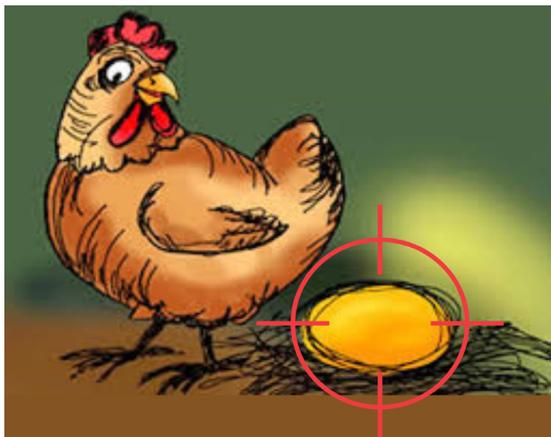


Martes, 12 de setiembre de 2017

## NOTA DE ACTUALIDAD

**Sobre mitos y realidades****EL APORTE TRIBUTARIO DEL SECTOR MINERO DEJÓ DE SER SIGNIFICATIVO**

- *El sector Manufactura, golpeado por las políticas de apertura comercial indiscriminada, tributa actualmente tres veces más que el sector minero.*
- *A partir del 2015, el aporte tributario neto de las empresas mineras es negativo. En el 2016 este saldo fue de -755 millones de soles. Es decir, el monto que reciben por devoluciones del Estado es superior a la suma de los pagos tributarios y no tributarios que realizan.*



Por: Epifanio Baca Tupayachi

(12 de setiembre de 2017). La reciente publicación del libro “Recaudación fiscal y beneficios tributarios en el sector minero”<sup>1</sup> ha generado respuestas desde el sector minero y sus aliados<sup>2</sup> que sirve para el necesario debate de algunos mitos contruidos acerca del aporte tributario de la minería y sobre su impacto en la economía y el empleo.

Aquí nos referiremos al primero relacionado al aporte tributario del sector minero. Este aporte fue significativo durante los años del superciclo de los precios (2003-2012), pero actualmente ya no lo es, todo lo contrario, se observa que los incrementos sustanciales en la producción minera alcanzados en los dos últimos años están

<sup>1</sup> Flores, Quiñones, Baca, De Echave (2017); Recaudación fiscal y beneficios tributarios en el sector minero. A la luz de los casos Las Bambas y Cerro Verde. Grupo Propuesta Ciudadana, CooperAcción y Oxfam.

<sup>2</sup> Zegarra, JC; “Minería: ¿producimos más, pagamos más?”, en Diario Gestión de 6-9-17; y, Arnillas, Humberto; Minería e impuestos, aportes reales, en El Montonero de 6-9-17.

Martes, 12 de setiembre de 2017

## NOTA DE ACTUALIDAD

acompañados de mínimos niveles de aporte tributario. *¿Cómo se explica esta paradoja?* Es una de las cuestiones que intentamos responder a través de dicha publicación y otros estudios realizados-vale decirlo- en un contexto de poca transparencia en la mayor parte de las empresas mineras que no publican sus Estados Financieros en Bolsa de Valores.

Dos son los indicadores que no dejan la menor duda sobre el cambio ocurrido en el aporte tributario del sector minero en los últimos cuatro años. El primero está referido al aporte del sector a los tributos internos<sup>3</sup> y, el segundo, al impuesto a la renta, principal tributo de las empresas. En el primer caso, el aporte alcanzó su máximo nivel el año 2007 con cerca del 25% del total de los tributos internos pasando al 17.5% el año 2011 y al 5.4% el año 2016 (ver gráfico 1). En el segundo caso, el aporte pasó de 50.9% del impuesto a la renta total el año 2007 al 33% en el 2011 y 4.5% en el 2016 (ver gráfico 2). Entonces, se ha producido una disminución dramática en las utilidades de las empresas mineras en los últimos cuatro años y, por tanto, su aporte tributario dejó de ser significativo. En términos comparativos, el sector Manufactura, golpeado por las políticas de apertura comercial indiscriminada tributa actualmente tres veces más que el sector minero.

*¿Cómo se explica esta caída espectacular en el aporte tributario del sector minero?* La disminución de los precios es la principal variable explicativa, así como el relativo incremento de los costos de producción directos e indirectos. Pero además, hay otros factores, entre ellos, la depreciación acelerada, que sí es un beneficio tributario, que cargado a los costos con una tasa anual de 20% disminuye la base imponible durante cinco años; ello se viene dando principalmente en los grandes proyectos de inversión concretados recientemente (Las Bambas, ampliación Cerro Verde, Constanza, Antapaccay). También está el beneficio del traslado de gastos de desarrollo hasta por dos periodos.

La disminución del aporte tributario del sector minero ha sido tan fuerte, especialmente en su principal componente que es el impuesto a la renta, que a partir del año 2015 su aporte tributario neto resulta siendo negativo. Es decir, que el monto de las devoluciones por IGV que las empresas reciben del Estado es superior a la suma de los pagos tributarios y no tributarios que realizan. El año 2016 el saldo negativo fue de 755 millones de soles; hasta el mes de julio de 2017 la magnitud de las devoluciones seguía siendo grande, e identificado por el Marco Macroeconómico de 2017 y 2018, como un factor que afecta negativamente en los ingresos fiscales.

---

<sup>3</sup> Los tributos internos están constituidos por: impuesto a la renta, IGV, impuesto selectivo al consumo, ITF, impuesto a los activos netos, impuesto especial a la minería.

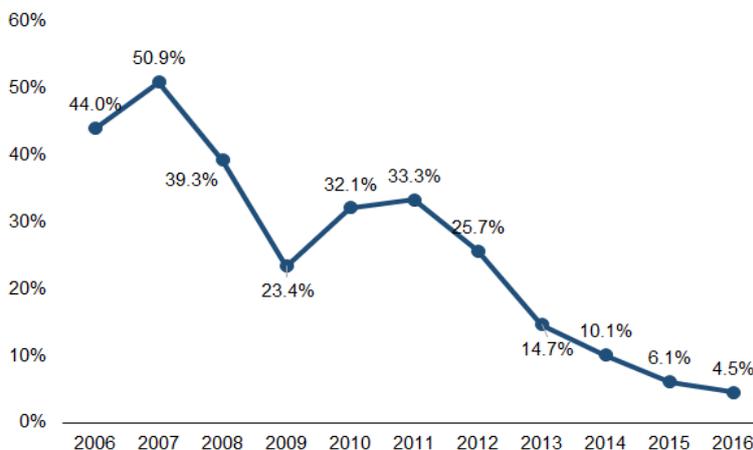
NOTA DE ACTUALIDAD

**Gráfico 1. Participación del sector minero en el total de tributos internos, 2006-2016**  
(En porcentaje)



**Elaboración:** Grupo Propuesta Ciudadana.  
**Fuente:** Sunat.

**Gráfico 2. Participación del sector minero en el total del impuesto a la renta, 2006-2016**  
(En porcentaje)



**Elaboración:** Grupo Propuesta Ciudadana.  
**Fuente:** Sunat.

Martes, 12 de setiembre de 2017

## NOTA DE ACTUALIDAD

Las medidas promulgadas por el gobierno de Ollanta Humala (gravamen especial a la minería, impuesto especial a la minería y regalía minera) también muestran la misma tendencia. Entre 2012 y 2016 los montos globales recaudados se han reducido a la mitad. Las regalías mineras en cambio tienen un comportamiento diferente: el fuerte incremento de las regalías mineras (Ley 29788) en el 2016 se entiende, en buena cuenta, por el pago bajo protesta realizado por Cerro Verde a cuenta de su controversia con la Sunat por las regalías no pagadas en el proyecto Sulfuros Primarios. Mientras que el aumento de las regalías mineras (las antiguas) a partir del 2015 expresa, en parte, el pago por las llamadas regalías contractuales del proyecto Las Bambas que a diferencia de las anteriores se calculan sobre el valor de las ventas.

**Cuadro 1. Recaudación del Gobierno central por las nuevas medidas tributarias para el sector minero, 2011-2015**  
 (En millones de soles)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variación 2016/2015
Gravamen especial a la minería	135.6	941.7	809.5	535.1	344.2	101.5	-71%
Regalías mineras (Ley 29788)	70.7	571.7	505.4	529.0	352.2	519.6	48%
Impuesto especial a la minería	58.7	441.7	337.0	372.5	208.2	236.4	14%
Regalías mineras	769.9	12.7	11.9	120.6	198.7	205.8	4%
<b>Total</b>	<b>1,034.9</b>	<b>1,967.8</b>	<b>1,663.8</b>	<b>1,557.2</b>	<b>1,103.3</b>	<b>1,063.3</b>	<b>-4%</b>

**Elaboración:** Grupo Propuesta Ciudadana.

**Fuente:** Nota Semanal de la Sunat.

En suma, si bien los principales beneficios tributarios fueron derogados el año 2000 (reversión de utilidades y doble depreciación), las empresas protegidas con contratos de estabilidad jurídica y tributaria, los siguieron utilizando en su beneficio para pagar menos impuestos. De este modo, los grandes beneficiados por las rentas extraordinarias que permitieron los altos precios de los minerales fueron las empresas. Las medidas tributarias del gobierno de Ollanta Humala, orientadas a aumentar la participación del Estado en la renta extractiva llegaron tarde, a fines del 2011, justo cuando los precios empezaron a disminuir. Asimismo, el seguimiento realizado por el Grupo Propuesta Ciudadana a las industrias extractivas, muestra que la disminución de las utilidades de las empresas

Martes, 12 de setiembre de 2017

## NOTA DE ACTUALIDAD

mineras ha sido proporcionalmente mayor que la disminución de los precios y el aumento de los costos. En otras palabras, *¿puede una disminución del 30% en los precios producir una caída del 70% en la utilidad de la empresa?* Consideramos que es poco probable. Por ello, no se puede descartar que detrás de este tipo de resultados se encuentre el uso de prácticas de planificación tributaria de las empresas orientadas – mediante el uso de prácticas de elusión tributaria- a disminuir la base imponible y así pagar menos impuesto a la renta.

Los limitados intentos para fortalecer las normas antielusivas en nuestro país han sido bloqueadas por los grupos de poder económico<sup>4</sup>. Así, el año 2012 se aprobó el DL 1121 que incorporaba la Norma XVI al código tributario con la intención de fortalecer la capacidad de la Sunat para el control de las prácticas elusivas. Esta medida tenía concordancia con las recomendaciones de la OCDE para evitar la fuga de rentas a paraísos fiscales en donde utilizando compañías offshore se manejan los precios de transferencia y aumentan los costos en el Perú para disminuir la base imponible. Esta norma generó el rechazo de los principales gremios empresariales del país (Confiep, Cámara de Comercio de Lima) que presionaron hasta suspender su implementación el año 2014<sup>5</sup>. ¿Hasta cuándo seguiremos sin una norma anti-elusiva que resguarde los intereses del Estado? Es una respuesta que el Gobierno debe atender con prioridad.

---

<sup>4</sup> Durand, F (2016); Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en el Perú.

<sup>5</sup> Revista Poder de abril 2016: ¿Qué se ha hecho para combatir la elusión tributaria en el Perú?