerio de Economía toma en total, desde que percibe el pago mensual del impuesto a la renta por parte de las empresas, hasta la transferencia efectiva del íntegro de los recursos a los gobiernos regionales y locales, 18 meses.

Oportunidad del pago y transferencia del canon



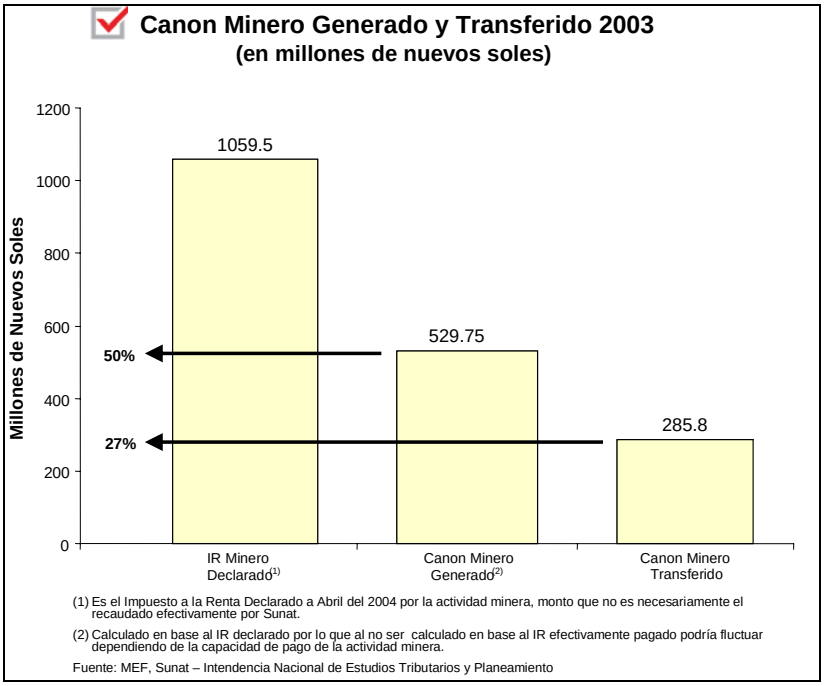
Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información del MEF

3.12. ¿Por qué toma tanto tiempo en hacerse efectivas las transferencias del Canon a los gobiernos regionales y locales?

Porque el Ministerio de Economía debe esperar a que se cierre el ejercicio fiscal para que las empresas presenten sus estados financieros debidamente auditados y sus declaraciones de impuestos en abril, y recién sobre la base de esa información puede proceder a calcular el Canon a ser distribuido. Luego de realizado el pago del impuesto a la renta por las empresas mineras a finales del año, el Minem, Produce y el INEI remiten información al Ministerio de Economía sobre la actividad correspondiente, los niveles de producción, utilidad y estadísticas en general. Luego de esto el MEF solicita la información tributaria relevante a Sunat, con ello el MEF realiza las estimaciones

correspondientes y empieza a distribuir el monto del Canon en Junio. Estas transferencias se realizan mes a mes hasta culminar las doce cuotas establecidas.

Según cifras Sunat para el 2003 sobre el impuesto a la renta declarado por la actividad minera, este alcanza los S/. 1,059 millones. El 50% del monto de impuesto a la renta, que según la Ley de canon correspondería transferir, sería de S/. 529.5 millones para el año 2003. Sin embargo, debido al mecanismo utilizado para la distribución de las transferencias del canon minero, el monto efectivamente transferido para el año 2003 fue de S/. 285.8 millones, es decir, 46% menor al monto de canon generado para el mismo año.



3.12.1. ¿Por qué toma 18 meses completar el pago del monto total establecido como transferencia de Canon?

Las empresas realizan los aportes al fisco mensualmente de acuerdo a cálculos históricos y proyecciones. Sin embargo, muchas veces estos cálculos y proyecciones divergen de las cifras reales obtenidas al final del año; lo que obliga al Estado o bien a exigir un pago adicional o a devolver parte de lo cancelado en forma de crédito fiscal a las empresas para el siguiente año. El MEF luego de recibir toda la información necesaria administra las devoluciones, sin embargo, los plazos otorgados a las instituciones correspondientes para conseguir la información son los que hacen que el cálculo exacto se pueda establecer en el mes de Mayo por lo que es en Junio en donde empiezan a realizarse las transferencias correspondientes.

3.13. ¿Qué tipo de impuestos paga la actividad minera?

La actividad minera, como cualquier otra actividad está sujeta al pago de impuestos. Debido al giro y actividad que realiza el más relevante es el Impuesto a la Renta de tercera categoría, sin embargo también aporta impuesto a la Renta de cuarta y quinta categoría, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto General a las Ventas (el cual es devuelto en caso de exportación), Aranceles a la importación de bienes, Impuesto Predial y finalmente el Impuesto Extraordinario de Solidaridad.

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 del Canon.
Fuente: Ricardo Labó "Bad Managment of Mining Rents: The Real Source of the Resource Curse? The Peruvian Experience", Mayo 2004 (paper)

3.14. ¿Por qué para el cálculo del Canon sólo se utiliza el monto de Impuesto a la Renta pagado por las empresas mineras?

Porque según el Ministerio de Economía el Canon se debe calcular sólo sobre aquello que percibe el Estado con ocasión de la explotación de los recursos naturales objeto de Canon, en este caso impuesto a la renta de tercera categoría y derechos de vigencia. Así, de acuerdo a la explicación del MEF, en su documento "Determinación del Alcance de la Referencia de Ingresos y Rentas que Constituirían la base de Referencia para Calcular los Montos de Canon", se establece que "…el Canon que perciben dichas zonas (gobiernos regionales y locales afectados por la extracción del mineral) está directamente vinculado con la extracción de los recursos naturales que éstos poseen, no pudiéndose aplicar sobre ingresos que perciba el Estado sobre productos industriales derivados de la transformación de los mismos. En efecto, el Canon al estar estrechamente relacionado con la actividad de explotación, los recursos a distribuir por dicho concepto únicamente podrían incluir aquellos beneficios económicos que el Estado obtiene por dicha actividad (de explotación) así como de aquellos pagos que efectúan los particulares para obtener el derecho a explotar un recurso natural."

3.14.1. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto a la Renta generado por las personas naturales que laboran en el sector para el cálculo del Canon minero?

De acuerdo al documento del MEF sobre el sustento para el calculo del Canon minero, en el caso de los trabajadores que laboran en las empresas que realizan la actividad minera, "…dado que éste (el impuesto a la renta) nace por la renta originada por la prestación de su trabajo personal, y no por ser sujetos que se dediquen a la explotación de un recurso natural, condición esta última que sólo cumpliría su empleador, ….los mismos no podrían formar parte de la base para calcular el Canon. Sobre esto último recuérdese que el empleador sólo actúa como sujeto de retención del impuesto correspondiente a terceros, dice el MEF.

3.14.2. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto Extraordinario de Solidaridad generado por las personas naturales que laboran en el sector para el cálculo del Canon minero?

De acuerdo a la explicación del MEF en su documento "Determinación del Alcance de la Referencia de Ingresos y Rentas que Constituirían la base de Referencia para Calcular los Montos de Canon", se establece que el IES es generado como consecuencia del trabajo de las personas que laboran en empresas generadoras de Canon. Es por ello que "….en el supuesto que la persona natural realice su trabajo personal en actividades que generan Canon, el Impuesto no grava la actividad que realiza sino la remuneración que obtiene, en tal sentido no podría formar parte de la base para calcular un Canon."

3.14.3. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto General a las Ventas generado por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?

Según el análisis utilizado por el MEF, al ser un impuesto que grava todas y cada una de las etapas del proceso de producción y comercialización de todo bien; que además es devuelto como crédito fiscal al romperse la cadena, debido a que en la actividad minera el comprador generalmente es extranjero; no significa un aporte efectivo al Estado, por lo que no se considera dentro del cálculo del monto de Canon minero.

3.14.4. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto Selectivo al Consumo generado por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?

Según el análisis utilizado por el MEF, el ISC grava las ventas en el país de productos tales como combustibles, tabaco y licores, es por ello que al no estar vinculado en ninguna parte con la extracción o explotación de un recurso natural no debe ser tomado en cuenta para la realización del cálculo del monto de Canon minero.

3.14.5. ¿Por qué no se utiliza el monto de los derechos arancelarios generados por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?

De acuerdo a la explicación del MEF en su documento "Determinación del Alcance de la Referencia de Ingresos y Rentas que Constituirían la base de Referencia para Calcular los Montos de Canon", se establece que "…el pago de los derechos arancelarios origina que los productos importados puedan ser internados en el país. El monto de este impuesto es asumido como costo por las empresas y deducible tributariamente. Conforme se desprende de lo antes señalado los ingresos que obtiene el Estado por la aplicación de este impuesto no provendrían de la explotación de un recurso natural, por lo tanto no podría ser base de referencia para calcular el Canon."

3.14.6. ¿Por qué no se utiliza el monto de los derechos de vigencia pagados por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?

Según el MEF, en su informe "Determinación del Alcance de la Referencia de Ingresos y Rentas que Constituirían la base de Referencia para Calcular los Montos de Canon" establece que "…los derechos de vigencia pagados anualmente por el concesionario minero a fin de mantener vigente la concesión….al estar vinculados a la explotación de un recurso natural correspondería ser considerado como base de referencia para determinar un canon." Los Derechos de Vigencia mantienen una distribución paralela a la del canon minero la cual es asignada por INACC abarcando a los gobiernos locales del departamento o departamentos impactados por la actividad minera además de el Ministerio de Energía y Minas e INGEMET (ver punto 5.6).

3.14.7. ¿Cómo se puede informar uno de las transferencias del Canon minero efectuadas?

La mayor fuente de información sobre este tipo de transferencias la posee el MEF, dentro de su portal de Transparencia Económica (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx), donde se pueden encontrar las transferencias realizadas por Canon minero para las distintas regiones a nivel nacional.

No se cuenta con mecanismos equivalentes para hacerle seguimiento a la utilización de estos fondos. La única información disponible sobre la utilización que se le da al monto total transferido por concepto de Canon y Sobrecanon, esta especificada sólo a nivel regional. En ella se puede acceder a información sobre el tipo de actividad y proyecto realizado con los fondos comunes del Canon y Sobrecanon, mas no de manera específica sobre los montos transferidos por Canon minero.

La utilización de los recursos transferidos por concepto de Canon y Sobrecanon a nivel local no es pública actualmente. La última información disponible, a nivel local, sobre la utilización de los recursos del Canon y Sobrecanon es la publicada por la Contaduría Pública de la Nación para el 2002. Sin embargo, en ella no se cuenta con una desagregación diferenciada entre los seis tipos de Canon existentes, por lo que específicamente no se puede identificar en que obras y proyectos se ha utilizaron, en este caso, los recursos del Canon minero.

4. ¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel regional?

Para medir el impacto generado por las transferencias de Canon en las regiones, hemos tomado en cuenta el efecto real medido sobre la base del presupuesto ejecutado para el mismo año, así como sobre el monto de inversión correspondiente a cada región.

Impacto Regional del Canon Minero(1)
(en millones de Nuevos Soles)
2004

	Región(2)	Presupuesto de Apertura(3)	Inversiones + Gastos de Capital(4)	Canon Minero Transferido por Región(5)	% Part Canon en P. Ejecutado(6)	% Part Canon en Gasto Inv. + Gasto Capital(7)
1	Arequipa	472.2	39.8	45.5	9.64%	114.30%
2	Moquegua	105.6	17.0	15.8	14.92%	92.46%
3	Cajamarca	431.9	26.5	16.4	3.80%	61.99%
4	Tacna	151.7	16.1	6.0	3.98%	37.42%
5	Puno	479.0	31.6	9.8	2.04%	30.84%
6	Ancash	440.8	32.9	8.5	1.92%	25.73%
7	Amazonas	146.5	13.2	2.0	1.38%	15.35%
8	Lima	18.5	9.3	1.2	6.64%	13.15%
9	Ica	299.4	15.6	1.5	0.51%	9.85%
10	La Libertad	505.9	42.0	4.1	0.82%	9.82%
11	Pasco	114.5	15.7	0.9	0.81%	5.94%
12	Apurimac	188.9	12.6	0.4	0.19%	2.87%
13	San Martín	291.2	41.7	0.3	0.12%	0.82%
14	Junín	452.5	25.2	0.1	0.03%	0.46%
15	Huancavelica	183.4	29.1	0.0	0.03%	0.16%
	Promedio	**285.5**	**24.6**	**7.5**	**3.12%**	**28.08%**
	Total	**4282.0**	**368.4**	**112.7**	**-**	**-**

(1) Según la Ley de Canon minero, le corresponde a los gobiernos regionales el 25% del monto total por transferir.
(2) Incluye aquellos Gobiernos Regionales receptores de Canon minero.
(3) Es el presupuesto de apertura para el año 2004 por lo gobiernos regionales correspondientes
(4) Se refiere al monto presupuestado como rubro de inversiones y otros gastos de capital, para el año 2004. Extraído del portal de transparencia del MEF
(5) Se refiere al canon minero que serán transferidos de acuerdo a la distribución planteada por el MEF para cada una de las regiones correspondientes en el 2004.
(6) Se refiere a la participación del canon minero dentro del presupuesto regional de apertura para el año 2004.
(7) Se refiere a la participación del canon minero dentro del gasto en Inversión y gasto en capital presupuestado para el 2004 por cada gobierno regional.

Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia / Módulo SIAF (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx). Información extraída a julio del 2004.

4.1. ¿Cuál es impacto del Canon minero a nivel regional?

El Canon minero representa para el 2004, en promedio, el 28% del presupuesto de inversión y gastos de capital de las regiones y el 3% del total del presupuesto ejecutado por las mismas. Es importante señalar que por ley los montos de Canon minero transferido sólo pueden ser utilizados en proyectos de inversión y afines.

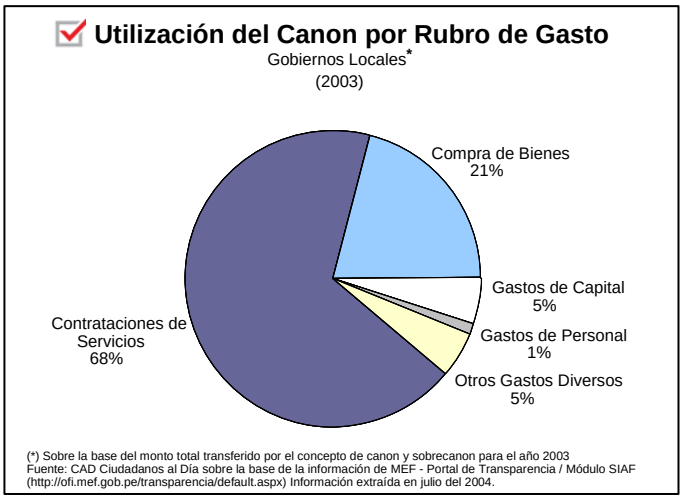
4.2. ¿En qué región tiene el Canon minero el mayor impacto?

Tomando el ratio de Canon minero sobre inversión y gasto en capital social, el departamento que posee el mayor impacto generado por el Canon minero es Arequipa, en donde el monto del Canon minero equivale al 114% de lo destinado a inversiones; seguido de Moquegua con 92% y Cajamarca con un monto transferido equivalente al 62% del total presupuestado para inversiones y gastos de capital.

Tomando el ratio Canon sobre presupuesto de apertura para el 2004, la región que presenta un mayor impacto debido a la magnitud del Canon transferido es Moquegua (15%), seguida de Arequipa (10%) y Lima (7%).

4.3. ¿Cómo se usa y qué destino se le da al Canon minero a nivel regional?

Según lo establece la Ley de Canon, Ley N° 27506, los montos transferidos por concepto de Canon minero, serán utilizados exclusivamente en gastos de inversión. Sin embargo, durante el proceso de investigación no se pudieron encontrar fuentes públicas que establecieran la utilización exacta de los recursos del Canon diferenciada de acuerdo a los seis tipos de Canon establecidos ni aquellos montos utilizados por los gobiernos locales, por lo que el seguimiento y la fiscalización que verifique la efectividad de los montos transferidos se hace en extremo difícil.



Sin embargo, según la información publicada por el Ministerio de Economía en su portal de Transparencia Económica, a nivel regional se puede establecer que en su mayoría, los recursos del Canon y Sobrecanon han sido utilizados en la contratación de servicios, que incluye servicios de terceros, servicios no personales, consultorías, asesorías, alquileres, retribuciones y complementos, entre otras.

Luego de este, el siguiente rubro es el de compra de bienes (21%) y gastos de capital (5%) junto con otros gastos (5%).

4.4. ¿En que tipo de proyectos se utiliza el Canon minero?

La información publicada en el portal de transparencia del MEF señala que la utilización a nivel regional de los recursos transferidos por concepto de Canon (incluyendo a los seis tipos de Canon de manera agregada) analizado por el tipo de proyecto realizado, ha sido en su mayoría destinada a la construcción de caminos y carreteras con 29% del total transferido para el 2003. El siguiente tipo de proyecto realizado con recursos del Canon engloba todos aquellos proyectos referidos a Educación con 14% (considerando mantenimiento y construcción de escuelas, compra de materiales, entre otros) y luego le siguen las obras de Saneamiento con 10.9% del total de los recursos transferidos. En base a la información disponible, no se puede determinar cuál de todos estos rubros es destinado a proyectos de inversión y si el conjunto de este gasto incide en obras para el verdadero desarrollo local.

Utilización Regional del Canon por tipo de Proyecto(*)
(en nuevos soles, 2003)

	Tipo de Proyecto	Monto	%
1	Caminos /Carreteras	38,913,642	28.8%
2	Educación	19,333,003	14.3%
3	Saneamiento	14,776,467	10.9%
4	Desarrollo Agrícola	9,210,614	6.8%
5	Gestión de Proyectos	8,648,527	6.4%
6	Apoyo y prevención	8,049,986	5.9%
7	Capacitación Técnica	7,952,515	5.9%
8	Otras Obras Publicas	7,242,950	5.4%
9	Turismo	3,521,341	2.6%
10	Electrificación	3,440,930	2.6%
11	Inversión Social	3,066,612	2.3%
12	Act Recreación, Cultura y Dep.	2,973,244	2.2%
13	Salud	2,643,955	1.9%
14	Otros	2,386,722	1.8%
15	Infraestructura	1,634,519	1.2%
16	Desarrollo Regional	1,253,313	0.9%
	Total	**135,048,339**	**100.00%**

(*) Información disponible a nivel regional considerando el agregado del monto transferido por canon y sobrecanon.
Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información de MEF – Portal de Transparencia (http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/default.aspx)

4.5. ¿Qué sistemas de información existen acerca de la utilización del Canon minero a nivel regional?

A nivel regional, el Ministerio de Economía presenta información sobre la utilización de los recursos del Canon agregado (tomando en cuenta el total transferido por los seis tipos de Canon existentes), en su portal de transparencia. Sin embargo, este no cuenta con información desagregada por tipo de Canon, por lo que resulta imposible verificar el uso específico del Canon minero en el país. Esto hace imposible también cuantificar el efecto que tiene éste para la mejora en las condiciones de vida de una localidad minera o simplemente monitorear a que tipo de proyectos es destinado. Los Gobiernos regionales no cuentan con sistemas de información ni con prácticas predecibles para informar sobre sus proyectos de inversión. Tampoco existen, en los gobiernos regionales, fuentes oficiales que publiquen la información sobre cómo se utilizan los recursos de los distintos tipos de canon; sólo existe información a nivel agregado de la utilización del total transferido por concepto de canon y sobrecanon

5. ¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel local?

Según la información publicada por la Contaduría Pública de la Nación sobre los niveles de gasto y presupuesto de los gobiernos locales a nivel nacional, se puede calcular la relevancia de las transferencias de Canon para los gobiernos locales a nivel nacional.

Impacto Local del Canon Minero
(en principales distritos mineros)
2002

	Provincia	Distrito[1]	Presupuesto Ejecutado[2]	Gasto de Capital[3]	Canon Transferido[4]	Part. Del Canon en P. Ejecutado[5]	Part. Del Canon en G. de capital[6]
Ancash	Huaraz	Jangas	675,701	377,804	218,095	32%	58%
		Independencia	7,425,093	2,877,664	1,637,786	22%	57%
		Huaraz	10,023,040	2,773,523	1,474,995	15%	53%
	Huari	Chavin de Huantar	992,306	420,181	46,044	4.6%	11%
		San marcos	1,540,229	751,766	48,117	3.1%	6.4%
Huancavelica	Huancavelica	Yauli	3,549,837	1,452,565	5,486	0.2%	0.4%
		Huancavelica	7,576,034	3,915,824	6,948	0.1%	0.2%
	Angares	Ccochaccsa	1,049,706	415,844	1,822	0.2%	0.4%
		Lircay	4,726,897	2,923,167	6,278	0.1%	0.2%
La libertad	Trujillo	La esperanza	7,467,513	2,456,848	43,226	0.6%	1.8%
		Trujillo	50,937,308	11,771,74	509,737	1.0%	4.3%
	Santiago de Chuco	Cachicadan	534,811	115,117	12,096	2.3%	11%
		Quiruvilca	1,370,925	1,367,018	29,865	2.2%	2.2%
Junín	Huancayo	Chilca	6,333,649	2,484,791	300,050	4.7%	12%
		Huancayo	28,136,745	4,173,496	136,168	0.5%	3.3%
	Yauli	La Oroya	8,122,647	3,004,410	125,444	1.5%	4.2%
		Morococha	859,241	370,934	29,560	3.4%	7.9%
Tacna	Tacna	Pocollay	5,138,898	1,286,163	631,306	12.3%	49%
		Tacna	43,589,188	11,246,510	1,673,555	3.8%	15%
	Jorge Basadre	Ilabaya	1,591,441	1,161,445	743,668	47%	64%
		Ite	900,540	648,096	483,091	54%	75%
Moquegua	Mariscal Nieto	Torata	1,011,604	282,378	616,684	61%	218%
		Moquegua	17,389,894	4,917,954	2,986,125	17%	61%
	Ilo	Ilo	17,638,042	6,255,846	4,260,653	24%	68%
		Pacocha	3,049,893	1,319,939	452,667	15%	34%
Pasco	Pasco	Chaupimarca	7,019,341	2,582,205	454,550	6.5%	18%
		Yanacancha	2,625,187	493,609	101,648	3.9%	21%
		Simón Bolívar	2,384,525	1,189,388	65,470	2.8%	5.5%
		Tinyahuarco	575,029	130,620	20,548	3.6%	16%
Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca	25,329,977	10,521,017	3,616,067	14%	34%
		Encañada	3,464,428	1,877,505	711,047	21%	38%
	Chota	Choropampa	522,391	340,171	89,114	17%	26%
		Tacabamba	1,762,350	986,030	276,320	16%	28%
	Promedio		**8,342,861**	**2,347,495**	**661,037**	**12%**	**30%**

(1) Se han elegido los distritos con mayores montos transferidos de Canon minero para el 2002. La información sobre utilización del presupuesto a nivel local para el 2003 no se encuentra disponible en ninguna de las fuentes oficiales.
(2) Es el presupuesto ejecutado para el año 2002 por lo gobiernos distritales correspondientes
(3) Se refiere al monto ejecutado como inversiones y otros gastos de capital, para el año 2002 de los gobiernos distritales correspondientes. Extraído del portal de transparencia del MEF
(4) Se refiere al canon minero que ha sido transferido de acuerdo a la distribución planteada por el MEF para cada una de los gobiernos locales correspondientes.
(5)Se refiere a la participación del canon minero dentro del presupuesto ejecutado para el año 2002 a nivel local.
(6)Se refiere a la participación del canon minero dentro del gasto en inversión y gasto en capital ejecutado para el 2002 por los gobiernos locales correspondientes.
Fuente: Contaduría General de la República, Portal de Transparencia del MEF

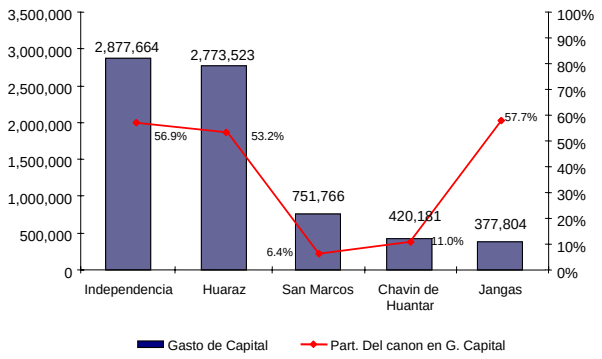
5.1. ¿Cuál es impacto del Canon minero a nivel local?

De la información presentada en el cuadro anterior podemos ver que la relevancia del monto transferido de Canon minero sobre el presupuesto de inversión y gasto de capital ejecutado por cada distrito equivale en promedio a 30% y de 12% sobre el presupuesto total de los distritos.

5.2. ¿En qué distritos tiene el Canon minero un mayor impacto?

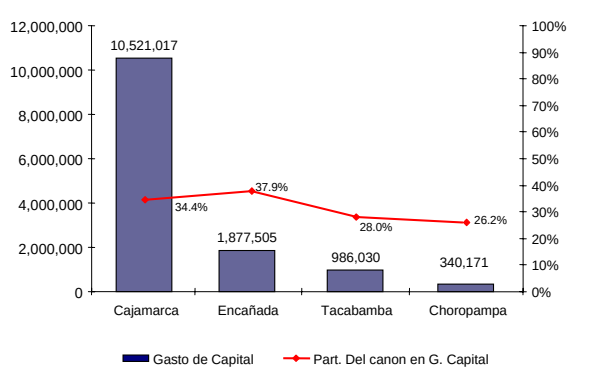
Dentro de los distritos elegidos, el que presenta un mayor impacto del Canon transferido con respecto a su gasto de capital e inversiones es Torata en la Provincia de Mariscal Nieto en Moquegua (268%), seguido de Ite (75%) e Ilabaya (64%), ambas en la Provincia de Jorge Basadre en Tacna. Si consideramos la relevancia dentro del ratio Canon sobre el presupuesto total ejecutado, son los mismos distritos los de mayor importancia: Torata, equivalente al 61%, seguido de Ite (54%) e Ilabaya (47%), lo que refleja la dependencia de estos distritos en la actividad minera.

Participación del Canon Minero: Distritos Ancash
(en Nuevos Soles 2002)



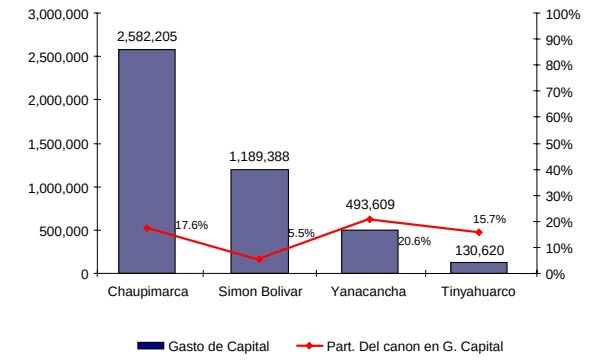
Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información del MEF - Portal de Transparencia, Contaduría

Participación del Canon Minero: Distritos Cajamarca
(en Nuevos Soles 2002)



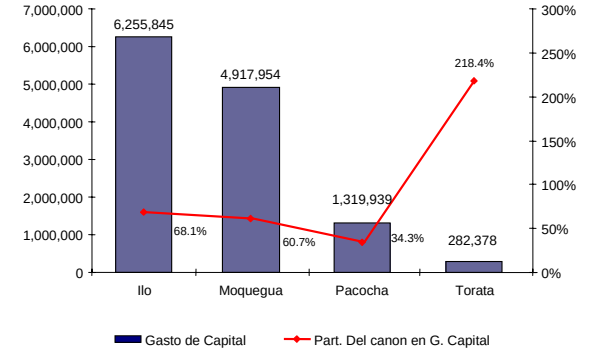
Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información del MEF - Portal de Transparencia, Contaduría

Participación del Canon Minero: Distritos Pasco
(en Nuevos Soles 2002)



Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información del MEF - Portal de Transparencia, Contaduría

Participación del Canon Minero: Distritos Moquegua
(en Nuevos Soles 2002)



Fuente: CAD Ciudadanos al Día sobre la base de la información del MEF - Portal de Transparencia, Contaduría

5.3. ¿Cómo se usa y qué destino se le da al Canon minero a nivel local?

Según lo establece la Ley de Canon, Ley N° 27506, los montos transferidos por concepto de Canon, serán utilizados exclusivamente en gastos de inversión. Sin embargo, durante el proceso de investigación no se pudieron encontrar fuentes públicas que establecieran la utilización exacta de los recursos del Canon diferenciados de acuerdo a los seis tipos de Canon establecidos ni aquellos montos utilizados por los gobiernos locales, por lo que el seguimiento y la fiscalización que verifique la efectividad de los montos transferidos se hace en extremo difícil.

5.4. ¿Qué sistemas de información existen acerca de la utilización del Canon minero a nivel local?

A nivel local la información pública es muy poca y muy difícil de conseguir. Así, se presentan en el portal de transparencia del MEF algunas de las transferencias que se realizan a los gobiernos locales, así como su presupuesto, sin embargo, sobre la utilización de los fondos no se presenta información alguna. Los Gobiernos locales no cuentan con sistemas de información ni con prácticas predecibles para informar sobre sus proyectos de inversión. Tampoco existen, en los gobiernos locales, fuentes oficiales que publiquen la información sobre cómo se utilizan los recursos de los distintos tipos de canon; sólo existe información a nivel agregado de la utilización del total transferido por concepto de canon y sobrecanon

5.5. ¿Existen los mecanismos necesarios para realizar un control adecuado sobre los fondos de los gobiernos locales?

En la actualidad las instituciones gubernamentales, salvo los propios municipios, no tienen como realizar un control previo y concurrente sobre el gasto y la utilización de fondos a nivel local.

5.6. ¿Qué son los derechos de vigencia?

La actividad minera paga anualmente al Estado un monto equivalente al derecho de utilizar, explorar y explotar aquella zona en la que decidan realizar sus actividades. Para conservar este derecho pagan al Estado un monto establecido por ley. De éste monto un porcentaje es distribuido a los gobiernos regionales y locales, siendo este el Derecho de Vigencia. La Ley General de Minería establece las obligaciones de los titulares de concesiones y también establece que a partir del año en que se formule el petitorio, el concesionario minero está obligado al pago del Derecho de Vigencia.

5.6.1. ¿Cómo se distribuyen los Derechos de Vigencia?

Según el artículo 57 del Texto Único Ordenado de la Ley General Minería, sustituido por el Artículo 1 del Decreto Legislativo 913 publicado el 9 de abril del 2001, los ingresos que se obtengan por concepto de Derecho de Vigencia constituyen recursos propios, y se distribuyen de la siguiente manera:

- ✓ El 40% de lo recaudado va para los Gobiernos Locales en que se encuentra localizado el petitorio o la concesión.
- ✓ El 35% de lo recaudado es distribuido entre las municipalidades distritales del departamento o los departamentos donde se encuentre localizado el petitorio o la concesión y cuyas poblaciones estén calificadas como de extrema pobreza.
- ✓ El 10% de lo recaudado va para el INGEMMET;
- ✓ El 5% de lo recaudado al Ministerio de Energía y Minas, para los fines de mantenimiento y desarrollo del Sistema de información Minero-Metalúrgico;
- ✓ El 10% de lo recaudado al Registro Público de Minería para los fines de mantenimiento y desarrollo del Sistema de Concesiones y Catastro Minero y del Sistema de Distribución del Derecho de Vigencia.

5.6.2. ¿Cuánto se paga por los Derechos de Vigencia?

Según el artículo 39 del Texto Único Ordenado de la Ley General Minería, sustituido por el artículo 7 de la Ley 27651 publicada el 24 de enero del 2002, “a partir del año en que se hubiere formulado el petitorio, el concesionario minero estará obligado al pago del Derecho de Vigencia” el cual equivale a US$ 3 al año por hectárea solicitada u otorgada. En el caso de pequeños productores mineros, el Derecho de Vigencia es de US$ 1 al año por hectárea solicitada u otorgada; mientras que para el caso de los productores mineros artesanales el Derecho de Vigencia es de US$ 0.5 al año por

hectárea.

5.6.3. ¿Cómo ha evolucionado el pago de los Derechos de Vigencia?

Según la información presentada por el Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, el pago por derechos de vigencia ha presentado un crecimiento sostenido cercano al 22% durante el periodo 2001 al 2003.

Evolución de los Derechos de Vigencia
(en Nuevos Soles)

		2001	2002	2003	Total	Variación
1	Arequipa	1,913,396.05	1,807,722.97	2,146,089.04	5,867,208.06	12.16%
2	Cajamarca	1,408,286.32	1,702,654.06	1,826,009.08	4,936,949.46	29.66%
3	La Libertad	1,181,200.00	2,292,319.12	1,754,291.64	5,227,810.76	48.52%
4	Lima	1,043,663.75	1,122,260.81	1,108,180.85	3,274,105.41	6.18%
5	Ancash	841,392.37	1,099,212.91	1,067,885.07	3,008,490.35	26.92%
6	Tacna	545,621.74	476,262.59	1,028,378.99	2,050,263.32	88.48%
7	Ayacucho	806,006.12	778,652.78	1,026,658.43	2,611,317.33	27.38%
8	Moquegua	814,153.09	579,842.34	974,034.79	2,368,030.22	19.64%
9	Apurimac	673,186.89	1,040,657.74	973,207.41	2,687,052.04	44.57%
10	Puno	733,112.07	796,700.96	949,858.80	2,479,671.83	29.57%
11	Huancavelica	606,011.19	607,358.33	811,160.21	2,024,529.73	33.85%
12	Piura	646,580.72	1,054,627.59	777,710.95	2,478,919.26	20.28%
13	Cusco	669,423.59	671,949.15	734147.05	2,075,519.79	9.67%
14	Junin	595,589.67	666,039.17	603,336.62	1,864,965.46	1.30%
15	Pasco	507,090.50	653,677.37	591,454.63	1,752,222.50	16.64%
16	Ica	575,775.16	622,493.26	562,381.74	1,760,650.16	-2.33%
17	Amazonas	205,775.57	120,159.20	169,159.57	495,094.34	-17.79%
18	Madre de Dios	185,468.38	207,553.85	164,097.30	557,119.53	-11.52%
19	Huanuco	157,571.34	162,245.56	159,649.59	479,466.49	1.32%
20	lambayeque	169,242.47	126,947.26	139,710.18	435,899.91	-17.45%
21	San Martin	165,943.53	133,328.75	95,766.17	395,038.45	-42.29%
22	Ucayali	13,140.74	10,200.00	82,618.65	105,959.39	528.72%
23	Loreto	91,563.66	6,484.35	5,528.53	103,576.54	-93.96%
24	Callao	13,733.80	4,852.30	1771.96	20,358.06	-87.10%
25	Tumbes	1,425.00	1,275.00	1,647.39	4,347.39	15.61%
	Total	**14,564,353.72**	**16,745,477.42**	**17,754,734.64**	**49,064,565.78**	**21.91%**

Fuente: Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero

5.6.4. ¿Qué región ha sido la más beneficiada con el pago de los derechos de vigencia?

Según la información del Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, la región que recibió el mayor aporte como pago por derechos de vigencia para el año 2003 fue Arequipa (US$ 2,146,089), seguida de Cajamarca (US$ 1,826,009), La Libertad (US$ 1,754,291) y Lima (US$ 1,108,180).

5.6.5. ¿Qué región ha presentado el mayor crecimiento ente el 2001 y 2003 sobre el monto transferido por derechos de vigencia?

Según la información del Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, la región que presentó el mayor crecimiento en las transferencias por concepto de Derechos de Vigencia fue Ucayali (528%), seguido de Tacna (88%) y La Libertad con 49%.

Para Dialogar

- ¿Se podría agilizar la entrega íntegra del Canon si en algún poblado se necesitara antes de los 18 meses que demora actualmente?
- ¿Por qué el MEF no tiene cómo monitorear la utilización que se le da al presupuesto de los gobiernos locales?
- ¿El cálculo del Canon debería incluir a todos aquellos impuestos relacionados de alguna forma con la actividad minera o debe depender únicamente del impuesto a la renta de los titulares de la actividad como lo hace actualmente?
- ¿La solución a los problemas de los gobiernos locales se encuentra en falta de recursos o existe un problema de utilización de los mismos? ¿Tiene la falta de control y supervisión sobre los gobiernos locales algo que ver?
- ¿Cómo se garantiza que los recursos transferidos por concepto de Canon, sean utilizados de manera exclusiva en proyectos de inversión? ¿Quién o que institución determina esto?
- Siendo el problema principal la utilización de los recursos transferidos, causado por una falta de capacidad de gestión, ¿No debería el Canon poder destinarse a cursos de capacitación de autoridades y funcionarios públicos?
- Se podría condicionar la transferencia efectiva por recursos del canon a el establecimiento de un plan de inversión anual, o a la integración y presentación del información local para el SIAF municipal?

Fuentes de Información

- ✓ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 77.
- ✓ Ley de Canon Ley N° 27506 publicada el 10 de Julio del 2001.
- ✓ Decreto de Urgencia N° 001-2002 publicado el 5 de Enero del 2002 “Ley que modifica la Ley de Canon”
- ✓ Reglamento de la Ley de Canon – DS N°005-2002-EF publicado el 9 de Enero del 2002.
- ✓ Ley N° 27763 “Ley Complementaria de Legislación de Canon y Sobre Canon para Petróleo y Gas en Piura y Tumbes”, publicada el 26 de Junio del 2002
- ✓ Ley N° 28077 del 2003 “Ley que modifica la Ley de Canon”, publicado el 26 de septiembre del 2003
- ✓ Decreto Supremo N° 029-2004-EF “Modificaciones al reglamento de Ley de Canon”, publicado el 17 de Febrero del 2004
- ✓ Apoyo Consultoría, Perspectivas de la Minería en el Perú, Enero del 2004.
- ✓ Instituto Peruano de Economía, Informe de la Situación, Perspectivas e Impacto Económico y Social de la Minería en el Perú, Enero del 2001.
- ✓ CEPAL, Actualización de la compilación de leyes mineras de catorce países de América Latina y el Caribe, Eduardo Chaparro, Junio del 2002.
- ✓ Colorado School of Mines - James Otto, Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation in other Nations, Marzo del 2002.
- ✓ Fraser Institute, Survey of Mining Companies 2002/2003.
- ✓ PNUD: Desarrollo Humano, “El Canon como Fuente de Financiamiento del Desarrollo Regional y Local”, Lima 2003.

Fuentes Estadísticas		
Entidad	**Dirección del Sitio Web de la Entidad**	**Nombre**
INEI	http://www.inei.gob.pe	Instituto Nacional de Estadística e Informática
Banco Central de Reserva del Perú	http://www.bcrp.gob.pe	Banco Central de Reserva del Perú
MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS DEL PERU	http://www.minem.gob.pe	Ministerio de Energía y Minas
SUNAT	http://www.sunat.gob.pe/	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
Colorado School of Mines	http://www.mines.edu	Colorado School of Mines
Sociedad Nacional de MINERIA PETROLEO Y ENERGIA	http://www.snmpe.org.pe	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
INACC INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES Y CATASTRO MINERO	http://www.inacc.gob.pe	Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero

Índice Detallado

- ✓ **Presentación** **2**
- ✓ **Resumen Ejecutivo** **3**
- ✓ **RankingCAD** **6**
- ✓ **Datos Útiles** **10**
- ✓ **Para Mejorar** **14**
- ✓ **CAD Opina** **19**
- ✓ **Preguntas Frecuentes** **20**

1. ¿Qué es el Canon? 20

1.1. ¿El Canon es un impuesto o alguna clase de tributo? 20
1.2. ¿Es el Canon un pago adicional a cargo de las empresas? 20
1.3. ¿Cuál es el fundamento del Canon? 20
1.4. ¿Quién paga el Canon? 20
1.5. ¿Quién percibe y se beneficia con el Canon? 20
1.6. ¿Hay restricciones en el uso del Canon? 21
1.7. ¿Es el Canon una regalía? 21
1.8. ¿Cuál es la diferencia entre Canon y Regalía? 21
1.9. ¿Cuál es el marco legal aplicable al Canon? 21

1.9.1. ¿Se ha reformado la Constitución en lo que se refiere al tratamiento del Canon? 21
1.9.2. ¿Qué disponía la Constitución de 1979 en lo que se refiere al tratamiento del Canon? 21
1.9.3. ¿Qué ley reglamenta la norma constitucional del Canon? 21
1.9.4. ¿Cuántas modificaciones legales se han hecho a la Ley del Canon desde el 2001? 22
1.9.5. ¿Cuál ha sido el sentido de estas modificaciones? 22
1.9.6. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2002? 22
1.9.7. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2003? 22
1.9.8. ¿Cuáles fueron las modificaciones del 2004? 22
1.9.9. ¿Son constitucionales las recientes modificaciones legales? 23

1.10. ¿Qué tipos de Canon existen? 23

1.10.1. ¿Qué es el Canon minero? 23
1.10.2. ¿Qué es el Canon petrolero? 23
1.10.3. ¿Qué es el Canon gasífero? 23
1.10.4. ¿Qué es el Canon hidroenergético? 23
1.10.5. ¿Qué es el Canon forestal? 23
1.10.6. ¿Qué es el Canon pesquero? 24

1.11. ¿Cómo se efectúan las transferencias del Canon? 24
1.12. ¿El monto de Canon minero transferido es siempre fijo? 24
1.13. ¿Existe alguna relación entre Canon minero y precios internacionales de los metales? 24
1.14. ¿Qué empresas pagan impuesto a la Renta para el canon minero? 24
1.15. ¿Qué empresas no deben pagar Impuesto a la Renta para el canon minero? 24
1.16. ¿Los Convenios de Estabilidad Tributaria eximen a las empresas de pagar Impuesto a la Renta para el canon minero? 24
1.17. ¿Qué es un Convenio de Estabilidad Tributaria? 24
1.18. ¿Por qué se requieren Convenios de Estabilidad Tributaria? 25
1.19. ¿Qué beneficios da un Convenio de Estabilidad Tributaria? 25

1.19.1. ¿Cuántos Convenios de Estabilidad Tributaria se han firmado hasta el momento? 25
1.19.2. ¿Qué empresas mineras tienen Convenios de Estabilidad Tributaria? 25
1.19.3. ¿El que una empresa tenga un Convenio de Estabilidad significa que ésta no paga impuestos? 26
1.19.4. ¿Dónde puede informarse uno sobre los convenios de estabilidad tributaria? 26

2. ¿Cuáles son los montos de Canon transferidos a las regiones y gobiernos locales? 26

2.1. ¿Cómo han evolucionado las transferencias de los distintos tipos de Canon en los últimos años? 26
2.2. ¿Cuál es la relevancia de cada uno de los distintos tipos de Canon? 27
2.3. ¿Cómo se puede uno informar de los montos de Canon transferidos? 27
2.4. ¿Qué otro tipo de transferencias reciben los gobiernos locales? 27

2.4.1. ¿Qué es el Foncomun? ¿Cómo se distribuye? 27

2.4.2. ¿Qué es el Vaso de Leche y cómo se distribuye?....27
2.4.3. ¿Qué son las rentas de Aduanas y cómo se distribuyen?....27
2.4.4. ¿Cuáles han sido los montos de estas transferencias?....28

3. ¿Cuánto y cómo se distribuye el Canon minero?....29

3.1. ¿Cómo han evolucionado las transferencias por concepto de Canon minero en los últimos años?....29
3.2. ¿Cómo han evolucionado las transferencias de Canon minero por departamento?....29
3.3. ¿Cuál es el sistema vigente de distribución del Canon minero?....30
3.4. ¿Sobre la base de qué criterios se distribuye el Canon minero?....31
3.5. ¿Qué porcentajes se usan para determinar la distribución del Canon minero?....31
3.6. ¿Es equitativa esta distribución?....31
3.7. ¿Cómo se distribuía el Canon minero antes del 2004?....31
3.8. ¿Por qué se modificó en el 2003 la Ley del Canon N° 27506?....32
3.9. ¿Es equitativo el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas aprobado en el 2003 como criterio para asignar el Canon?....32
3.10. ¿Cuál es la metodología para el cálculo del indicador de necesidades básicas insatisfechas calculado por INEI?....32
3.11. ¿Cuándo se hace efectiva la transferencia del Canon a los gobiernos regionales y locales?....34
3.12. ¿Por qué toma tanto tiempo en hacerse efectivas las transferencias del Canon a los gobiernos regionales y locales?....34

3.12.1. ¿Por qué toma 18 meses completar el pago del monto total establecido como transferencia de Canon?....35

3.13. ¿Qué tipo de impuestos paga la actividad minera?....35
3.14. ¿Por qué para el cálculo del Canon sólo se utiliza el monto de Impuesto a la Renta pagado por las empresas mineras?....36

3.14.1. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto a la Renta generado por las personas naturales que laboran en el sector para el cálculo del Canon minero?....36
3.14.2. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto Extraordinario de Solidaridad generado por las personas naturales que laboran en el sector para el cálculo del Canon minero?....37
3.14.3. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto General a las Ventas generado por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?....37
3.14.4. ¿Por qué no se utiliza el monto de Impuesto Selectivo al Consumo generado por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?....37
3.14.5. ¿Por qué no se utiliza el monto de los derechos arancelarios generados por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?....37
3.14.6. ¿Por qué no se utiliza el monto de los derechos de vigencia pagados por la actividad minera para el cálculo del Canon minero?....37
3.14.7. ¿Cómo se puede informar uno de las transferencias del Canon minero efectuadas?....37

4. ¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel regional?....38

4.1. ¿Cuál es impacto del Canon minero a nivel regional?....38
4.2. ¿En qué región tiene el Canon minero el mayor impacto?....39
4.3. ¿Cómo se usa y qué destino se le da al Canon minero a nivel regional?....39
4.4. ¿En que tipo de proyectos se utiliza el Canon minero?....39
4.5. ¿Qué sistemas de información existen acerca de la utilización del Canon minero a nivel regional?....40

5. ¿Cuál es el impacto del Canon minero a nivel local?....41

5.1. ¿Cuál es impacto del Canon minero a nivel local?....42
5.2. ¿En qué distritos tiene el Canon minero un mayor impacto?....42
5.3. ¿Cómo se usa y qué destino se le da al Canon minero a nivel local?....42
5.4. ¿Qué sistemas de información existen acerca de la utilización del Canon minero a nivel local?....43
5.5. ¿Existen los mecanismos necesarios para realizar un control adecuado sobre los fondos de los gobiernos locales?....43
5.6. ¿Qué son los derechos de vigencia?....43

5.6.1. ¿Cómo se distribuyen los Derechos de Vigencia?....43
5.6.2. ¿Cuánto se paga por los Derechos de Vigencia?....43
5.6.3. ¿Cómo ha evolucionado el pago de los Derechos de Vigencia?....44
5.6.4. ¿Qué región ha sido la más beneficiada con el pago de los derechos de vigencia?....44
5.6.5. ¿Qué región ha presentado el mayor crecimiento ente el 2001 y 2003 sobre el monto transferido por derechos de vigencia?....44

- ✓ **Para Dialogar** **45**
- ✓ **Fuentes de Información** **45**
- ✓ **Índice Detallado** **47**

Ciudadanos al Día

¿Qué es Ciudadanos al Día (CAD)?

Es una organización privada sin fines de lucro conformada por profesionales de diversas disciplinas con experiencia en la gestión pública, animados por un compromiso y vocación de servicio al país. CAD tiene por propósito promover la discusión pública de temas de transparencia económica y fiscal, participación ciudadana en el uso de los recursos públicos así como desarrollar diversas propuestas de políticas públicas en áreas vinculadas a la gestión pública y la gobernabilidad ciudadana.

¿Qué son los Informes de Transparencia Fiscal de Ciudadanos al Día?

Los InformesCAD buscan promover una cultura de vigilancia social sobre el uso de recursos y servicios públicos a través de una adecuada información. Los InformesCAD cumplen así una doble función: pedagógica y de generación de incentivos para la mejora continua.

Por un lado, los InformesCAD buscan explicar de la manera más pedagógica posible, cómo opera el Estado para recaudar, financiar y gastar los recursos previstos en el Presupuesto de la República o en los presupuestos que le son asignados. Para este efecto, se elaboran RankingCAD sobre los diversos tipos de gastos (personal, bienes y servicios, contrataciones y adquisiciones, etc) que permiten saber qué entidad gasta más en personal, pensiones, bienes y servicios, inversiones, etc, cómo se financia para hacer estos gastos y si se endeuda para financiar su presupuesto. Asimismo, los InformesCAD contienen Preguntas Frecuentes para explicar el funcionamiento de las instituciones y su posición con relación a otras, en los diversos componentes del gasto.

De otro lado, los InformesCAD tienen por objetivo promover incentivos para que las instituciones públicas cumplan con la publicación de información sobre el uso de recursos que exigen las normas de transparencia y acceso a la información. Para este efecto, se elaboran RankingCAD de Niveles de Cumplimiento en los diversos sectores del Estado, que permiten saber si las instituciones están publicando información sobre su presupuesto, personal, inversiones, contrataciones y adquisiciones, remuneraciones, proveedores, entre otros. Asimismo, se incluyen sugerencias concretas Para Mejorar, de fácil implementación, costo-eficientes y de alto impacto.

De esta manera, CAD Ciudadanos al Día busca contribuir a mejorar los niveles de transparencia en el manejo de los recursos y servicios públicos.

® CAD Ciudadanos al Día
InformeCAD
e-mail: consultas@ciudadanosaldia.org
Calle A. Alexander 2523, Lince
Lima 14 - Perú

Se autoriza la reproducción total o parcial de la información contenida en el presente documento siempre que se cite la fuente y se notifique a consultas@ciudadanosaldia.org para efectos de control.

La información contenida en este documento es de carácter referencial y no debe interpretarse como una recomendación para decisiones de inversión o fiscalización específicas.