

VIGILANCIA de las Industrias Extractivas

Reporte
Nacional
Nº 2
Perú 2005

Lima, octubre de 2005



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Juan Rheineck
Presidente del Directorio

Javier Azpur
Coordinador Ejecutivo

Epifanio Baca
Responsable del Área de Vigilancia

Reporte Nacional N° 2 de Vigilancia de las Industrias Extractivas.
Lima, octubre de 2005.

El Reporte Nacional N° 2 de Vigilancia de las Industrias Extractivas en el Perú, es una publicación de Grupo Propuesta Ciudadana, y forma parte del Sistema Vigila Perú.

Elaborado por: **Epifanio Baca**
Nilton Quiñones
Edgardo Cruzado

Diseño y diagramación: Renzo Espinel
Luis de la Lama

Hecho el depósito legal: 2005-3012

Grupo Propuesta Ciudadana
León de la Fuente 110, Lima 17.

Impreso en el Perú

OSI Development Foundation



Esta publicación contó con el aporte de la Open Society Institute–Development Foundation y del servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED). Las opiniones expresadas por los autores, no necesariamente reflejan el punto de vista de las OSI- Development Foundation ni del EED.

CONTENIDO



INTRODUCCIÓN	5
I. GENERACIÓN DE RENTA FISCAL POR EXTRACCIÓN DE RECURSOS NATURALES	7
1.1 El sector minero.....	7
1.1.1 Panorama de la producción nacional: principales metales.....	7
A. Panorama productivo del cobre.....	7
B. Panorama productivo del oro.....	9
C. Panorama productivo del zinc.....	9
D. Panorama productivo de la plata.....	10
E. Comportamiento de los precios.....	11
1.1.2 Panorama de la producción regional.....	11
A. Panorama de Cajamarca.....	12
B. Panorama de Ancash.....	13
C. Panorama de Arequipa.....	14
D. Panorama de Cusco.....	15
E. Panorama de Ica.....	15
1.1.3 Recursos fiscales para las regiones productoras: canon y regalías.....	15
El canon minero.....	15
Las regalías mineras.....	17
1.2 El sector hidrocarburos: hidrocarburos líquidos y gas natural.....	20
1.2.1 Panorama productivo de hidrocarburos líquidos.....	21
1.2.2 Panorama productivo de gas natural.....	22
1.2.3 Comportamiento de los precios.....	23
1.2.4 Recursos fiscales para las regiones productoras: canon y sobrecanon petrolero y canon gasífero.....	24
Canon y sobrecanon petrolero: Piura y Tumbes.....	26
Canon gasífero: Cusco.....	26
II. DISTRIBUCIÓN DE LAS RENTAS A LOS DEPARTAMENTOS	29
2.1 Sector minero.....	30
2.1.1 Distribución y transferencias del canon minero.....	30
A. Transferencias del canon minero a gobiernos regionales.....	31
B. Transferencias del canon minero a gobiernos locales.....	32
2.1.2 Regalías mineras.....	34
2.2 Sector hidrocarburos.....	35

2.2.1 Distribución del canon y sobrecanon petrolero en Piura.....	37
2.2.2 Distribución del canon gasífero en Cusco.....	40
III. USO DEL CANON Y SOBRECANON EN LAS REGIONES.....	43
3.1 Marco normativo para el uso del canon y sobrecanon.....	43
3.2 Relevancia del canon y sobrecanon para los gobiernos regionales.....	44
3.2.1 Recursos disponibles por canon y sobrecanon para el año 2005.....	44
3.2.2 El canon y sobrecanon y los recursos para inversiones.....	46
3.3 Uso de los recursos del canon y sobrecanon.....	46
3.3.1 Avance en la ejecución presupuestal.....	46
3.3.2 La importancia del canon y sobrecanon en las inversiones realizadas.....	49
3.3.3 Destino de los recursos de inversiones de la fuente canon y sobrecanon.....	49
IV. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION.....	53
4.1 Sector público a nivel central.....	53
4.2 Sector publico a nivel regional.....	54
4.3 Sector privado.....	56
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	57
5.1 Conclusiones.....	57
5.2 Recomendaciones.....	60

INTRODUCCIÓN



El Reporte Nacional N° 2 de Vigilancia de la Renta de las Industrias Extractivas en el Perú es parte de *Vigila Perú*, Sistema de Vigilancia Ciudadana del proceso de descentralización implementado por el Grupo Propuesta Ciudadana desde inicios del año 2003, y tiene por finalidad hacer seguimiento a los diferentes eslabones que existe desde la formación de la renta que pagan las empresas extractivas, su distribución y uso en las regiones que reciben estos recursos.

El aporte principal de las actividades extractivas al desarrollo regional y local proviene del pago de impuestos y regalías, de la calidad de sus políticas e inversiones en proyectos de responsabilidad social y protección del medio ambiente. En todas partes del mundo – y el Perú no es la excepción- las grandes empresas de minería, el gas y petróleo, generan poco empleo, consumen muy pocos bienes y servicios locales y sus encadenamientos productivos son escasos. En la búsqueda de respuestas sobre la contribución de las industrias extractivas al desarrollo regional surgen la interrogantes siguientes: ¿Cumplen las empresas extractivas con pagar los impuestos y regalías? ¿cuál es la participación de las regiones en las rentas recaudadas? ¿están los recursos del canon y sobre canon siendo eficientemente utilizadas por los gobiernos locales y regionales? ¿contamos con un sistema de gestión socioambiental eficiente y con credibilidad?.

Respecto a lo primero, vemos que las transferencias por canon y sobre canon a las regiones han aumentado considerablemente los años 2004 y 2005, lo que refleja que las empresas, han obtenido mayores utilidades gracias al aumento de los precios internacionales de los metales (oro y cobre) y el petróleo. Pero, esta recaudación podría ser mayor si no fuera por los impuestos que algunas de ellas dejaron de pagar haciendo uso indebido de los contratos de estabilidad tributaria, jurídica y administrativa contando para ello con la complicidad de las autoridades de gobierno; los casos de la minera Barrick y Cerro Verde en Arequipa son emblemáticos de estas prácticas.

Con la aprobación de la Ley de Regalías Mineras se ha determinado que las empresas contribuyan con un pago por la extracción de estos recursos naturales no renovables.

Hasta julio 2005 los pagos por este concepto llegaron a los 126 millones de soles, pero, con excepción de la Southern Perú las compañías mineras más grandes no lo están haciendo porque el MEF y el MEM consideran que están protegidas por los «Contratos de Garantía y medidas de promoción a la inversión». Este es un tema que ha generado controversia y por su importancia debe ser evaluado por el gobierno que ingrese el año 2006, pues significan importantes recursos para financiar proyectos de inversión que las regiones donde hay actividad minera están dejando de percibir.

Las transferencias del canon minero este año 2005 llegaron a los 888 millones de soles, pero están concentradas en 6 departamentos (los cuales reciben cerca del 90% del total) y al interior de ellos en algunas provincias y distritos productores. Con el canon petrolero y gasífero que bordea los 806 millones de soles es algo similar, gran parte va para Loreto, Piura y Cusco. Hay

evidencias que estas municipalidades y gobiernos regionales tienen dificultades (técnicas y de gestión, pocos proyectos viables) para asegurar un uso eficiente de estos recursos crecientes en la promoción del desarrollo local y regional. La evidencia de ello, es que el saldo de balance de los recursos del canon y sobrecanon en los gobiernos regionales para el 2004 llegó a 152 millones de soles; en las municipalidades que reciben el 75% de estos fondos esta cifra debe ser probablemente mayor.

En suma, para que el aporte de las industrias extractivas al desarrollo local sea efectivo se debe asegurar, de un lado, el uso eficiente y bien diseccionado de los recursos del Canon y sobrecanon transferido a las municipalidades y gobiernos regionales, y del otro, limitar las pérdidas de ingresos fiscales asociados a los contratos de estabilidad jurídica como las señaladas. En ambos terrenos hay esfuerzos y tareas pendientes por realizar. En lo inmediato es necesario que las autoridades competentes y la sociedad civil organizada de las localidades y regiones donde están llegando importantes transferencias estén vigilantes del buen uso de estos recursos, pero, ello no será posible si las municipalidades no implementan mecanismos de transparencia y acceso a la información.

El propósito que buscamos al elaborar este Reporte Nacional (más seis reportes regionales) de Vigilancia de la Renta de las Industrias Extractivas es precisamente el de proveer información a la ciudadanía y también promover la transparencia y el acceso a la información en todos los niveles. Pensamos que teniendo una ciudadanía bien informada sobre el origen, distribución y usos de las rentas de las industrias extractivas estaremos mejor preparados para hacer que las industrias extractivas cumplan con sus obligaciones y contribuyan al desarrollo. Las regiones donde realizamos esta acción de vigilancia son Piura, Cajamarca, Ancash, Ica, Cusco y Arequipa.

Las fuentes de datos que utilizamos son los portales de transparencia de las entidades públicas (Ministerio de Economía y Finanzas, Consejo Nacional de Descentralización, Perupetro, Proinversión, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Energía y Minas, Banco Central de Reserva del Perú, entre otros) y los portales de las principales empresas extractivas, además de información solicitada a los gobiernos regionales y entrevistas a informantes clave. Las reuniones de validación con funcionarios y autoridades del gobierno central y de los gobiernos regionales, así como con representantes del sector extractivo, constituyen una actividad importante que nos permite no sólo asegurar la consistencia de la información que publicamos, sino también establecer vínculos de colaboración con ellos.

Este Reporte N° 2 de Vigilancia de la Renta de las Industrias Extractivas en los sectores minería, gas y petróleo es posible gracias al apoyo económico de OSI Development Foundation y Revenue Watch y al esfuerzo desplegado por los equipos regionales de CEDEPAS (Cajamarca), CIPCA (Piura), CEDEP (Ancash), CBC (Cusco), DESCO (Arequipa) y CEDEP (Ica).

I. GENERACIÓN DE RENTA FISCAL POR EXTRACCIÓN DE RECURSOS NATURALES



1.1 El sector minero

1.1.1 Panorama de la producción nacional: principales metales

Los principales productos que, según el Ministerio de Energía y Minas, muestran un importante incremento en la producción acumulada de enero a mayo de 2005 fueron: el cobre –con un incremento de 84 mil toneladas–, superior en 26% respecto de la producción del

año 2004; la plata y el plomo, superiores cada uno en 3% respecto del mismo periodo del año anterior; y otros metales con menor importancia relativa a nivel nacional (molibdeno y estaño), con una producción mayor en 56% y 4% respectivamente.

En cambio, la producción nacional de oro ha disminuido en 18% estos primeros cinco meses respecto del mismo periodo en el año 2004. Asimismo, la producción de hierro y zinc se ha reducido en 7% y 3% respectivamente.

Cuadro 1

Volumen de producción de los principales metales, 2003-2005

Mes/año	2003	2004	Enero-mayo 2004	Enero-mayo 2005
Cobre (miles toneladas)	843	1 036	321	406
Oro (toneladas)	173	173	88	73
Zinc (miles toneladas)	1 373	1 209	533	519
Plata (toneladas.)	2 921	3 060	1 259	1 292
Plomo (miles toneladas)	309	306	124	128
Hierro (miles toneladas)	3 485	4 247	1 964	1 832

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

A continuación, se describe el panorama productivo de cada uno de los principales metales de la industria extractiva minera: cobre, oro, zinc y plata. Luego, se presenta la evolución de los precios de dichos metales en el primer semestre del año 2005.

A. Panorama productivo del cobre

En los primeros cinco meses del año, la producción nacional de cobre ha estado sobre las

400 mil toneladas finas, producción superior a la del mismo periodo correspondiente al año 2004.

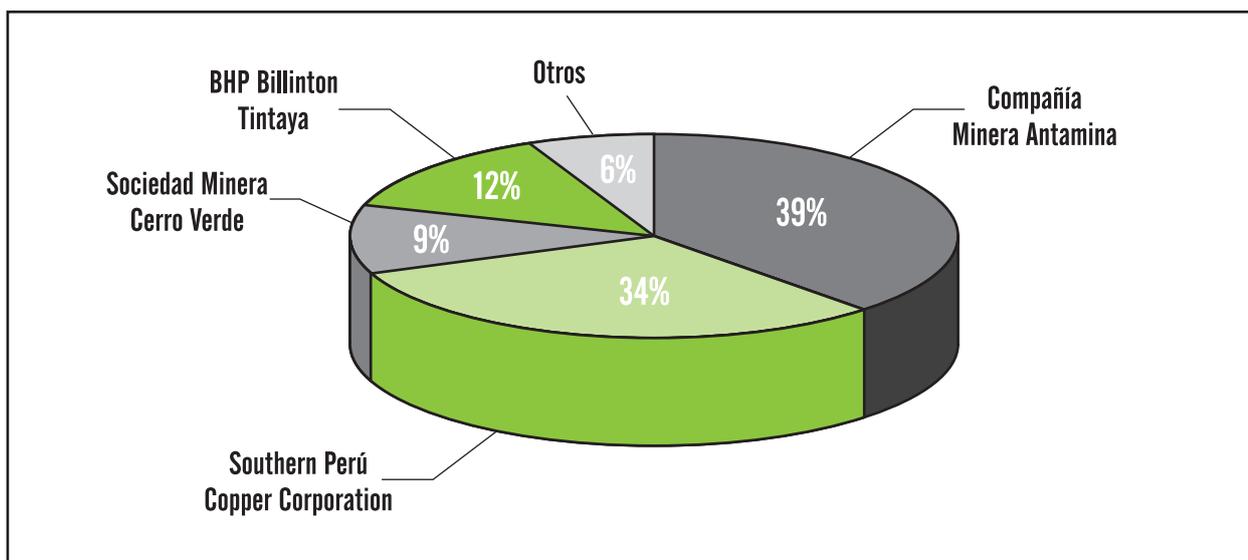
La producción nacional es liderada por la Compañía Minera Antamina y por Southern Perú Copper Corporation (SPCC), con el 73% de la producción total entre ambas; le sigue en importancia la Sociedad Minera Cerro Verde y BHP Billinton Tintaya, con las que se alcanza el 94% de la producción nacional de cobre.

La producción se ha mantenido a pesar de que la mayoría de empresas de Tacna, Moquegua y Cusco ha tenido disminuciones: Southern Perú tuvo una disminución de 14,36%; BHP Billinton, una disminución de 8,3%; y Cerro Verde, una disminución de 2,12%.

Por otro lado, la producción de Antamina en Ancash se ha incrementado en 20% respecto del mismo periodo en el año 2004.

Gráfico 1

Participación de las empresas en la producción de cobre, enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

Cuadro 2

Cambios en la producción de las principales empresas productoras de cobre, enero - mayo 2005

Empresa	Cambio	Comentarios
Compañía Minera Antamina	↑	La producción se incrementó gracias al mayor contenido de cobre tratado
Southern Perú Copper Corporation	↓	La producción cuprífera cayó debido a la menor ley de mineral extraído en las minas Toquepala y Cuajone (principalmente); además tuvo una menor producción de cátodos en planta.
Sociedad Minera Cerro Verde	↓	Se redujo su producción como consecuencia de una detención por mantenimiento programado y por flujos reducidos en el sistema de lixiviación, menor abastecimiento de agua y paralización de la planta de electrodeposición.
BHP Billinton Tintaya	↓	La producción disminuyó debido al mineral tratado de alta dureza y alto contenido de cobre oxidado.

Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

B. Panorama productivo del oro

La producción nacional de oro, que disminuyó entre enero y mayo respecto del mismo periodo en el año 2004, está liderada por Cia. Minera Yanacocha, cuya relevancia en la producción nacional aumentó de 49% a 53%, al incrementarse su producción en más de una tonelada de oro fino. La reducción en la producción nacional se debe a la menor producción –en aproximadamente cuatro toneladas de oro fino– de la segunda empresa minera

en importancia, Minera Barrick Misquichilca. Esta disminución de la producción se debió al bajo contenido de mineral en su mina Pierina en Ancash.

Después de estas dos empresas, que explican más del 60% de la producción nacional de los años 2004 y 2005, siguen en importancia las producciones de los lavaderos artesanales de Madre de Dios (9%), Minera Ares (4%), Minera Aurífera Retamas (3%) y Minas Buenaventura (1%).

Cuadro 3

Participación de las empresas en la producción de oro, enero-marzo 2004 y 2005 (en toneladas)

Empresa	2004		2005	
	Producción	%	Producción	%
Minera Yanacocha	37.22	49%	38.34	53%
Minera Barrick Misquichilca	11.53	15%	7.44	10%
Lavaderos artesanales de Madre de Dios	6.80	9%	6.86	9%
Minera Ares	2.89	4%	2.94	4%
Minera Aurífera Retamas	2.18	3%	2.18	3%
Minas Buenaventura	1.30	2%	0.63	1%
Pequeña minería	0.49	1%	0.44	1%
Otros (mediana y gran minería)	13.12	17%	13.89	19%
Total	75.53		72.71	

Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

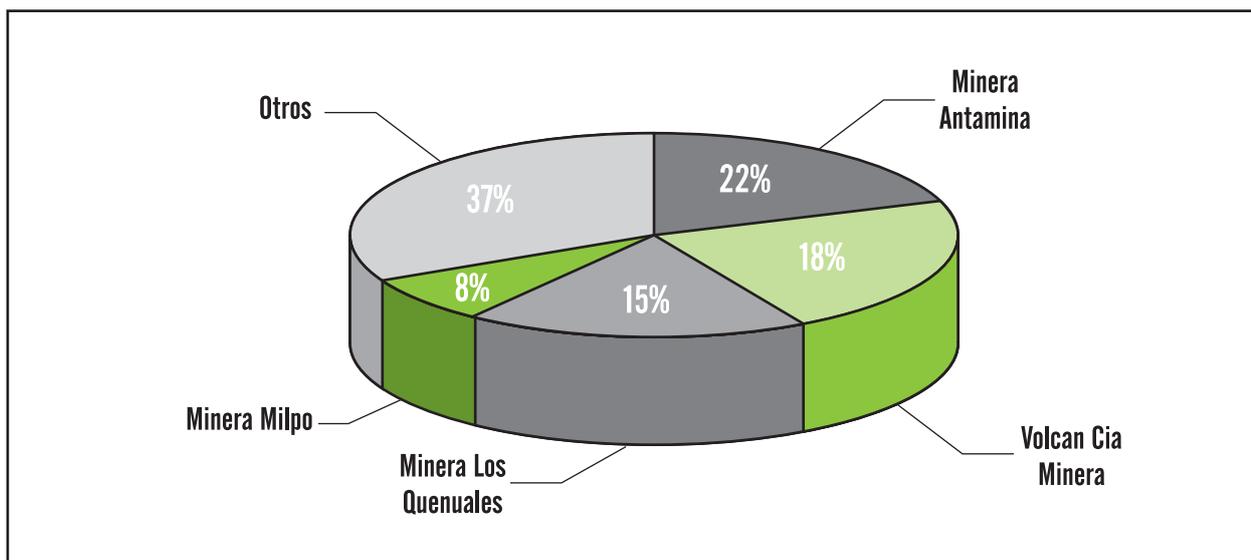
C. Panorama productivo del zinc

La principal empresa productora de zinc es Minera Antamina, con 22% de la producción nacional entre enero y mayo del año 2004. Esta empresa inició sus operaciones en 1999 con una inversión superior a los 2 260 millones de dólares para la extracción de cobre y zinc en la región Ancash.

Le siguen, en importancia, Volcan Cia. Minera (con 18% de la producción), que con las inversiones en modernización ha mantenido un crecimiento sostenido en este periodo; Minera Los Quenuales (15%), en la sierra de Lima; y Minera Milpo (8%), con varias minas en diferentes departamentos del Perú.

Gráfico 2

Participación de las empresas en la producción de zinc, enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

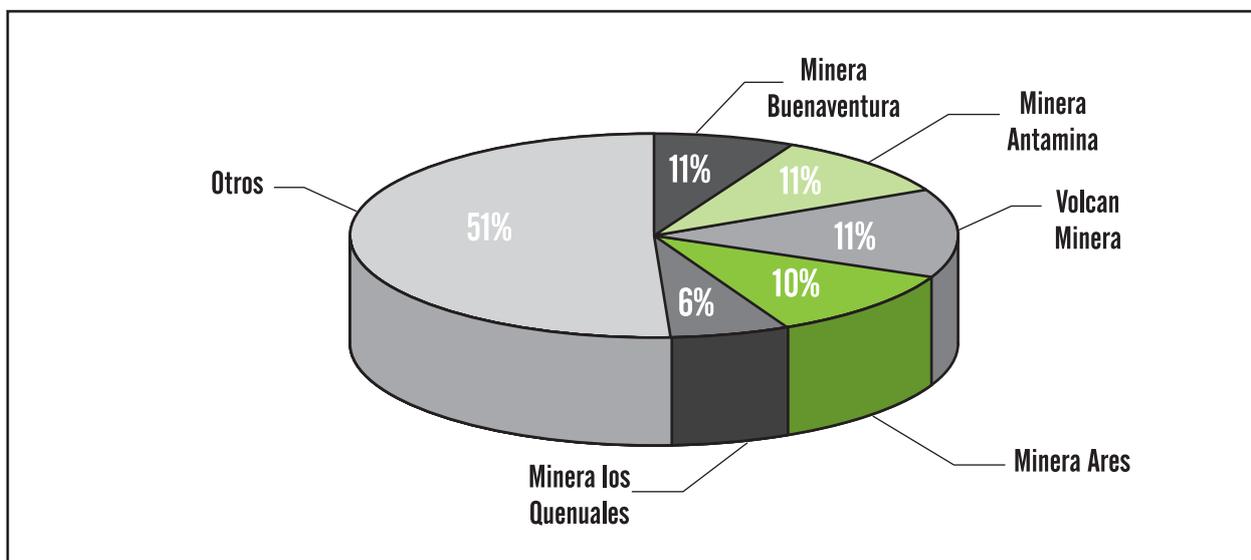
D. Panorama productivo de la plata

La producción de plata, a diferencia de los otros principales minerales, está distribuida entre muchas empresas. El 51% del total producido entre enero y mayo se distribuye entre varias

compañías, donde cada uno de ellos han producido menos de 5% del total nacional. Las cuatro principales empresas son Minas Buenaventura, Minera Antamina, Volcán Minera y Minera Ares, que han producido entre enero y mayo de 130 a 150 mil toneladas.

Gráfico 3

Participación de las empresas en la producción de plata, enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

E. Comportamiento de los precios

Los precios de los principales productos mineros metálicos han mantenido, en lo que

va del año 2005, la tendencia creciente de los últimos años, con excepción del plomo, que el año 2004 creció casi el doble y ahora muestra un retroceso.

Cuadro 4

Precios de los principales productos mineros metálicos en dólares, 2003-2005

Mes/Año	Cobre (TM)	Oro (kg)	Zinc (TM)	Molibdeno (TM)	Plata (kg)	Plomo (TM)	Hierro (TM)
Promedio 2003	1 591	12 822	446	8 979	172	769	17
Promedio 2004	2 583	14 453	562	30 051	235	1 488	22
Promedio 2005	3 090	15 075	687	71 985	249	1 400	29
Variaciones mensuales, 2005							
Enero	2 996	14 963	639	70 394	236	1 332	19
Febrero	2 998	14 956	675	61 818	243	1 175	20
Marzo	3 023	15 312	697	74 891	258	1 567	25
Abril	3 223	15 168	732	72 069	254	1 728	29
Mayo	2 983	14 907	690	80 755	247	1 517	37
Junio	3 104	15 224	699	n.d.	258	1 351	37
Julio	3 300	14 995	679	n.d.	247	1 127	37

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: TM: tonelada métrica, kg: kilogramo, n.d.: no existen datos.

Los metales con mayor incremento en sus precios promedio de exportación en lo que va del año 2005 son los siguientes: el molibdeno (140%), el zinc (22%), el cobre (18%) y el hierro (18%). Los incrementos en el precio del oro y la plata son menos significativos (4% y 6% respectivamente).

1.1.2 Panorama de la producción regional

La mayor parte de la producción y extracción nacional de minerales se realiza en las regiones fuera del departamento de Lima, aunque no en todas las regiones. Esta cuestión resulta fundamental en el marco del proceso de descentralización y, sobre todo, en el debate sobre las oportunidades de una efectiva descentralización fiscal.

En este marco, es importante transparentar la forma en que se conforman las retribuciones que reciben los gobiernos regionales y locales como

compensación por la disminución de su capital natural (extracción de sus recursos naturales). Para alimentar un debate informado, calculamos, de manera aproximada, el valor de los recursos minerales extraídos en cada departamento.

En este ejercicio de aproximación, se utiliza el precio de exportación del Banco Central de Reserva del Perú y el volumen de producción que el Ministerio de Energía y Minas presenta territorializado. Entre los años 2003 y 2004, el valor de la producción nacional de los metales se ha incrementado en 53% (de 4 978 a 7 640 millones de dólares), incremento que se explica –en más de la mitad– por el aumento del precio y de la producción del cobre, y por el incremento del precio del oro. En el primer semestre del año 2005, esta tendencia ha disminuido su intensidad: el valor bruto de producción estimado creció solo en 15% respecto del primer semestre de 2004.

Cuadro 5

Valor de la producción nacional de metales por principales metales y regiones, enero-mayo 2005 (en miles de dólares)

Región	Cobre	Oro	Molibdeno	Zinc	Plata	Plomo	Hierro	Estaño	Total	%
Cajamarca	-	545 665		-	13 252	-	-	-	558 917	15%
Ancash	480 699	106 365	157 182	97 377	51 540	13 122	-	-	906 285	24%
Arequipa	114 550	105 341		215	24 456	402	-	-	244 963	6%
Cusco	149 714	5 522		-	2 898	-	-	-	158 133	4%
Ica	-	-		-	-	-	47 559	-	47 559	1%
Subtotal	744 963	762 893	157 182	97 592	92 146	13 524	47 559	-	1 915 859	50%
Participación	60%	74%	32%	27%	29%	7%	100%	0%		
Otras regiones	490 751	271 298	332 066	258 373	227 715	174 282		137 550	1 892 035	50%
Total país	1 235 713	1 034 191	489 248	355 964	319 861	187 807	47 559	137 550	3 807 894	100%

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú y Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

Las seis regiones del país comprendidas en el Proyecto de Vigilancia de las Industrias Extractivas representan el 50% del valor de la producción nacional de los siete minerales metálicos más significativos. En el caso del cobre y del oro, representan 60% y 74% respectivamente. Para el zinc, molibdeno y plata, la zona de estudio representa alrededor del 30% del valor de producción. En el caso del hierro, representa el total de la producción.

A continuación, se describe los cambios en la producción de las regiones indicadas (Cajamarca, Ancash, Cusco, Ica y Arequipa) para cada uno de los principales metales.

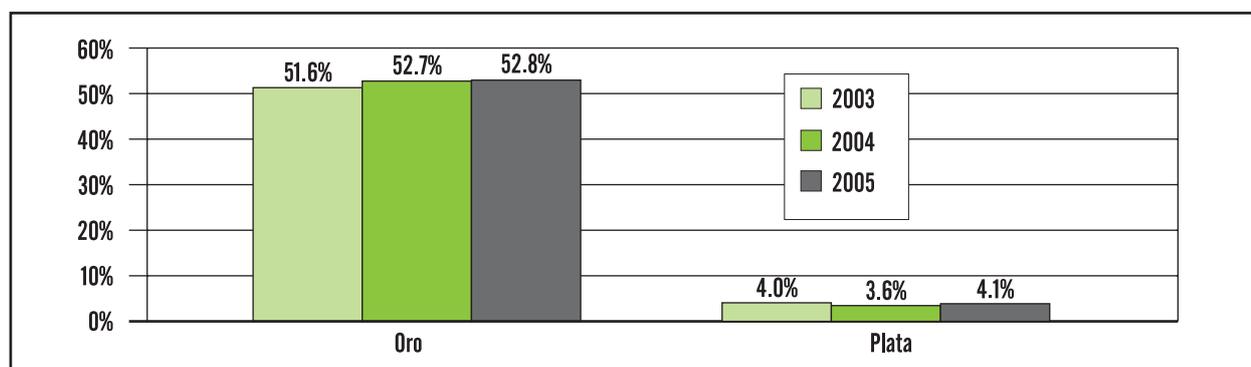
A. Panorama de Cajamarca

La actividad minera en el departamento de Cajamarca es significativa desde inicios de la década de 1990 por las operaciones de la Cía. Minera Yanacocha. Los principales minerales extraídos son el oro (546 millones dólares) y la plata (13 millones de dólares), con una participación significativa en la producción nacional (52,5% en el oro en lo que va del año 2005 y menos de 5% en el caso de la plata).

La producción de ambos metales es complementaria. La empresa Yanacocha exporta barras de "DORE", que son una combinación, en diferen-

Gráfico 4

Cajamarca: participación en la producción nacional de oro y plata, 2003 – enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

tes pesos, de oro y plata. Sin embargo, el valor de producción del oro representa el 98% del valor total que representan estos minerales extraído en el departamento de Cajamarca.

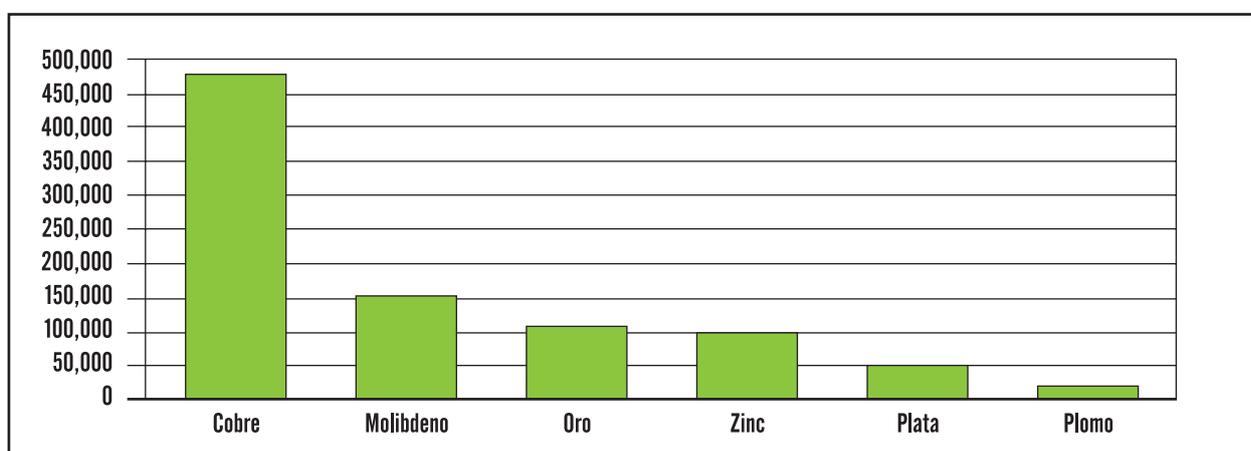
B. Panorama de Ancash

En el departamento de Ancash, realizan operaciones dos mineras muy importantes en el sector, Minera Antamina (primera productora de cobre y zinc) y Barrick Misquichilca (la segunda productora de oro).

El cobre es el principal metal producido en el departamento. Con aproximadamente 481 millones de dólares entre enero y mayo de este año, representa aproximadamente el 40% de la producción nacional. Lo siguen en importancia el Molibdeno que incremento su precio en más del 140% (un poco mesón de 200 millones), el oro (con 106 millones) –que representa alrededor del 10% de la producción nacional–, el zinc (con 97 millones) y la plata (con 52 millones).

Gráfico 5

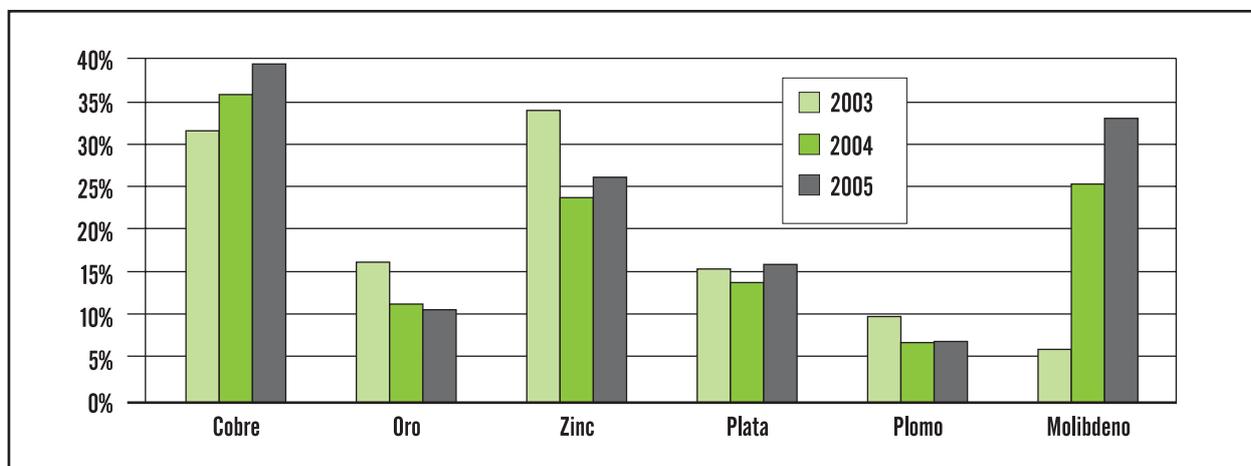
Ancash: Valor Estimado de la producción de cobre, oro, zinc, plata y plomo, enero-mayo 2005 (en miles de dólares)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas y Banco Central de Reserva del Perú. Elaboración: Vigila Perú.

Gráfico 6

Ancash: Participación en la producción nacional de cobre, oro, zinc, plata, plomo y molibdeno, 2003 – enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

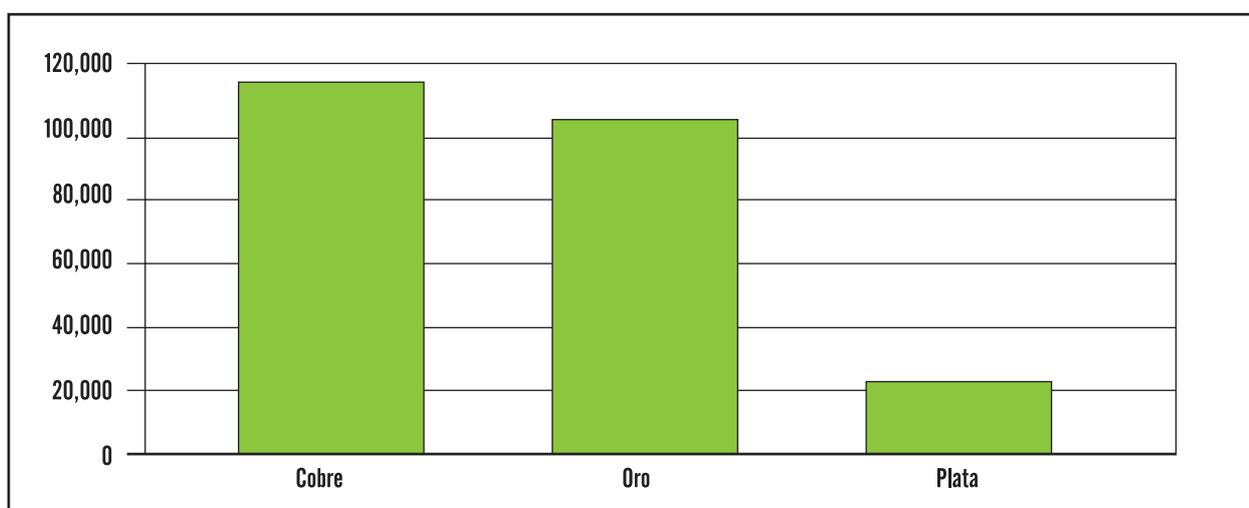
C. Panorama de Arequipa

El valor estimado de la producción de los tres principales minerales (cobre, oro y zinc) entre enero y mayo del año 2005 alcanzó los 234.35 millones de dólares. La mayor parte de esta cantidad concentrada en las producciones de cobre y oro (90%); el cobre corresponde casi

en su totalidad a Cerro Verde, en la provincia de Arequipa; la producción de oro es compartida por las empresas Buenaventura (39% del volumen de producción) y Ares (32%). Ambas empresas están ubicadas en la provincia de Castilla. La producción de Arequipa de estos tres metales representa entre 8% y 10% de la producción nacional.

Gráfico 7

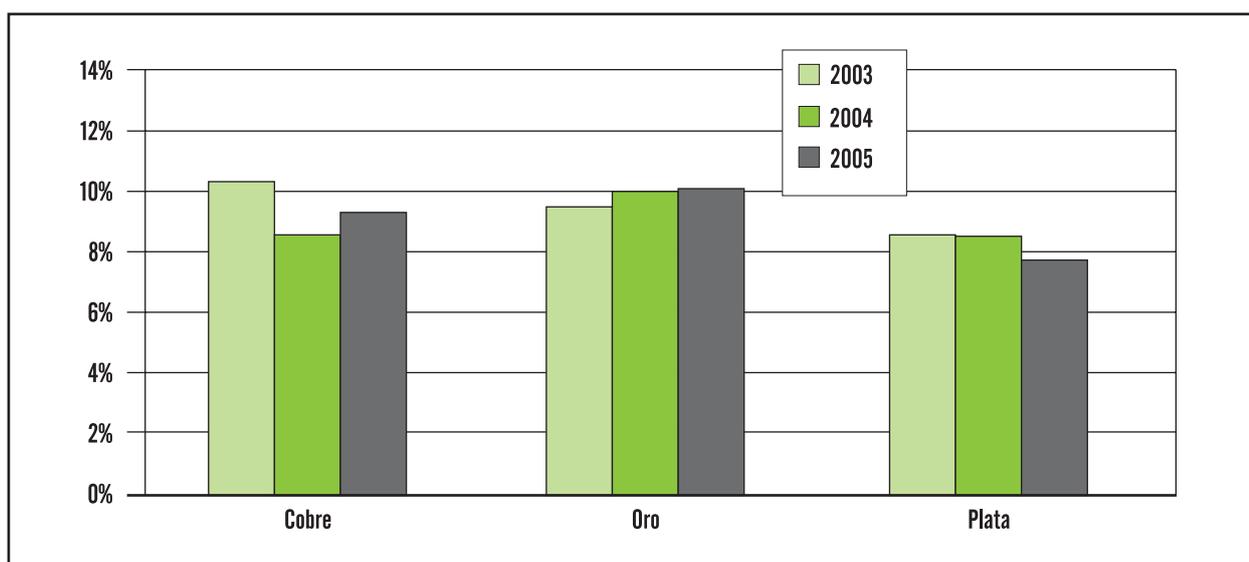
Arequipa: Valor estimado de producción de cobre, oro y plata en miles de dólares, enero-mayo 2005 (en miles de dólares)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas y Banco Central de Reserva del Perú. Elaboración: Vigila Perú.

Gráfico 8

Arequipa: Participación en la producción nacional de cobre, oro y plata, 2003 – enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía. Elaboración: Vigila Perú.

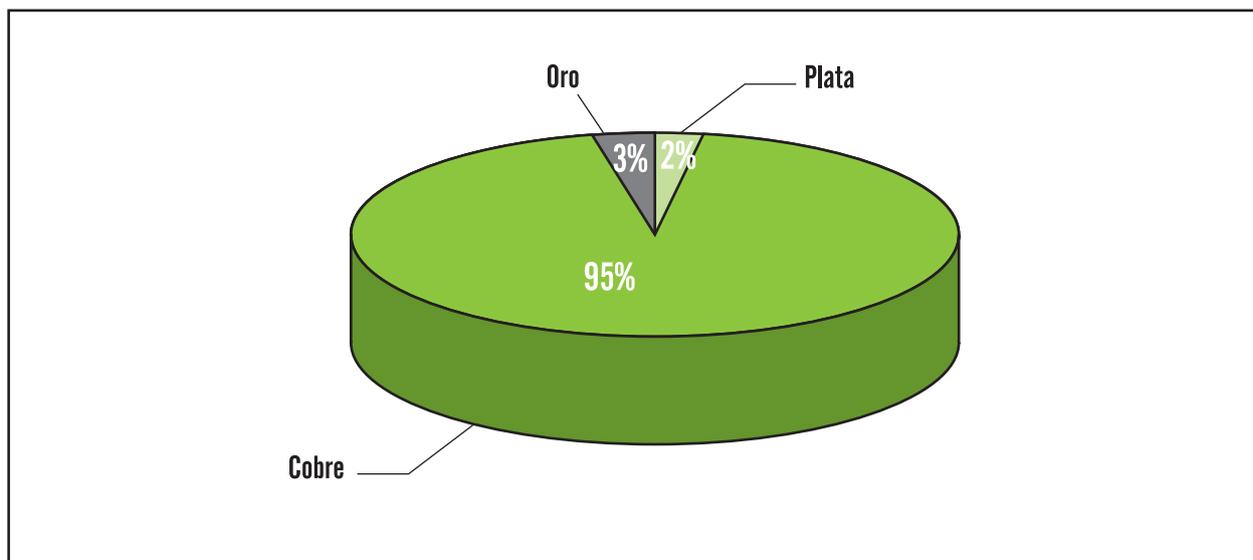
D. Panorama de Cusco

La producción minera en Cusco en el periodo comprendido entre enero y mayo del año 2005 fue de 158.13 millones de dólares. Se muestra

una recuperación desde el reinicio de las operaciones de la Minera BHP Tintaya en la provincia de Espinar, que es la tercera productora de cobre en el nivel nacional.

Gráfico 9

Cusco: Participación del cobre, oro y plata en el valor estimado de la producción, enero-mayo 2005



Fuente: Ministerio de Energía y Minas y Banco Central de Reserva del Perú. Elaboración: Vigila Perú.

E. Panorama de Ica

En el departamento de Ica, la actividad minera está liderada por la empresa Shougan Hierro Perú, que es la única productora de hierro a nivel nacional. El valor estimado de producción de hierro entre enero y mayo de 2005 es de 47.56 millones de dólares, cifra superior en 77% al valor registrado el año 2004 en el mismo período (25.5 millones). La diferencia se explica por el incremento en el volumen de producción y, sobre todo, por el incremento del precio (60% del cambio se explica por esta alza).

1.1.3 Recursos fiscales para las regiones productoras: canon y regalías

El canon minero

El canon minero está definido por ley como la participación efectiva de la que gozan los gobiernos regionales y locales de los ingresos obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos mineros (Ley de Canon 27506 del año 2001). En la práctica, este se constituye con el 50% del impuesto a la renta pagado por las empresas mineras.¹ La recaudación de un año se consolida en marzo del año siguiente y la transferencia se inicia en el mes de julio en cuo-

1 En el caso de las empresas de minería no metálica, se descuenta el "factor produce".

tas mensuales, es decir, entre la generación y la distribución de esta renta a las regiones transcurren 17 meses.

No es posible realizar estimaciones consistentes sobre los ingresos generados por concepto del canon minero a partir del valor bruto de producción para el primer semestre de 2005 en cada región, porque, según ley, el canon se determina a partir del impuesto a la renta que

declaran las empresas, información que se consolida recién en abril de 2006.²

El canon minero generado el año 2004³ ha crecido en 127% respecto del año 2003. Sin embargo, alrededor del 90% de estos recursos están concentrados en seis departamentos: Cajamarca, Moquegua, Tacna, Puno, Arequipa y Ancash.

Cuadro 6

Recursos generados para las regiones en forma de canon minero, 2003 y 2004 (en miles de soles)

Ord.	Departamento	2003			2004		
		Total	%	% acum.	Total	%	% acum.
1	Cajamarca	246 522	48%	48%	313 943	27%	27%
2	Moquegua	35 216	7%	55%	229 478	20%	47%
3	Tacna	54 221	11%	66%	220 334	19%	66%
4	Puno	43 428	9%	74%	132 180	11%	77%
5	Arequipa	24 172	5%	79%	78 570	7%	84%
6	Ancash	56 335	11%	90%	46 487	4%	88%
7	Cusco		-	90%	31 862	3%	91%
	Otros	49 740			105 646		
Total		509 634	100%	100%	1 158 500	100%	100%

Fuente: Consejo Nacional de Descentralización. Elaboración: Vigila Perú.

Si comparamos el canon minero generado con el valor de producción de los siete principales minerales, encontramos que el primero representa el 2.9% del segundo en el año 2003. Esta cifra aumenta al 4.4% en el año 2004. Este aumento se explica por el incremento de la ren-

tabilidad de las actividades mineras, sobre todo por mejores precios internacionales, y también por el proceso de consolidación de las inversiones realizadas los últimos años por las empresas que trabajan en el sector.

2 El impuesto a la renta generado depende del marco tributario que se concrete para todo el periodo (deducciones por reinversiones u otras), del pago de las regalías que son contabilizadas como costos, del resultado final de cada una de las empresas (estructura de costos, precios y demás) y del tipo de cambio, ya que los impuestos son cancelados en moneda nacional mientras que las ventas, generalmente, se realizan en moneda extranjera (un dólar de hoy es menos en soles que en el año 2004). Además, no se puede acceder información del pago IR por empresa por ser considerado de carácter reservado por el código tributario.

3 Asumimos que las transferencias realizadas corresponden al canon generado, esto bajo el supuesto de que las transferencias a las regiones se realizaron de acuerdo con la ley; es decir, SUNAT supervisó la conformidad de los pagos realizados (se pagó el impuesto que se debía) y el Ministerio de Economía y Finanzas indicó transferir lo que correspondía.

El canon minero, destinado por norma a los gobiernos regionales, gobiernos locales y a las universidades públicas de la región, representó en el año 2004 el 13% del presupuesto total de los gobiernos regionales y locales a nivel nacional⁴ (transferido por el Gobierno Central). En los cuatro principales departamentos, este porcentaje llega al 57.4%; es decir, los ingresos generados por canon el año 2004 son la fuente de financiamiento más grande de su presupuesto.

Las regalías mineras

A mediados del año 2004, con la publicación de la Ley de Regalías Mineras (Ley 28258), se marco un cambio en la política fiscal frente a la explotación de los recursos naturales mineros. Según esta ley, toda empresa debe pagar una contraprestación sobre el valor o cantidad del recurso minero extraído, independientemente de la utilidad o renta de sus operaciones. Es decir, se debe pagar por cada unidad de mineral extraído, según su valor de realización o venta, diferenciando los porcentajes de pagos de las empresas en tres rangos.

Los pagos se determinan en un rango de 1% a 3%: el de mayor rango corresponde a empresas con ventas superiores a los 120 millones de dólares anuales. Dentro de este segmento, se encuentran todas las empresas que corresponden a la gran minería nacional y, por tanto, principales generadoras de valor que concentran la mayor cantidad de minerales explotados.

Con el establecimiento de regalías mineras, se deben incrementar los ingresos generados por la explotación de los recursos mineros y, sobre todo, la participación de los departamentos en los que se extrae estos recursos, ya que el íntegro de es-

4 Recursos por transferencias a los gobiernos locales y regionales, Presupuesto Institucional de Apertura según la ley de presupuesto aprobada por el Congreso de la Republica.

No es posible realizar estimaciones consistentes sobre los ingresos generados por concepto del canon minero a partir del valor bruto de producción para el primer semestre de 2005 en cada región



tas regalías es destinado a los gobiernos regionales y locales y a las universidades públicas.

La promulgación de esta norma generó críticas y rechazo de parte de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía que, interponiendo una demanda de inconstitucionalidad, retrasó su aplicación por varios meses. El fallo del Tribunal Constitucional (Resolución del primero de abril de 2005) declara improcedente esta demanda y determina que las regalías no son un tributo sino una "[...]contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos".

En el momento de cerrar el presente reporte, la SUNAT⁵ hizo público que, siendo las regalías una contraprestación y no un tributo, esta entidad no tiene atribuciones para fiscalizar estos

pagos, por lo que nadie lo está haciendo. Es decir, las empresas mineras están pagando según sus estimaciones sin ninguna supervisión del Estado. La SUNAT solamente es depositaria, por delegación del Ministerio de Economía, de los fondos transferidos por las empresas bajo el concepto de "pago de regalías mineras". Por esta razón, se ha solicitado al Congreso de la República que emita una ley que le permita a esta entidad aplicar las facultades establecidas en el Código Tributario para el control, fiscalización y cobranza de las regalías mineras.

Según el ministro Glodomiro Sánchez Mejía, entre febrero y el 30 de abril, SUNAT ha recaudado 75.31 millones de soles por concepto de "regalías mineras". Este monto correspondería a las obligaciones de los meses comprendidos entre junio de 2004 y marzo de 2005, y excluye octubre y noviembre — meses que están en proceso de regulación—.

Cuadro 7

Pago de regalías mineras por empresas, febrero-abril 2005 (en millones de soles)

Empresa	Contribución	%	Acum.
Southern Perú Cooper Corporation (SPCC)	46.16	61 %	61 %
MINSUR S.A.	10.56	14 %	75 %
Cía de Minas Buenaventura S.A.A	4.70	6 %	82 %
Shougang Hierro Perú	2.42	3 %	87 %
Minera Aurífera Retama S.A.	1.39	2 %	88 %
Cia. Minera. Aurífera Santa Rosa S.A.	1.20	2 %	90 %
Consorcio Minero Horizonte S.A.	1.09	1 %	
Aruntani S.A.C.	1.06	1 %	
Inversiones mineras del Sur S.A.	1.03	1 %	
Otros	5.69	8 %	
Total	75.31	100%	

Fuente: Presentación del Ministro de Energía y Minas a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, 8 de junio de 2005. Elaboración: Vigila Perú.

5 Declaraciones de la Jefa de la SUNAT, Nahil Hirsh.

Del cuadro anterior se deduce que algunas de las grandes empresas mineras (Antamina, Yanacocha y otras) no están pagando regalías, debido, según el Ministro, a que están protegidas por los "Contratos de Garantía y medidas de promoción a la inversión". Estos son, según el gobierno, contratos-ley del sector minero, vigentes desde 1992 que ofrecen inmutabilidad en el régimen jurídico en diferentes aspectos. En estos contratos se establecen garantías de estabilidad tributaria (incluye impuesto a la renta, aranceles, etc.), cambiaria (libre disponibilidad de divisas, libre convertibilidad de moneda y contabilidad en dólares para mayores inversiones) y administrativa (incluye derecho de vigencia, penalidades por monto de producción o inversión).

Estos contratos-ley señalan en su presentación modelo – aprobada por Decreto Supremo 04-94-EM– que literalmente las garantías otorgadas, así como los mecanismos, tasas y dispositivos legales aplicables al inversionista quedan estabilizados, salvo tributos sustitutorios (cláusula novena). Específicamente en la cláusula 10.1, se señala que "[...] al inversionista no le será aplicable cualquier ley o reglamento alguno que directa o indirectamente desnaturalice las garantías previstas en la cláusula novena".

Bajo este marco, los proyectos mineros que hayan suscrito estos contratos-ley con estabilidad administrativa, anterior a la Ley de Regalías, se amparan manifestando que sus inversiones se encuentran protegidas de la aplicación de la Ley de Regalías Mineras. Sin embargo, este es un tema que ha generado controversia, pues hay especialistas que señalan que, si las regalías no son un tributo, estarían fuera del alcance de estos contratos-ley y, por tanto, todas las empresas deben pagar esta contraprestación.

algunas de las grandes
empresas mineras
(Antamina, Yanacocha y
otras) no están pagando
regalías, debido, según
el Ministro, a que están
protegidas por los
"Contratos de Garantía y
medidas de promoción a
la inversión"



Cuadro 8

Proyectos de las principales empresas con "contratos de garantía y medidas de promoción a la inversión"

Empresa	Proyecto	Estabilidad		
		años	Inicio	Fin
Cía Minera Yanacocha SRL	Carachugo	15	1995	2009
	Maqui Maqui	15	1997	2011
	Cerro Yanacocha	15	2000	2014
	La Quinoa	15	2004	2018
Empresa Minera Los Quenuales S.A.	Yauliyacu	10	1997	2006
	Izcaycruz	10	1997	2006
Volcan Cía Minera S.A.A.	Paragsha	10	1997	2006
	Marhh Túnel	10	1997	2006
Doe Run Perú SRL	Fundición y Refinería	10	1997	2006
	Circuito cobre Refinería	15		
Southern Perú Limited	Lixiviación Electrowon	15	1996	2010
Soc. Minera Refinería de Zinc de Cajamarquilla	Cajamarquilla y otros	15	1997	2011
BHP Billinton Tintaya S.A.	Planta de sulfuros	15	1995	2009
	Planta de óxidos	15	2004	2018
Mínera Ares S.A.	Ares	10	1999	2008
Mínera Sipán S.A.	Sipán	15	2000	2014
Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A.	Lixiviación Cerro Verde	15	1999	2013
Cía. Mra. Antamina S.A.	Antamina	15	2001	2015
Barrick Misquichilca S.A.	Pierina	15	1998	2012
	Proyecto Alto Chicama	15		
Cía. Minera. Milpo S.A.	Ampliación El Porvenir	10	2003	2012
Minsur S.A.	Minsur	10		

Fuente: Presentación del Ministro de Energía y Minas a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, 8 de junio de 2005. Elaboración: Vigila Perú.

1.2. Sector hidrocarburos: hidrocarburos líquidos y gas natural

La producción de hidrocarburos⁶ (compuestos por petróleo, líquidos de gas natural y gas natural) ha mostrado una tendencia decreciente entre 1996 y 2004⁷. Esta tendencia tiene un punto de inflexión con el inicio de la explotación del gas de Camisea en junio del año 2004. Desde entonces, la producción de gas natural y líquidos de gas "da un gran salto", tendencia

que, dada la magnitud de este proyecto, se mantendrá en los años siguientes.

En el primer semestre de 2005, la producción de petróleo ha disminuido en 8%, lo que se explica por una menor producción de la empresa Plus Petrol en el departamento de Loreto. En cambio, la producción de gas natural aumentó en 94% y la de líquidos de gas se multiplicó siete veces, ambas por efecto del Proyecto Camisea (ver Cuadro 10).

6 En adelante se determinada por la producción fiscalizada, que corresponde a un área y medida en un punto.

7 Grupo Propuesta Ciudadana (2005); Reporte Nacional 1 Vigilancia de las Industrias Extractivas.

Cuadro 10

Producción de hidrocarburos líquidos y gas natural, 2003-2005

Mes/año	2003	2004	Enero-junio 2004	Enero-junio 2005	Variación
Petróleo (miles de barriles)	31 872.63	29 243.43	14 751.13	13 605.99	-8%
Líquidos de gas natural-LGN (miles de barriles)	1 469.98	5 204.58	826.41	6 806.55	724%
Gas natural (millones de pies cúbicos)	18 183.05	30 355.68	11 125.17	21 586.53	94%

Fuente: Ministerio de Energía y Minas Elaboración: Vigila Perú.

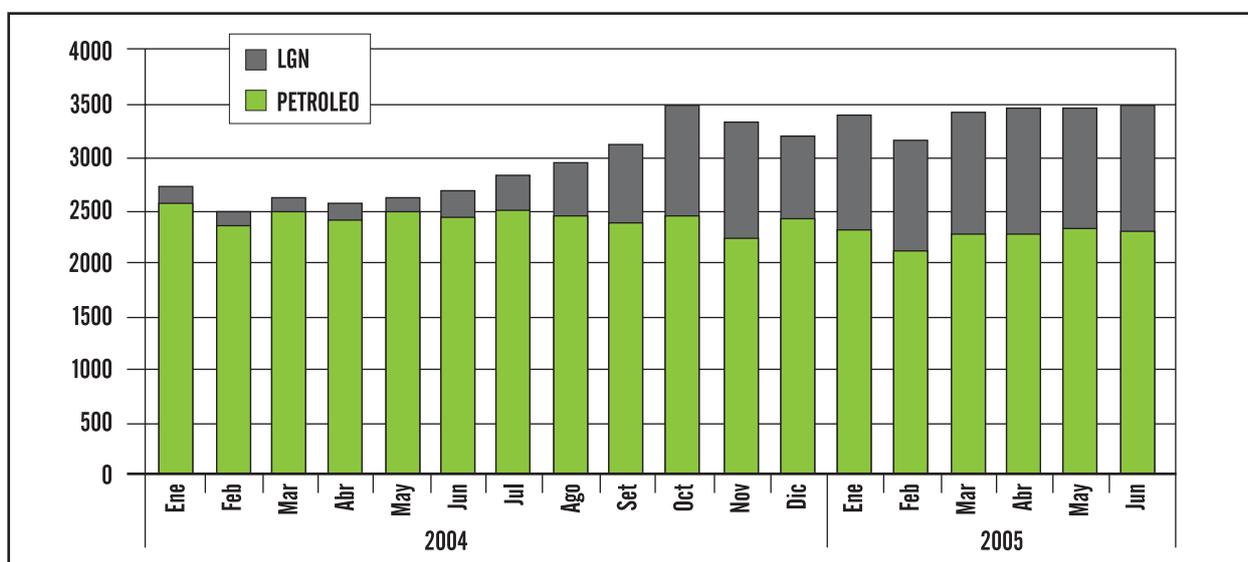
1.2.1 Panorama productivo de hidrocarburos líquidos

La producción de hidrocarburos líquidos comprende dos productos:⁸ líquidos de gas natural-LGN (propano, butano y otros condensados) y petróleo. Durante el primer semestre de

2005, la producción alcanzó alrededor de 13 millones y medio de barriles de petróleo y 7 millones de LGN, cifra superior en 31% a la producción del mismo periodo del año 2004. La participación del LGN pasó de 5% de la producción a 33% en el año 2005.

Gráfico 10

Producción de hidrocarburos líquidos en miles de barriles, primer semestre 2004 y 2005



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: LGN: Líquidos de gas natural.

8 Los precios del barril de LGN y petróleo en el cálculo de valor de ventas son similares.

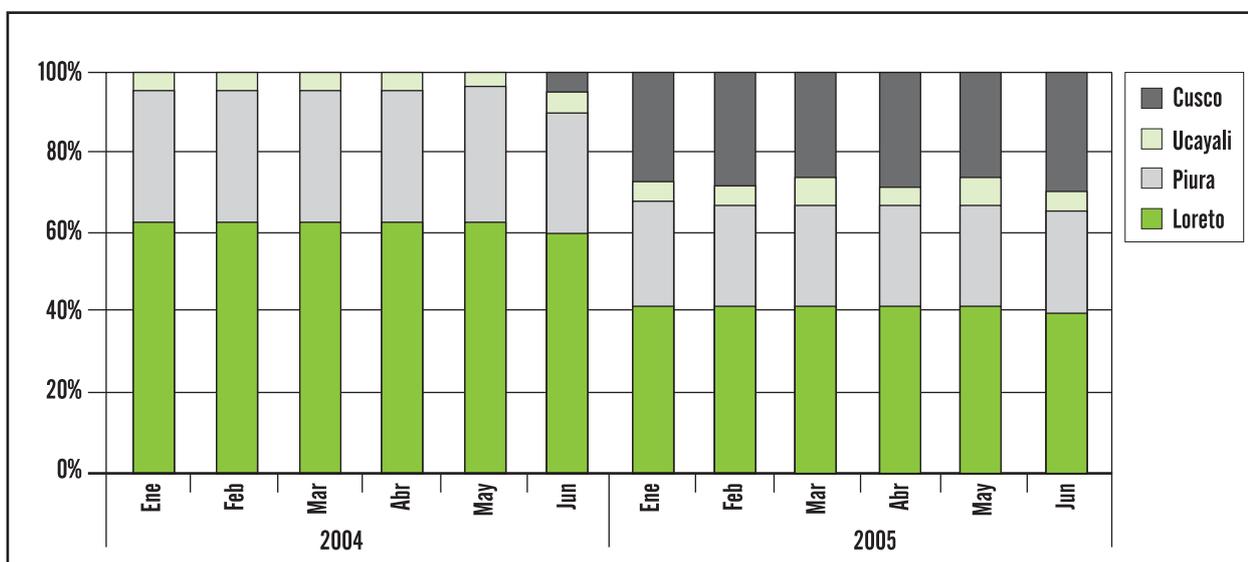
Hasta el primer semestre de 2005, Loreto sigue siendo el principal productor de hidrocarburos líquidos (41% del total), sobre todo petróleo pesado, con una tendencia a disminuir en términos absolutos y, por consiguiente, en su peso relativo en la producción nacional. El segundo departamento productor, en este primer semestre, es Cusco, con aproximadamente 30% del total, mientras que, en el primer

semestre del año 2004, no era parte del mapa de regiones productoras (véase Gráfico 11).

En Piura, la producción, liderada por el petróleo, se ha incrementado en 3% respecto del mismo periodo en el año 2004. Las dos principales empresas de la región son Petrobras Energía (ubicado en el lote X) y Petrotech (ubicado en el lote Z-2B, zócalo continental).

Gráfico 11

Producción de hidrocarburos líquidos a nivel nacional, enero-junio 2004 y 2005 (en miles de barriles)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: Loreto incluye la producción de Puerto Inca en Huánuco; Piura incluye la costa norte y el zócalo.

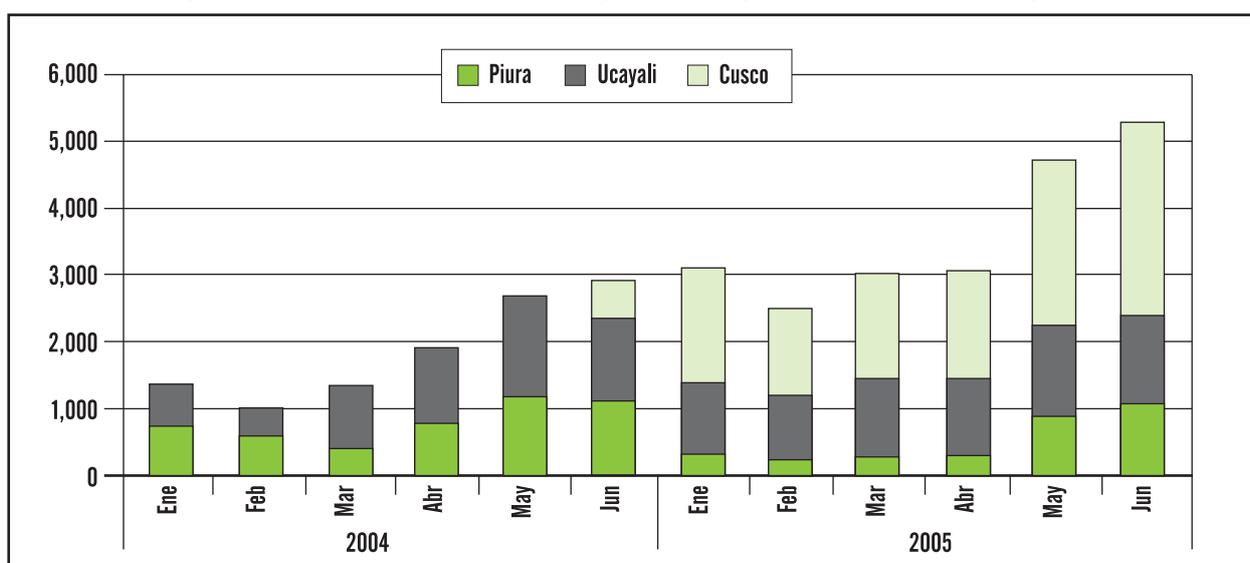
1.2.2 Panorama productivo de gas natural

La producción de gas natural en el primer semestre de 2005 alcanzó los 21 mil 586 millo-

nes de pies cúbicos (MMPC), un poco menos del doble de la producción fiscalizada de gas natural en el mismo periodo del año 2004.

Gráfico 12

Producción de gas natural a nivel nacional, enero-junio 2004 y 2005 (en millones de pies cúbicos)



Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración: Vigila Perú.

El panorama de producción de gas natural y de hidrocarburos líquidos ha cambiado desde el inicio de la producción en Camisea en junio de 2004. El departamento de Cusco empieza a tener una relevancia significativa en la producción nacional que se debe consolidar cuando se concrete la estrategia comercial para el producto, tanto para el mercado nacional como para el internacional.

1.2.3. Comportamiento de los precios

Los precios de los hidrocarburos líquidos se han mantenido elevados estos primeros meses del 2005, explicado por su comportamiento internacional y en particular fruto de los conflictos armados en las zonas productoras y desastres naturales en países con elevadas reservas como EEUU. En junio los precios de petróleo en Piura alcanzaron el mayor nivel, teniendo un precio máximo de casi 55 dólares el barril.

Cuadro 11

Canastas de precios petróleo en Piura, menor y mayor precio, entre enero y junio 2003, 2004 y 2005 (en dólares por barril)

	2003		2004		2005	
	Menor	Mayor	Menor	Mayor	Menor	Mayor
Enero	28.97	31.77	28.96	31.55	40.13	44.22
Febrero	30.34	32.62	27.52	31.62	38.87	47.15
Marzo	25.70	30.41	30.57	33.83	47.03	54.33
Abril	23.28	28.02	30.53	33.51	47.56	56.18
Mayo	23.44	27.24	35.00	38.18	44.00	50.15
Junio	25.49	28.28	31.68	37.09	51.81	54.95

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Los precios de los hidrocarburos en el caso del proyecto camisea en Cusco no tienen referencias a periodos anteriores, en el caso de los líquidos de gas natural muestran la misma tendencia del petróleo en Piura y se ubican alre-

dedor de los 40 dólares el barril, excepto en junio en el precio de canasta mayor no supero los 37 dólares. En cambio el precio de la canasta de gas natural presenta una tendencia creciente de 1.11 dólares en enero a 11.27 en junio.

Cuadro 12

Canasta de precios de líquidos de gas natural y gas natural en Cusco, entre enero y junio 2005

	Líquidos de Gas Natural (dólares/barril)		Gas Natural (dólares/MPC)	
	Menor	Mayor	Menor	Mayor
Enero	38.59	40.75	1.08	1.11
Febrero	40.20	42.24	1.15	1.20
Marzo	38.51	40.97	1.15	1.22
Abril	44.78	46.05	1.19	1.24
Mayo	41.04	42.18	1.20	1.21
Junio	35.21	36.77	1.23	1.27

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: MPC: Miles Pié Cúbico

1.2.4. Recursos fiscales para las regiones productoras: canon y sobre canon petrolero y canon gasífero

La producción de hidrocarburos en el Perú es una actividad que tiene larga data. A fines de la década de 1960, las empresas petroleras extranjeras fueron nacionalizadas y convertidas en empresas públicas. Con el retorno de las políticas liberales en la década de 1990, estas empresas públicas fueron parcialmente privatizadas. Por ello, en la actualidad, la actividad extractiva de hidrocarburos está en manos de empresas privadas extranjeras.

Las dos principales formas bajo las cuales el Estado (Perupetro) otorga a las empresas el derecho de explotación son las siguientes:⁹

a) Por contratos de licencia

Los contratos de licencia se celebran entre Perupetro S.A. y los contratistas. Por medio de

ellos, los contratistas obtienen la autorización de explorar y explotar hidrocarburos en el área de contrato. Perupetro transfiere el derecho de propiedad de los hidrocarburos extraídos a los contratistas, quienes deben pagar una regalía al Estado.

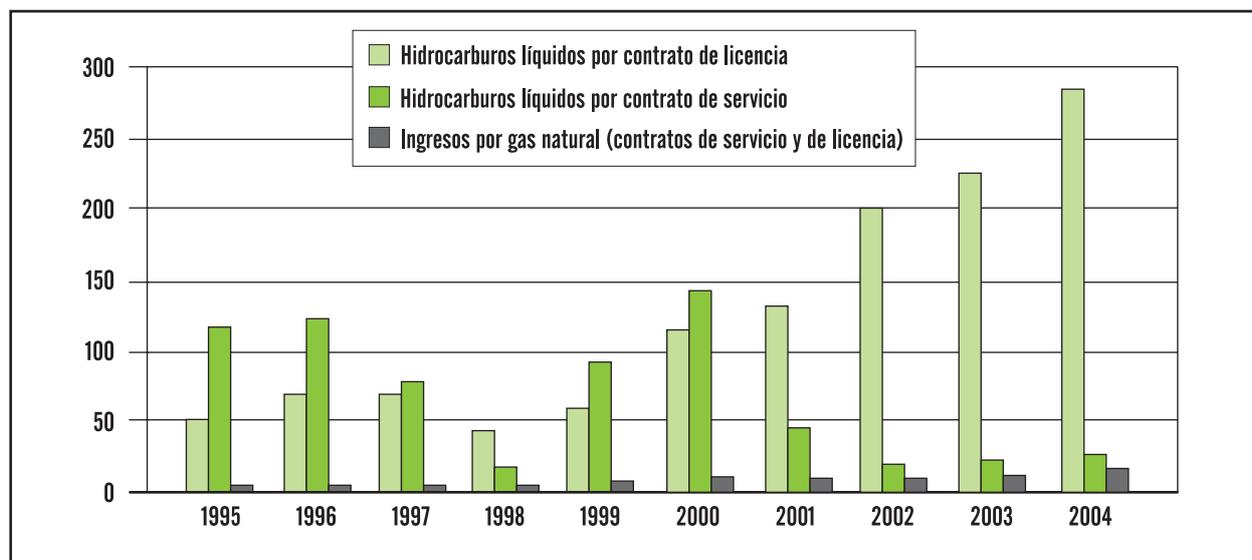
b) Por contratos de servicio

Los contratos de servicio se llevan a cabo entre Perupetro y los contratistas para que estos tengan el derecho de explorar y explotar hidrocarburos en el área de contrato, contra una retribución en función a la producción fiscalizada de hidrocarburos. El valor calculado de ingresos para el Estado (en producto), luego de disminuir la retribución pagada al contratista, es denominado "regalía equivalente".

9 El marco legal plantea que pueden existir otras modalidades autorizadas por el Ministerio de Energía y Minas.

Gráfico 13

Renta generada por concepto de regalías por tipo de producto y modalidad de contrato, 1995-2004 (en millones de dólares)



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

El Perú cuenta con diferentes pozos para la extracción de hidrocarburos. La retribución de cada uno para el Estado (denominada, en este sector, "regalías") depende de la modalidad del contrato y del porcentaje estipulado en este.

Presentamos las cifras de las regalías generadas por este tipo de contratos por la importancia relativa que tienen los contratos de licencia (véase Cuadro 13).

Cuadro 13

Regalías por contratos de licencia, primer semestre 2005 (en millones de dólares)

	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.
Loreto-Ucayali	16.7	15.6	20.2	21.2	20.1	21.3
Cusco	12.5	13.1	15.8	16.3	14.6	16.1
Piura - Tumbes	5.6	5.1	7.1	6.8	6.7	7.9

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: Loreto y Ucayali (considerado Huánuco).

En los departamentos de Loreto y Ucayali se ubican los lotes de producción con mayor regalías generadas en el primer semestre de 2005 (47%); luego está Cusco, donde se ha genera-

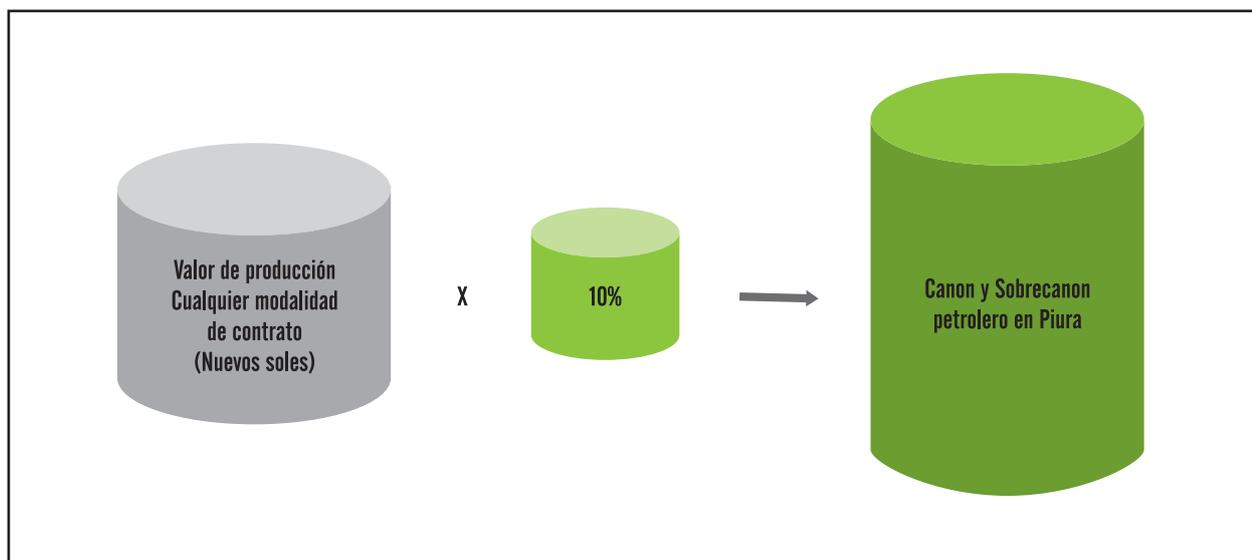
do 88 millones de dólares y, por último, se encuentra Piura con 39 millones de dólares de regalías para el mismo periodo.

Canon y sobrecanon petrolero: Piura y Tumbes¹⁰

El canon y sobrecanon petrolero se conforma mediante la Ley 23630 (del 15 de junio de 1983), que establece "[...]como participación de la zona que integran los departamentos de Piura y Tumbes el 10% de la renta¹¹ que produce la explotación del petróleo y gas en dichos de-

partamentos". Además, mediante la Ley 23871 (del 13 de junio de 1984) se decide aumentar en 2.5% la participación sobre la renta que produce la explotación del petróleo y del gas, creada por el artículo primero de la Ley 23630, que constituye a estos recursos como rentas intangibles de los gobiernos locales y de la Corporación Departamental de Desarrollo de Tumbes.

Gráfico 14 Cálculo del canon y sobrecanon en Piura y Tumbes



Fuente: Ley 23630. Elaboración: Vigila Perú.

Canon gasífero: Cusco

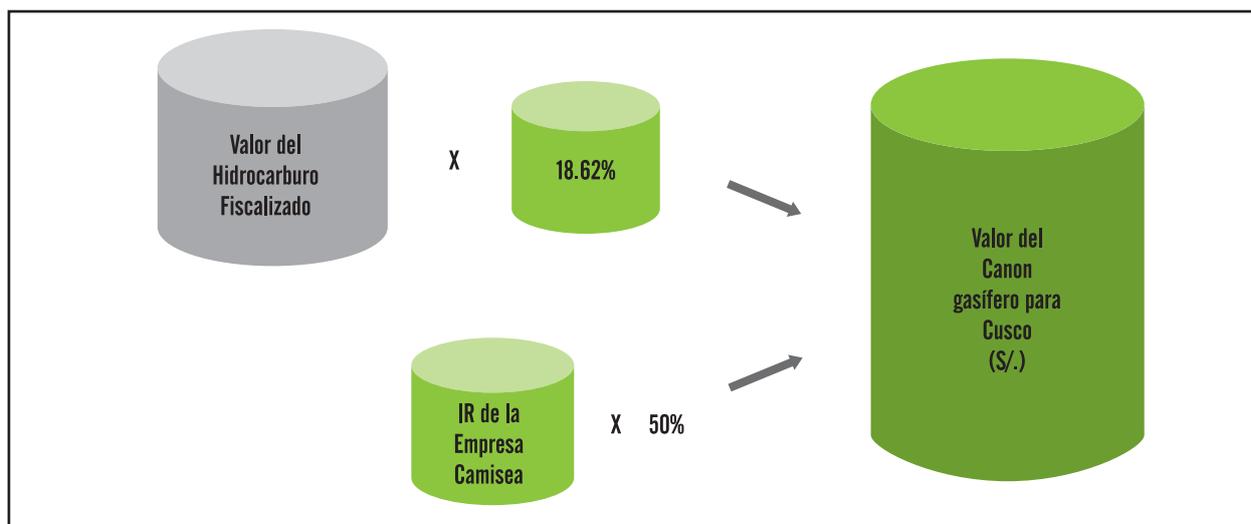
Mediante la Ley 27506, la Ley 28077 y el D.S. 029-2004-EF (del 17 de febrero de 2004), se establece la constitución del canon gasífero en los términos siguientes: "El canon gasífero está

constituido por el 50% del impuesto a la renta, 50% de las regalías y 50% del valor de realización o ventas descontados los costos hasta el punto de medición de la producción en los contratos de servicios, derivados de la explotación de gas natural y condensados."

10 Los departamentos de Loreto, Ucayali y Huánuco (Puerto Inca) también reciben canon petrolero, bajo otro marco legal pero no forman parte de este informe.

11 La renta se obtiene de deducir de la producción valorizada según precio promedio ponderado del mercado interno y precio de las exportaciones del crudo y derivados y gas, los costos de transporte, refinación y distribución para las ventas internas y los derechos de exportación para las ventas al exterior.

Gráfico 15
Cálculo del canon gasífero (Cusco)



Fuente: Ley 27506. Elaboración: Vigila Perú.

Regalías lote 88 - Camisea¹²

En la región Cusco, en la provincia de La Concepción, se ubica el lote 88, o también denominado "Proyecto Camisea". En febrero del año 2000, luego de una licitación internacional, se adjudicó su gestión bajo la modalidad de contrato de licencia al consorcio liderado por Pluspetrol Perú Corporation S.A. Los de-

rechos se adjudicaron, bajo la mejor oferta de regalías, por un periodo de cuarenta años para la extracción de gas natural e hidrocarburos líquidos por 37,24% como base.

El cálculo de las regalías para el Estado, según el contrato, se define por el tipo de hidrocarburo y el mercado de destino, como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 14

Cálculo de las regalías

Tipo de hidrocarburo	Valor de la producción fiscalizada (VPF)	Porcentaje de regalía (R)
Líquido de gas natural (LGN)	Precio de canasta referencial (disminuido en US\$ 6,4 por concepto de fiscalización) por el volumen producido	Base 37,24 %
Gas natural (mercado interno)	Para generadores eléctricos: US\$ 1 por cada MPC ¹³ Demás usuarios: US\$ 1,8 por cada MPC	Base 37,24%
Gas natural (mercado externo)	Base de US\$ 0,6 MMBTU o valor en el contrato (el mayor).	Sujeto a negociación con el contratista del proyecto de exportación.

Fuente: Documento de Trabajo N.º 1. *La industria del gas natural en el Perú*. OSINERG, 2004.
Elaboración: Vigila Perú.

12 Es necesario resaltar que, en este caso, los contratistas, además de pagar las regalías o regalías equivalentes, pagan el Impuesto a la Renta y otros tributos.

13 Un MMBTU: un millón de unidades térmicas británicas (por su traducción del inglés)
MPC: Miles de Pié Cúbico. Se ha considerado 1 MPC = 1 MMBTU

II. DISTRIBUCIÓN DE LAS RENTAS GENERADAS A LOS DEPARTAMENTOS



Del conjunto de rentas generadas por las industrias extractivas, en particular las asociadas con gas, petróleo y minería, una parte se destinada a los departamentos en los que se encuentran las zonas de extracción bajo la modalidad de canon y sobre canon.

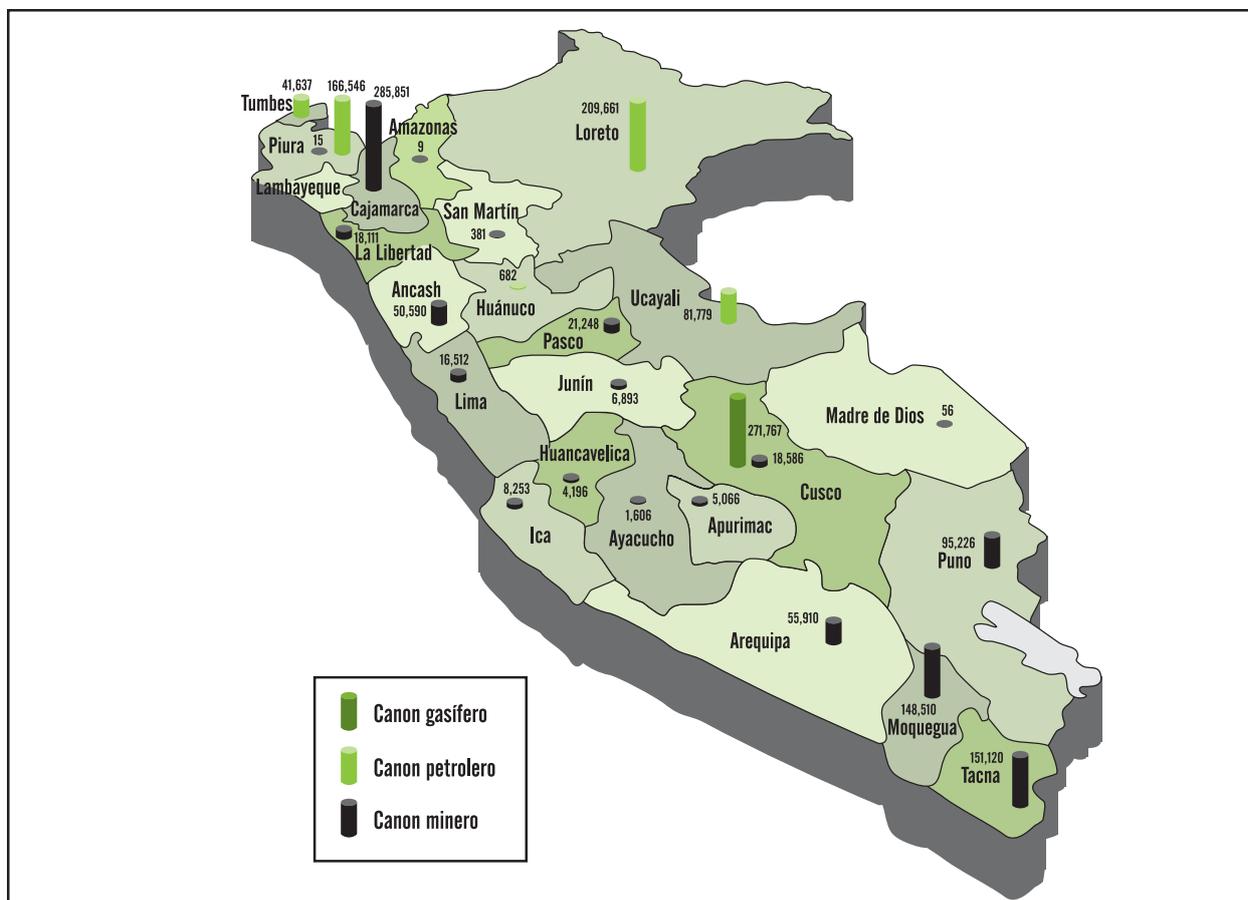
En el sector minero la participación en las rentas se determinaba solo sobre el impuesto a la renta de quinta categoría de las empresas (50%), hasta la promulgación de la Ley de Regalías Mineras que determinan una contribución como porcentaje del valor de producción (100% a las regiones). Dentro del sector de gas

y asociados la participación de las zonas productoras es sobre el impuesto a la renta (50%) y las regalías (50%). Finalmente, en el sector de petróleo y asociados la participación del departamento productor es en un porcentaje del valor de producción (10% en el caso de Piura) sin participación en el impuesto a la renta de las empresas.

En el mapa siguiente se especifica para cada departamento los recursos estimados por la fuente canon y sobre canon 2005 originados por la explotación de los recursos mineros e hidrocarburos (petróleo y gas).

Gráfico 16

Distribución del Canon minero, petrolero y gasífero a nivel departamental, proyectado 2005 (en miles de soles)



Elaboración: Vigila Perú.

Cuadro 15

Transferencias por canon al principal gobierno local de la región y su importancia respecto de las inversiones del gobierno regional, proyectado 2005 (en miles de soles)

Departamento	Gobierno local	Población	Tipo de canon	Transferencia canon 2005	Soles/persona	PIM inversión 2005 GR	Canon GL/ Inver. GR
Ancash	MD. Independencia	59 261	Minero	7 878	133	41 976	19%
Arequipa	MD. Paucarpata	131 973	Minero	934	7	51 518	2%
Cajamarca	MP. Cajamarca	153 466	Minero	48 635	317	129 382	38%
Ica	MP. Nazca	28 222	Minero	1 001	35	19 101	5%
Cusco	MD. Echarate	57 866	Gasífero	54 629	944	83 218	66%
Piura	MP. Pariñas	104 247	CSC petrolero	20 071	193	100 874	20%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas y Consejo Nacional de Descentralización.

Nota: MD: Municipalidad distrital, MP: Municipalidad provincial.

2.1 Sector minero

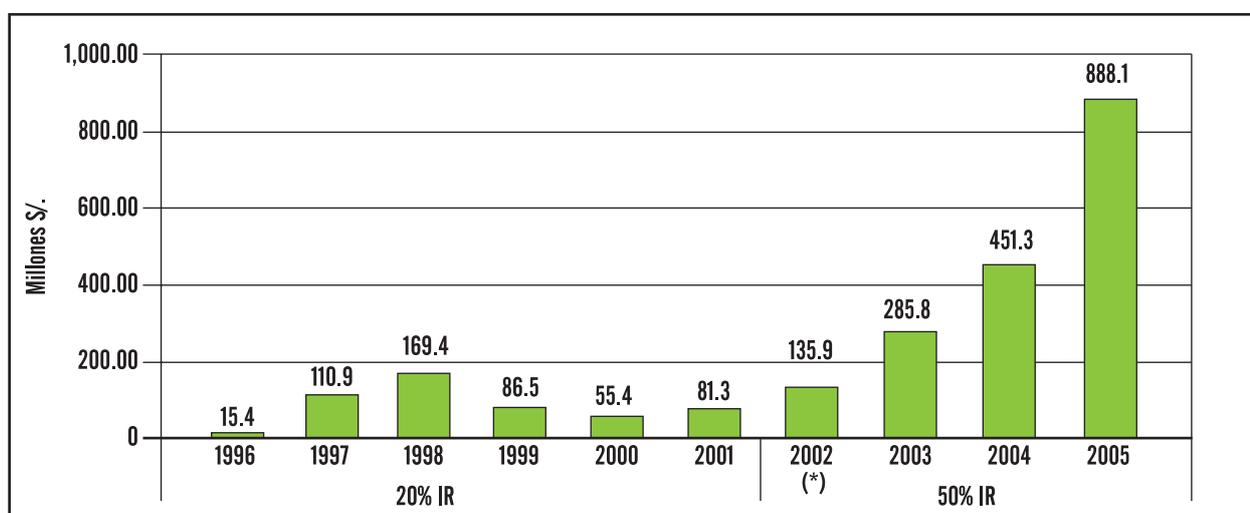
Dos son las principales fuentes de recursos fiscales que reciben los gobiernos regionales y locales por la extracción de recursos minerales en su territorio: el canon minero y las regalías mineras. El primero proviene de la participación en el impuesto a la renta de las empresas mineras; las regalías son una contraprestación aplicada al valor de los concentrados desde mediados del año 2004.

2.1.1 Distribución y transferencias del canon minero

Con la promulgación de la Ley del Canon del año 2001, se incrementó la magnitud del canon minero, lo que modificó de 20% a 50% el porcentaje aplicado al impuesto a la renta que pagan las empresas al fisco. Hasta ese momento (año 2001), el canon solo era distribuido entre las municipalidades: 40% exclusivo para los gobiernos locales donde se halla la operación minera y 60% para todos los gobiernos locales (sin excluir los del segmento anterior). Los gobiernos regionales (en su momento, los CTAR) empiezan a recibir estas transferencias a partir de julio 2002.

Gráfico 17

Canon minero transferido a nivel nacional, 1996-2005 (en millones de soles)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

* Las transferencias de canon minero a partir de junio de 2002 corresponden al 50% del IR.

Desde junio del 2002, se han producido dos modificaciones que han sido determinantes en la distribución del canon correspondiente a cada instancia de gobierno (gobierno regional, gobierno local) y, en particular, en la distribución entre gobiernos locales:

Primer cambio: de la Ley 27506 a la Ley 28077 (rige desde junio de 2004):

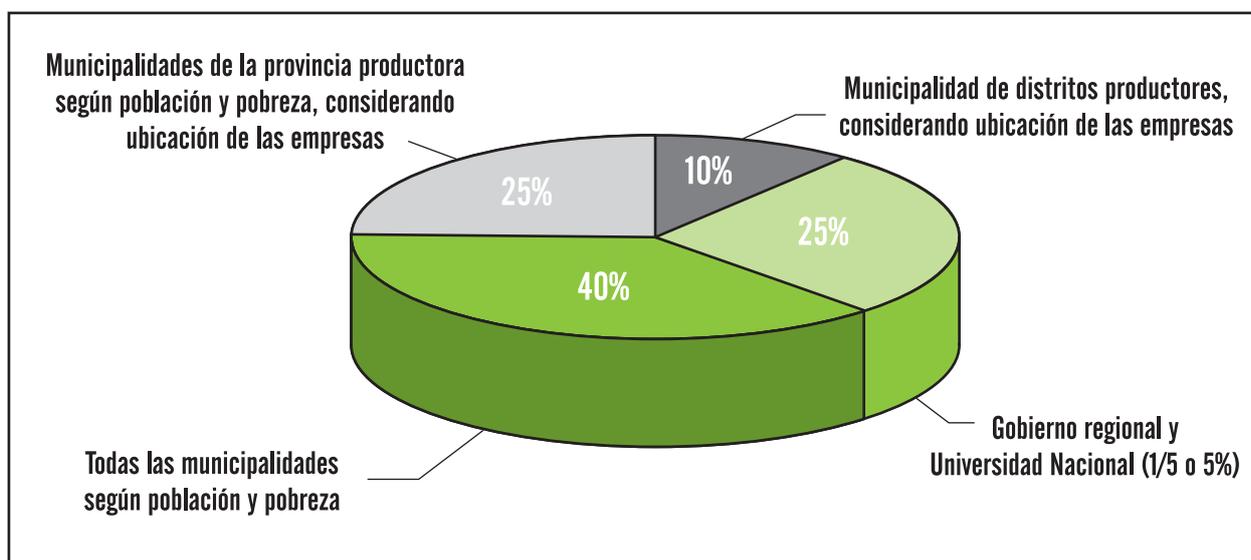
- De una asignación del 20% para el gobierno regional y del 80% para gobiernos locales, se modifica a 25% para gobiernos regionales (la diferencia destinada a las universidades públicas de la región) y disminuye a 75% la parte asignada a los gobiernos locales.
- Se modifica la distribución entre gobiernos locales; se definen tres segmentos exclu-

yentes: distritos productores, distritos no productores de la provincia productora y gobiernos locales de provincias no productoras. Además, se determinan nuevos criterios de distribución.

Segundo cambio: de la ley 28077 a la Ley 28322 (rige desde enero 2004):

- Se cambia la distribución entre gobiernos locales; se retira el concepto de exclusión entre los tres segmentos de municipalidades. Los distritos productores, para los que está reservado de manera exclusiva una parte del canon (10%), también pertenecen a la parte asignada al conjunto de municipalidades de la provincia productora y a la parte correspondiente a todas las municipalidades del departamento.

Gráfico 18
Asignación actual del canon minero



Fuente: Ley 28322, rige desde enero 2005. Elaboración: Vigila Perú.

A. Transferencias del canon minero a gobiernos regionales

En el año 2005 se espera que las transferencias totales por concepto de canon minero a gobiernos regionales a nivel nacional superan los 222

millones de soles (222 035 000 soles), de los cuales 44.5 millones deben ser transferidos a las universidades públicas de las respectivas jurisdicciones. Queda para los gobiernos regionales un monto de 178 millones de soles para financiar proyectos de inversión en su jurisdicción.

Cuadro 16

Transferencia de canon minero en los gobiernos regionales, 2004, 2005 y estimado 2006 primer semestre (en miles de soles)

Región	Año de generación	2003			2004	
	Fecha de transferencia	2004 I	2004 II	2005 I	2005 II*	2006 I*
Cajamarca		7 644	35 951	25 679	45 783	32 702
Arequipa		2 007	3 517	2 517	11 452	8 180
Ancash		6 034	8 216	5 868	6 779	4 842
Cusco		0	0	0	4 647	3 319
Ica		501	603	430	1 633	1 167
Piura		0,082	0	0,175	4	3
Resto de GR		14 615	26 035	18 592	98 649	70 464
Total		30 801	74 322	53 087	168 948	120 677

Fuente: Consejo Nacional de Descentralización. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: El canon minero es transferido en doce cuotas (siete el segundo semestre).

* Las transferencias 2005II y 2006I se han estimado bajo el supuesto de transferencias iguales de acuerdo a lo realmente transferido en junio-agosto, siguiendo la norma.

En el primer semestre de 2005, se han transferido 23 millones de soles más que el año 2004, tanto por el incremento en su participación en el total del canon (20% a 25%) como por un incremento del 30% en el total de canon transferido (por mayor recaudación de impuesto a la renta).

De los seis gobiernos regionales en los que se realiza la vigilancia, Cajamarca es el que más recursos por canon minero recibe: 26 millones en el primer semestre y 46 millones para el segundo semestre. Además, resalta el aumento en el grupo "resto de gobiernos regionales" desde el segundo semestre de 2005, explicado por las transferencias para Tacna y Moquegua.

La disminución del canon minero en la región Ancash se debe a que la empresa Minera Barrick Misquichilca no ha pagado el impuesto a la renta por el año 2004, debido al fallo

favorable del Tribunal Fiscal con respecto del reclamo interpuesto ante la SUNAT concerniente a la acotación tributaria. Producto de ello, sus utilidades netas han aumentado en 119,3 millones de dólares, con lo que la cifra resultó de 166,4 millones.¹⁴

B. Transferencias del canon minero a gobiernos locales

El monto asignado a los gobiernos locales mantiene las mismas diferencias de la distribución entre los gobiernos regionales, ya que la asignación se determina por la ubicación de la empresa en los territorios de cada departamento. Para la distribución entre gobiernos locales al interior de cada departamento, la aplicación de los mismos índices de distribución por parte del MEF produce resultados diferentes en la distribución, en función a las características propias de cada departamento.

14 Fuente: Informe de Clasificación de Riesgo de Minera Barrick Misquichilca S.A. por Equilibrium Clasificadora de Riesgos S.A., 23 de marzo de 2005.

Cuadro 17

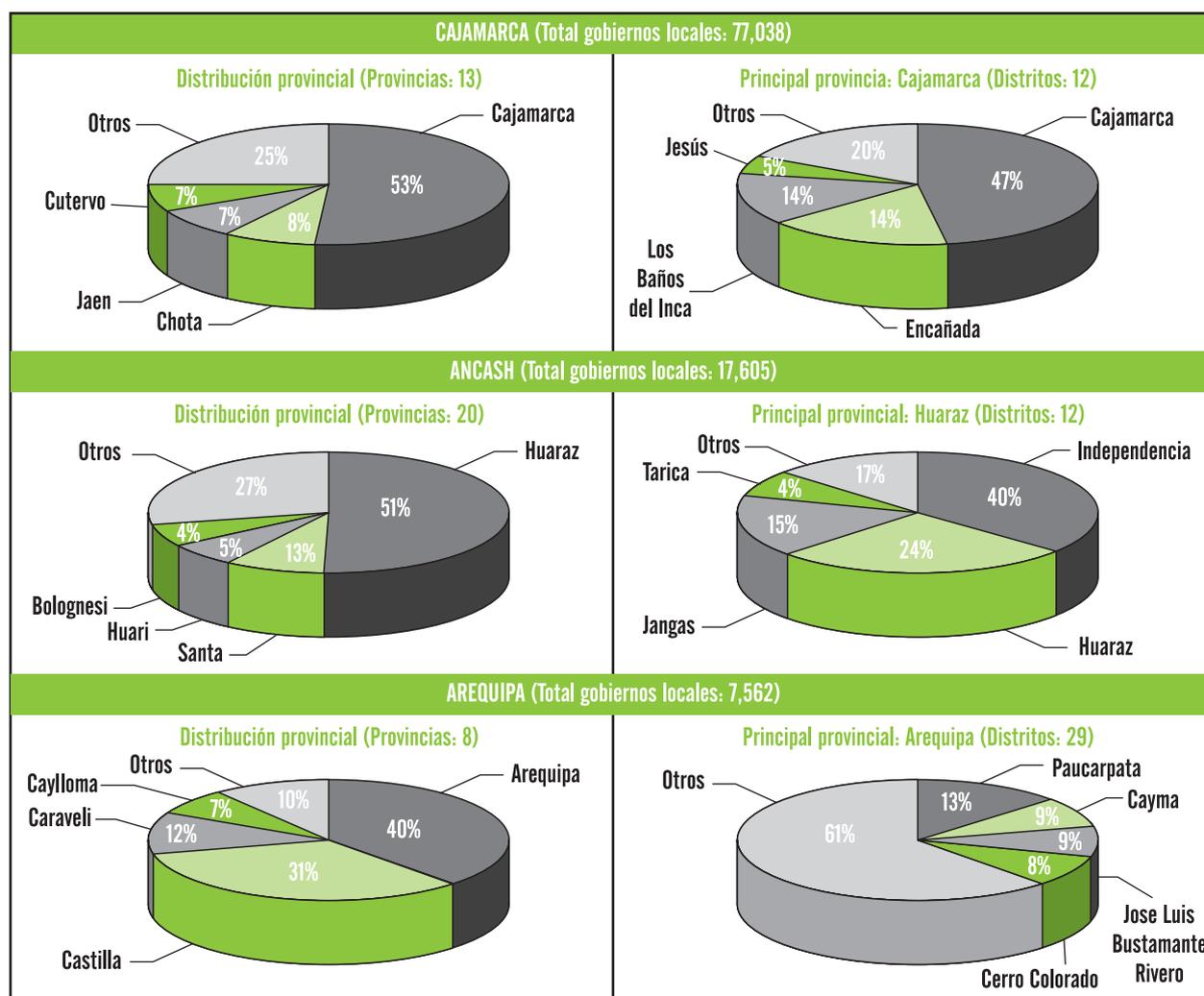
Transferencia de canon minero en los gobiernos locales, 2004-2005 (en miles de soles)

Región	Año de generación	2003		2004	
	Fecha de transferencia	2004 II	2005 I	2005 II	2006 I
Cajamarca		107 854	77 038	137 350	98 107
Arequipa		10 577	7 562	34 380	24 557
Ancash		24 647	17 605	20 338	14 527
Cusco		-		13 940	9 957
Ica		1 808	1 289	4 900	3 500
Piura		0	1	11	8
Resto de GL		78 079	55 768	295 925	211 375
Total		222 963	159 262	506 843	362 031

Fuente: Consejo Nacional de Descentralización. Elaboración: Vigila Perú.

Gráfico 19

Distribución del canon minero en los gobiernos locales en miles de soles, primer semestre de 2005 (en miles de soles)



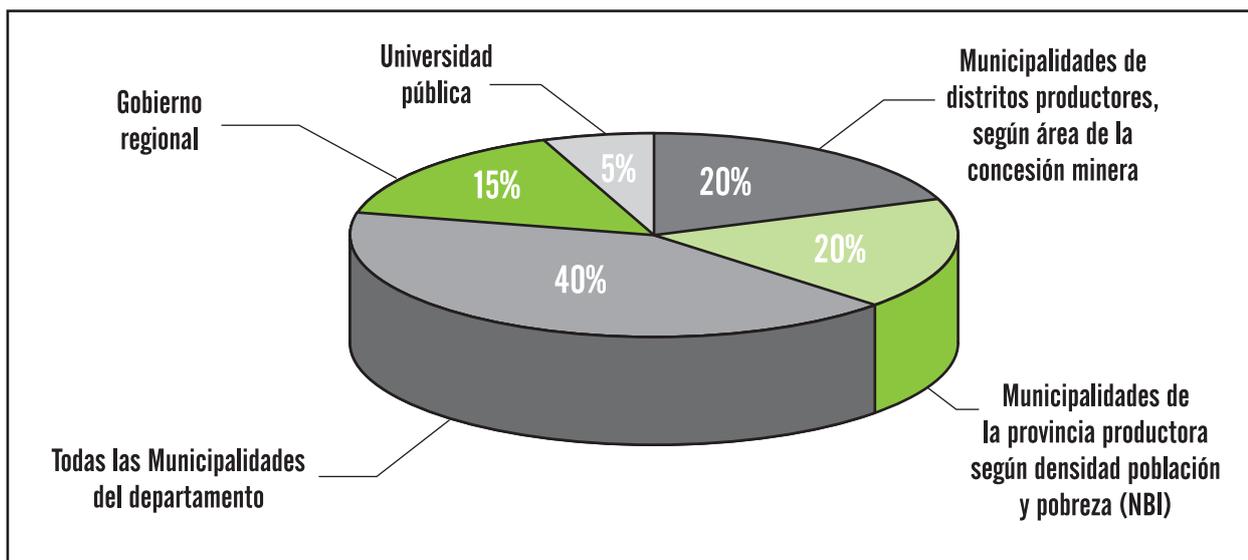
Fuente: Consejo Nacional de Descentralización. Elaboración: Vigila Perú.

2.1.2 Regalías mineras

La distribución de las regalías es la siguiente: el 15% es asignado al gobierno regional, un 5% a la(s) universidad(es) pública(s) del departamento y 80% para los gobiernos locales.

La distribución entre gobiernos locales se realiza en tres segmentos: municipalidades de los distritos productores, municipalidades de las provincias productoras y todas las municipalidades del departamento (Véase gráfico siguiente).

Gráfico 20
Asignación actual de las regalías mineras



Fuente: Ley 28258. Elaboración: Vigila Perú.

Trasferencias de regalías mineras

Producto de la controversia sobre la constitucionalidad del cobro de las regalías mineras, y recién luego del pronunciamiento

del Tribunal Constitucional, se procede a determinar un cronograma para los pagos pendientes de regalías mineras desde el mes de la promulgación de la ley (junio de 2004). Se dio como cronograma el siguiente cuadro:

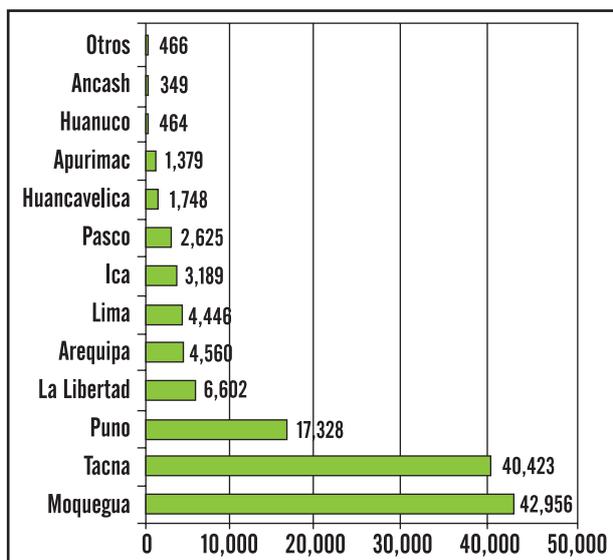
Cuadro 18
Cronograma para el pago de regalías

Mes correspondiente a la extracción del recurso	Pago de regalías fecha máxima	Fecha de transferencia
Junio 2004, julio 2004, diciembre 2004 y enero 2005	28 febrero 2005	Marzo
Agosto 2004 y febrero 2005	31 de marzo 2005	Abril
Setiembre 2004 y marzo 2005	30 de abril 2005	Mayo
Octubre 2004 y abril 2005	31 de mayo 2005	Junio
Noviembre 2004 y mayo 2005	30 de junio 2005	Julio
Junio 2005	31 de julio 2005	Agosto

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

Moquegua y Tacna son los departamentos que mayores transferencias de regalías mineras reciben, debido al pago que viene realizando la empresa Southern Peru Copper Corporation (SPCC). En cambio, en Cajamarca y Ancash, las principales empresas mineras que allí operan (Yanacocha, Antamina, Barrick) no pagan regalías debido a que cuentan con los "contratos-ley de estabilidad."

Gráfico 21
Transferencia de regalías mineras a los departamentos, marzo-julio 2005 (en miles de soles)



Fuente: Consejo Nacional de Descentralización.
Elaboración: Vigila Perú.

2.2 Sector hidrocarburos

Los recursos fiscales asignados a los gobiernos regionales y locales por la explotación de los hidrocarburos tienen diferentes modalidades: en función de la forma empresarial utilizada para su explotación, en función del tipo y calidad del hidrocarburo extraído, y en función del monto total de regalías que recaba el Estado de los contratistas. Estas diferencias se hacen más profundas entre las regiones. En esta sección, presentamos los casos de Piura, que recibe canon y sobrecanon petrolero, y Cusco que recibe canon gasífero. En el caso de Piura, los productos principales son el petróleo y el gas natural asociado; en Cusco, son el gas natural y los líquidos de gas natural asociados (LGN).

Dos son las principales fuentes de recursos fiscales que reciben los gobiernos regionales y locales por la extracción de recursos minerales en su territorio: el canon minero y las regalías mineras



Cuadro 19

Destino de la renta recaudada (regalías): participación de cada nivel de gobierno e institución y total, 1995-2004

Destino	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(i) Gobierno Central	51,5%	50,9%	45,4%	49,1%	54,8%	53,2%	50,5%	53,4%	55,5%	50,9%
Tesoro público	49,4%	48,9%	41,0%	44,9%	51,4%	50,9%	46,5%	50,2%	52,4%	47,7%
Perupetro	2,1%	2,0%	2,2%	2,1%	1,7%	1,2%	2,0%	1,6%	1,5%	1,6%
MEM	0,0%	0,0%	1,1%	1,1%	0,8%	0,6%	1,0%	0,8%	0,8%	0,8%
Osinerg	0,0%	0,0%	1,1%	1,1%	0,8%	0,6%	1,0%	0,8%	0,8%	0,8%
(ii) Transferencia de canon y sobrecanon petrolero y gasífero	48,5%	49,1%	54,6%	50,9%	45,2%	46,8%	49,5%	46,6%	44,5%	49,1%
Distribución total (i+ii) (en US\$ millones)	159,01	196,5	158,38	101,4	165,75	248,73	190,53	222,47	257,88	318,02

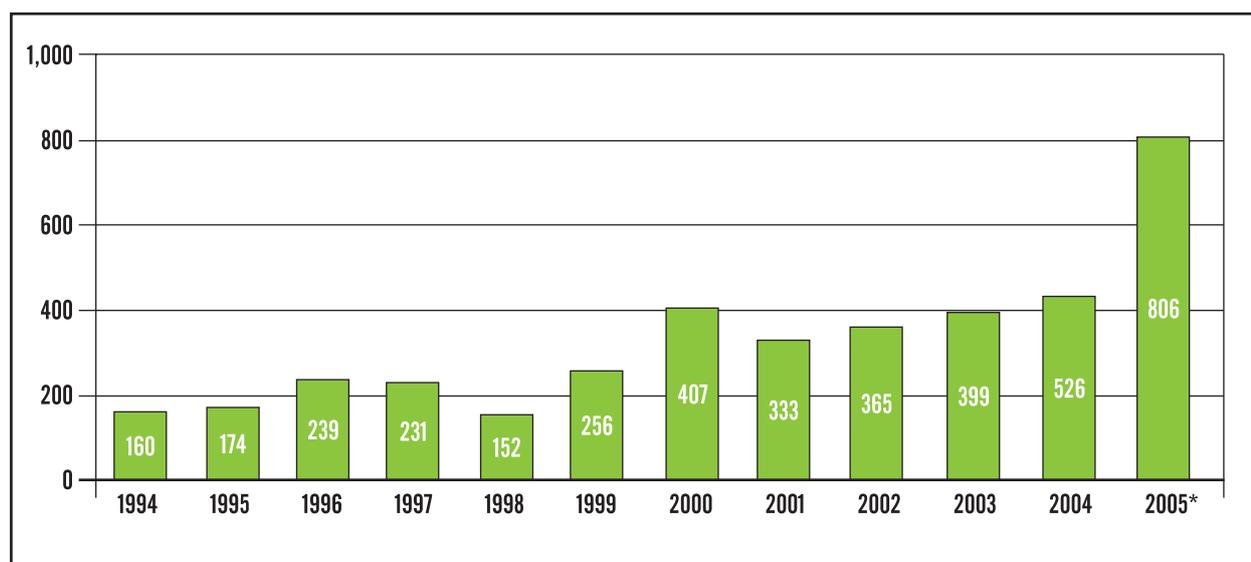
Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

La participación de las instancias de gobierno desconcentradas y/o descentralizadas desde 1995 es alrededor del 50% del total de la

renta recaudada por la extracción de hidrocarburos: petróleo, gas natural y líquidos de gas natural.

Gráfico 22

Transferencias de canon y sobrecanon petrolero y canon gasífero a nivel nacional, 1994-2005
(en millones de soles)



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: * Para el 2005 es una aproximación.

2.2.1 Distribución del canon y sobrecanon petrolero en Piura

La participación de los gobiernos subnacionales en los recursos fiscales generados por la producción de petróleo y gas en Piura, tanto en el zócalo (en el mar) como en el continente, está normado desde el año 1983. En el momento de dar la norma, y en la actualidad, los receptores de estas rentas son los gobiernos locales y

regionales, y las universidades e institutos superiores de Tumbes y Piura.

Según lo dispuesto por ley, del total de recursos del canon y sobrecanon para Piura y Tumbes (12,5%), corresponden a Piura diez puntos (10%) y a Tumbes, dos puntos y medio (2,5%); en otros términos, el 80% del total es asignado a Piura y el 20% a Tumbes.

Cuadro 20

Canon y sobrecanon petrolero transferido, 1994-2005 (en millones de soles)

Años	Loreto	Ucayali	Piura	Tumbes	Huánuco	Total nacional
1994	75,1	18,8	52,6	13,1	0,2	159,8
1995	80,1	20,0	59,1	14,8	0,2	174,2
1996	113,4	28,3	78,0	19,5	0,2	239,5
1997	100,2	25,1	84,2	21,1	0,3	230,9
1998	59,4	18,1	59,7	14,9	0,2	152,4
1999	116,1	37,2	81,8	20,5	0,2	255,8
2000	187,8	61,8	125,7	31,4	0,5	407,1
2001	151,5	52,6	102,7	25,7	0,4	332,8
2002	177,9	61,4	100,6	25,1	0,4	365,4
2003	188,9	68,1	113,4	28,4	0,4	399,3
2004	191,6	74,5	138,1	34,5	0,5	526,4
2005*	217,1	84,5	171,8	43,0	0,7	805,6
Total	1 659,2	550,5	1 167,9	292,0	4,2	4 049,3

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: * Para el año 2005 se han proyectado las transferencias como el promedio mensual del primer semestre por los doce meses.

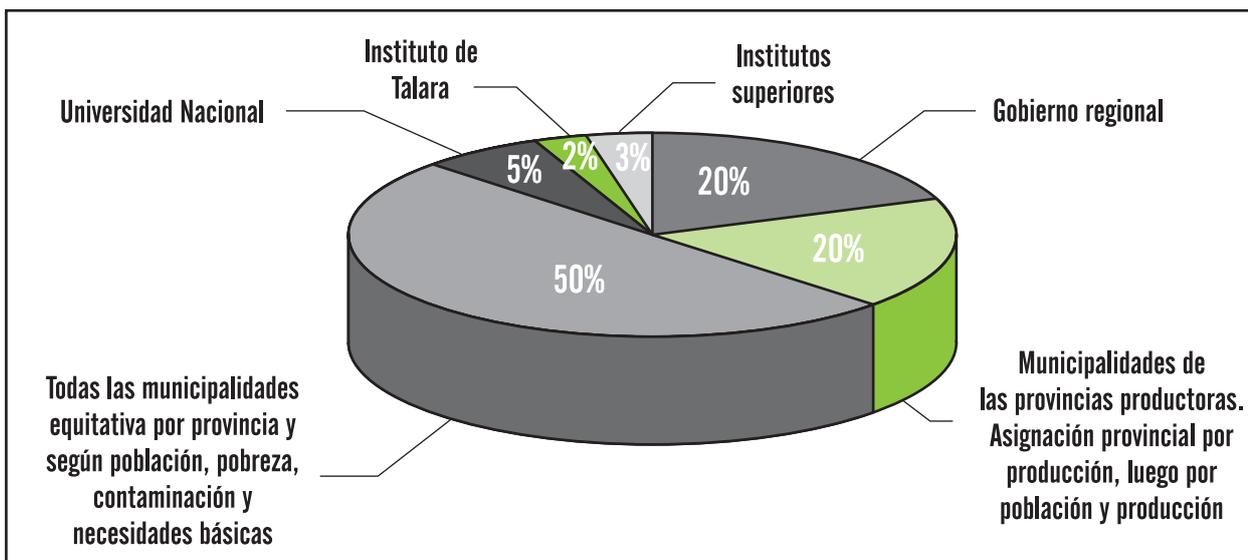
En el interior de cada departamento, los fondos son asignados entre el gobierno regional (20%), los gobiernos locales (70%), la universidad pública (5%) y los institutos superiores (5%).

Desde la promulgación de las leyes que constituyeron el canon y el sobrecanon petrolero para Piura-Tumbes (Ley 23630 de 1983) y, específicamente, para Tumbes (Ley 23871), se han realizado cambios en los criterios de distribución en el interior de cada departamento: la Ley 27763 del año 2002 modificó la distribución en el interior del departamento entre el gobierno regional, los gobiernos locales y las entidades educativas (institutos y universida-

des); la Ley 28277 del año 2004 modificó los criterios de distribución entre gobiernos locales.

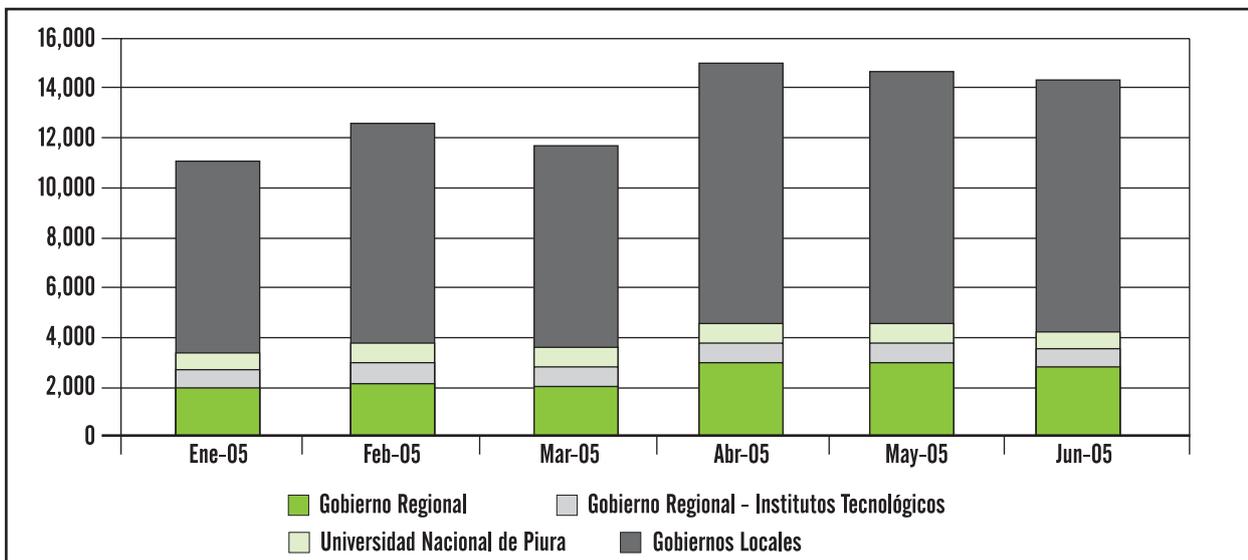
En la práctica, el sistema de transferencias se realiza de manera diferenciada; es decir, lo que corresponde a los gobiernos locales es transferido por el Consejo Nacional de Descentralización en las cuentas que, para tal fin, disponen en el Banco de la Nación. Los recursos correspondientes a las universidades públicas son transferidos directamente desde Perupetro a sus cuentas bancarias. Finalmente, lo que corresponde al gobierno regional y a los institutos es transferido por el CND a la cuenta del gobierno regional, que es el encargado de administrar los recursos de los institutos superiores.

Gráfico 23
Asignación actual del canon y sobrecanon petrolero



Fuente: Ley 28077 rige desde julio 2004. Elaboración: Vigila Perú.

Gráfico 24
Transferencia de canon y sobrecanon petrolero a Piura, primer semestre de 2005 (en miles de soles)



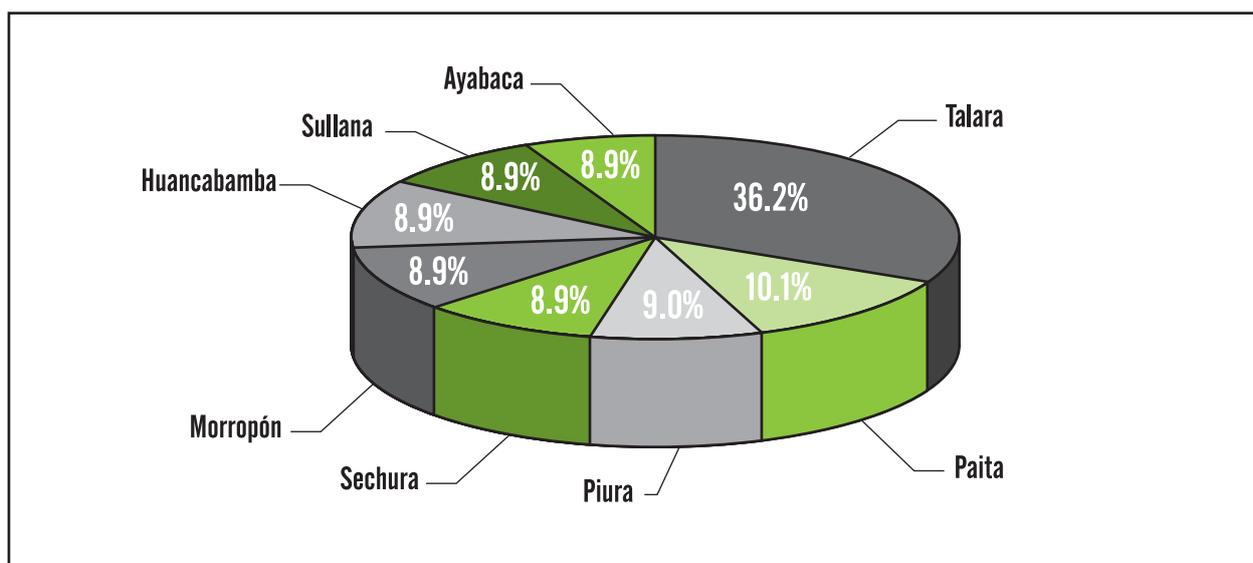
Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

Las transferencias a los gobiernos locales en el primer semestre de 2005 fueron, en total, de 56 millones de soles, de los cuales a los gobiernos locales de la provincia de Talara les ha correspondido el 36% (20,2 millones de soles). Les

siguen en importancia los gobiernos locales de Paita (10%), que también es provincia productora, y luego las otras seis provincias (con aproximadamente 9%).

Gráfico 25

Participación de los gobiernos locales - agregado por provincia, primer semestre 2005



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

En el interior de la provincia de Talara, se encuentran seis gobiernos locales (cinco distritales y la Municipalidad Provincial de Pariñas); los recursos transferidos por canon y sobrecanon

petrolero se concentran en la municipalidad de Pariñas, con el 48% del total de recursos; le sigue el Gobierno Municipal de El Alto, con 4 millones de soles o 22% de participación.

Cuadro 21

Participación de los gobiernos locales de la principal provincia productora: Talara, primer semestre 2005

Distrito	Monto (miles de de soles)	Participación
Pariñas	9 642	48%
El Alto	4 426	22%
La Brea	1 988	10%
Lobitos	1 985	10%
Los Órganos	1 364	7%
Máncora	879	4%
Total	20 284	100%

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

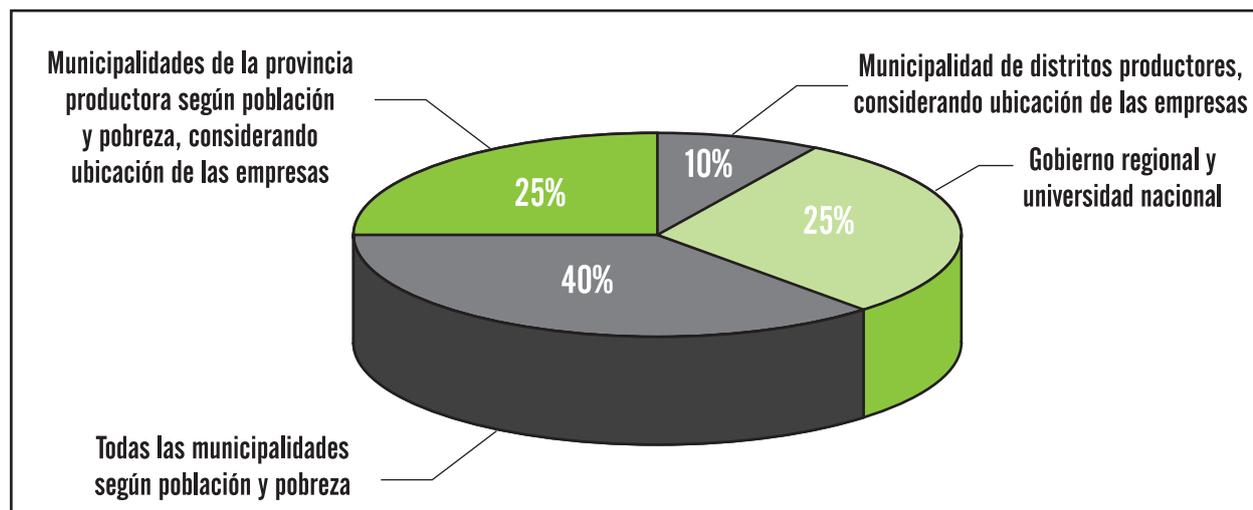
2.2.2 Distribución del canon gasífero en Cusco

El canon gasífero se determinó con la Ley de Canon del año 2002 (Ley 27506), aplicable para la explotación de gas natural del proyecto Camisea en el departamento de Cusco. A diferencia del canon minero, que está determina-

do exclusivamente por el pago del impuesto a la renta, el canon gasífero está compuesto por la participación en el 50% del impuesto a la renta, el 50% de las regalías (37.24% del valor) y una participación en los recursos por contratos de servicios.

Gráfico 26

Distribución actual del monto de canon gasífero y criterios de distribución entre gobiernos locales



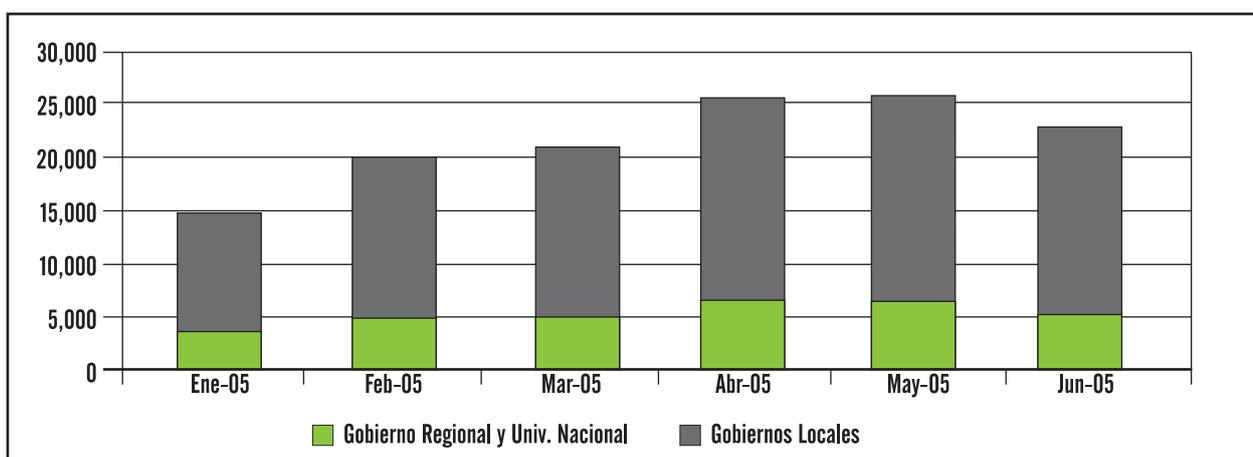
Fuente: Ley 28322. Elaboración: Vigila Perú.

Para el primer semestre de 2005, las transferencias al departamento de Cusco llegan a los 132,18 millones de soles, de los cuales 33 millones de soles (25%) se han destinado al gobierno regional (incluidos los 6,6 millones que corresponden a la Universidad San Antonio

Abad del Cusco); a los gobiernos locales les han correspondido 99,1 millones de soles. Con la producción y los precios internacionales de los combustibles en aumento, se espera que el canon gasífero transferido en el año 2005 se acerque a 264 millones de soles.

Gráfico 27

Transferencia de canon gasífero al departamento de Cusco, primer semestre de 2005 (en miles de soles)



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

De los 99 millones transferidos a los gobiernos locales, la provincia de La Convención, que es donde se encuentra el yacimiento de Camisea (Lote 88), recibe el 56% de los recursos (55,87 millones de soles).

Cuadro 22
Monto transferido y participación de los gobiernos locales agregado por provincia, primer semestre 2005

Provincia	Monto (en miles de soles)	Participación (%)
La Convención	55 875.3	56.36
Cusco	7 612.0	7.68
Quispicanchi	4 712.0	4.75
Canchas	4 636.8	4.68
Chumbivilcas	4 418.5	4.46
Anta	3 485.3	3.52
Calca	3 260.6	3.29
Espinar	3 259.7	3.29
Urubamba	2 773.0	2.80
Paucartambo	2 537.9	2.56
Canas	2 438.8	2.46
Paruro	2 227.7	2.25
Acomayo	1 902.2	1.92
Total	99 139.9	100.00

Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

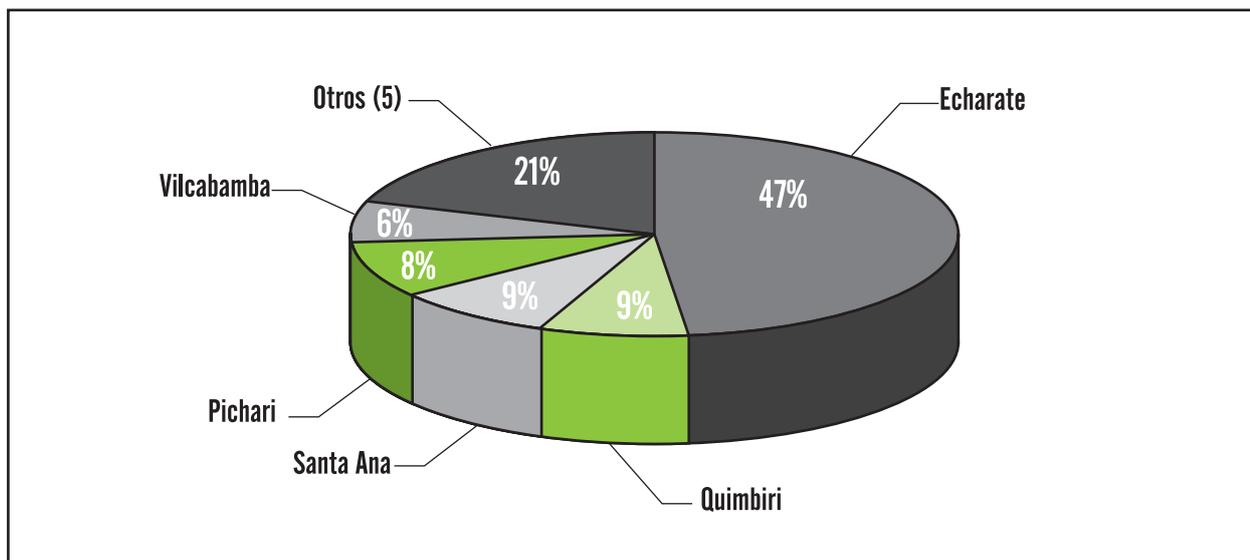
Esta misma proporción en la distribución, que puede ser considerada poco equitativa por su nivel de concentración, se reproduce en el interior de la provincia de La Convención, donde el Municipio Distrital de Echarate concentra el 47% (26,5 millones de soles) de los recursos asignados a todas las municipalidades de la provincia el primer semestre, incluida la Municipalidad Provincial de Santa Ana (con 9%, equivalente a 5 millones de soles).

Por la presencia de Camisea los gobiernos locales de Cusco han recibido 99 millones de soles por canon gasífero. El 56% de estos recursos están asignados a los gobiernos locales de la provincia de La Convención y la mitad de éstos sólo al distrito de Echarate



Gráfico 28

Participación de los gobiernos locales de la principal provincia productora: La Convención, primer semestre 2005



Fuente: Perupetro. Elaboración: Vigila Perú.

III. USO DEL CANON Y SOBRECANON EN LAS REGIONES



En esta parte del reporte, se analiza el destino de los recursos provenientes de las rentas generadas por la explotación de los recursos naturales en cada región. Todos los recursos transferidos por el concepto de participación en la renta generada se agrupan en la fuente "canon y sobrecanon", que considera los seis tipos de canon (minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, pesquero y forestal), el Fondo de Desarrollo socioeconómico de Camisea (FOCAM) y las regalías mineras.

Para el análisis de la utilización de los recursos del canon y sobrecanon, nos basamos, principalmente, en información del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-Central) y en la fuente "canon y sobrecanon" de los gobiernos regionales. Adicionalmente, utilizamos información solicitada por Vigila Perú a los gobiernos regionales de los departamentos donde hacemos vigilancia (Piura, Cajamarca, Ancash, Ica, Cusco y Arequipa)

3.1 Marco normativo para el uso del canon y sobrecanon

El uso de los recursos transferidos a los gobiernos regionales, gobiernos locales y entidades educativas superiores (institutos y universidades) se rige por normas diferenciadas.

A continuación, presentamos el marco normativo vigente para el uso del canon minero y del canon gasífero (que tienen el mismo marco legal), del canon y sobrecanon petrolero y de las regalías mineras. También presentamos una modificación reciente que se aplica a los recursos provenientes del canon, referida al uso de

estos fondos para el mantenimiento de obras de infraestructura.

Para el canon minero y canon gasífero: "Estos recursos transferidos serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o cofinanciamiento de **proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local**, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad. Los gobiernos regionales entregarán el 20% del total percibido por canon a las universidades públicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencie el desarrollo regional." (Ley 28077 del 4 de setiembre de 2003)

Para el canon y sobrecanon petrolero: "Los fondos provenientes del canon y sobrecanon se destinarán exclusivamente para el financiamiento o cofinanciamiento de **proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local**. En el caso de universidades e institutos tecnológicos, los fondos se destinan exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica" (Ley 28277 del 18 de junio de 2004)

Para regalías mineras: "Los recursos que los gobiernos regionales y municipalidades reciban por concepto de regalías mineras serán utilizados exclusivamente para el financiamiento y cofinanciamiento de **proyectos de inversión productiva que articule la minería al desarrollo** económico de cada región para asegurar el desarrollo sostenible de las áreas urbanas y rurales. Para la utilización de los recursos de la regalía minera, los gobiernos regionales, gobiernos locales y las universidades nacionales deberán observar, según corresponda,

las disposiciones del Sistema Nacional de Inversión Pública aplicables. Los recursos que las universidades nacionales reciban por concepto de regalías serán destinados exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica". (Ley 28258 del 24 de junio de 2004)

Para el conjunto de recursos: "Facúltase a los gobiernos regionales y locales a utilizar recursos provenientes del canon, hasta por un monto no mayor a 20% de los fondos percibidos por dicho concepto, para el mantenimiento de las obras de infraestructura generadas por los proyectos de impacto regional y local". (Artículo 5º de la Ley 28562 del 18 de junio de 2005)

Además, esta misma ley, puntualiza para el uso de recursos por parte de las universidades públicas: "[...]entiéndase por inversión en investigación científica y tecnológica, el gasto en obras de infraestructura y equipamiento. Las universidades, institutos tecnológicos y pedagógicos no pueden utilizar los recursos provenientes del canon, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole". (Artículo 12º)

Entonces, en el primer semestre del año 2005, el conjunto de recursos transferidos a gobiernos regionales, gobiernos locales y entidades de educación superior por concepto de canon y sobrecanon se debían destinar íntegramente a proyectos u obras de infraestructura y proyectos de inversión productiva (esto último para el caso de regalías mineras). Sin embargo, desde mediados de junio, existe la facultad para los gobiernos regionales y locales de utilizar hasta el 20% del total recibido en el mantenimiento de las obras de infraestructura (gasto clasificado como corriente).

3.2 Importancia del canon y sobrecanon para los gobiernos regionales

En el año 2005, los gobiernos regionales del Perú, en conjunto, cuentan con un presupuesto actualizado a julio de 8 544 millones de nuevos soles,¹⁵ de los cuales corresponden 481 millones de nuevos soles (6%) por transferencias de canon y sobrecanon. Si lo comparamos con el presupuesto de inversiones,¹⁶ los recursos por canon y sobrecanon representan el 52%, lo que quiere decir que, por cada sol que invierten los gobiernos regionales en el 2005, cincuenta centavos provienen de las transferencias por canon y sobrecanon.

Cabe aclarar que la importancia relativa del canon y sobrecanon en el presupuesto de cada gobierno regional es diferenciada. Así, por ejemplo, en el Gobierno Regional de Cajamarca las transferencias por canon y sobrecanon representan el 13,8% del presupuesto total (y el 90% de las inversiones), mientras que, en el Gobierno Regional de Ica, representan solo el 0,6% del presupuesto (y el 13% de las inversiones).

3.2.1 Recursos disponibles por canon y sobrecanon para el año 2005

Con la finalidad de ofrecer una buena aproximación a los fondos que dispondrán los gobiernos regionales el año 2005, hemos calculado los "recursos disponibles" sumando las transferencias proyectadas por canon y sobrecanon más los saldos del balance del año 2004. Las transferencias consideradas son por canon minero, canon y sobrecanon petrolero y canon gasífero (en conjunto más del 90% de los seis cánones). (Véase Cuadro 23)

15 Presupuesto Institucional Modificado (PIM), que se actualiza constantemente por el incremento o disminución de los recursos recibidos por transferencias del Gobierno Central.

16 Asumimos que el presupuesto total de inversiones es igual a la suma de las transferencias por canon y sobrecanon y transferencias por FONCOR.

Cuadro 23

Monto disponible por canon y sobre canon, 2005 y ratio saldo anterior versus transferencias (en miles de soles)

Gobierno regional	Transferencias proyectadas para el año				Saldo de balance 2004 CSC (B)	Saldo balance/transferencia	Disponible 2005 (A) + (B)
	Canon minero*	Canon y sobre canon petrolero**	Canon gasífero**	Proyectado 2005 (A)***			
Cusco	4 647	-	67 942	72 589	14 843	20,45%	87 432
Cajamarca	71 463	-	-	71 463	20 495	28,68%	91 958
Piura	4	33 309	-	33 313	24 155	72,51%	57 468
Arequipa	13 969	-	-	13 969	1 096	7,85%	15 065
Ancash	12 648	-	-	12 648	11 835	93,57%	24 483
Ica	2 064	-	-	2 064	765	37,06%	2 829
Otros	117 240	160 559	-	277 799	78 840	28,38%	356 639
Total	222 035	193 868	67 942	483 845	152 029	31,42%	635 874

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: * Se obtiene proyectando los meses de setiembre a diciembre como monto idéntico de agosto.

** Se obtiene proyectando los meses de setiembre a diciembre desde el promedio enero-agosto.

*** Incluye 20% destinado a universidades (en el caso de Piura, para institutos superiores).

Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas, los saldos de balance 2004 llegaron a 152 millones de soles, que representan un 31% de las transferencias proyectadas para el año 2005.¹⁷ En los casos de Piura y Ancash, dicho saldo de balance representa más del 70% de los fondos que recibirán este año. Esta cuestión puede explicarse (aunque no justificarse) en el caso de Ancash, por ser una región que recién empieza recibir estas transferencias. Sin embargo, en el caso de Piura, que tiene varios años manejando recursos del canon y sobre canon, el retraso en las inversiones se explica, en buena cuenta, por la dificultad del gobierno regional de apoyar a los institutos superiores a ejecutar proyectos y también por las restricciones para utilizar el dinero en gasto corriente (autorizado hasta mediados del año 2004 por un monto no mayor del 20%).

En suma, podemos decir que, en varios gobiernos regionales, como el de Cajamarca, Cusco y Ancash, y en los gobiernos locales de estas mismas regiones, la existencia de saldos de balance se explica por el súbito incremento de los ingresos para inversiones sin cambios rápidos en sus capacidades técnicas e institucionales para gestionar más proyectos de inversión sujetos a mayores exigencias técnicas (del SNIP). ¿Pueden los gobiernos regionales introducir mejoras rápidas en su capacidad de gestión? No tenemos la respuesta a esta interrogante; sin embargo, es conocida la existencia de normas rígidas de tipo administrativo y legal que hacen que los cambios sean, por lo general, lentos.

17 Tal como se muestra en el Reporte N.º 1 de Vigilancia de las Industrias Extractivas, el año 2004, varios gobiernos regionales dejaron de ejecutar montos significativos de canon y sobre canon considerados en su Presupuesto Institucional Modificado.

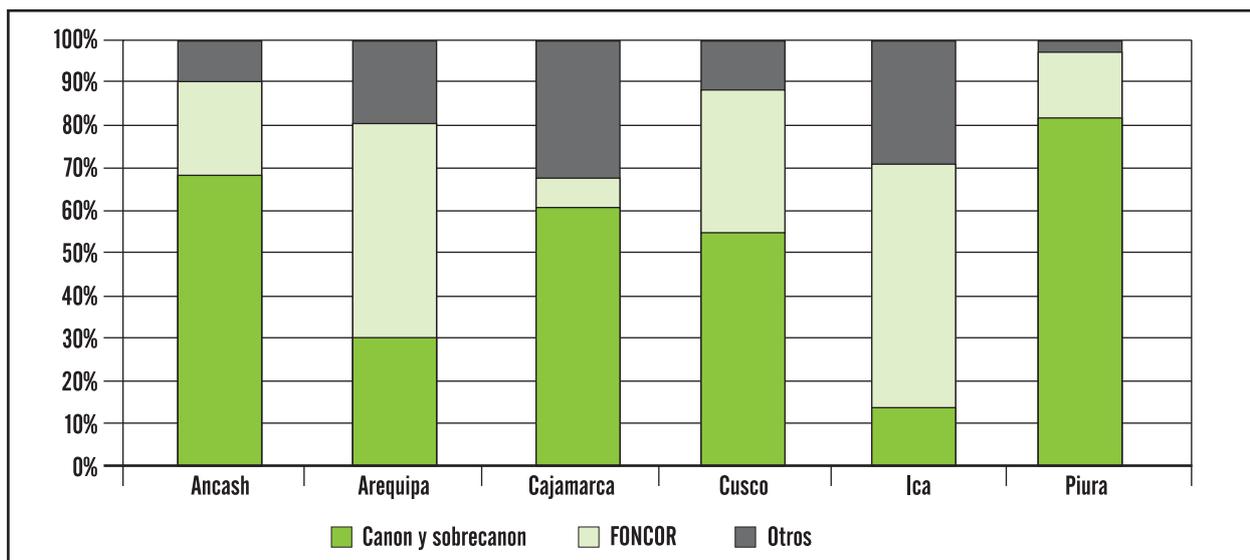
3.2.2 El canon y sobre canon y los recursos para inversiones

Los recursos por canon y sobre canon adquieren una mayor relevancia por ser una de las principales fuentes de inversiones en los gobiernos regionales productores de recursos natu-

rales. En los seis departamentos en los que realizamos vigilancia, la fuente canon es relevante, siendo en cuatro de ellos superior al 50% de los recursos que se han presupuestado para inversiones (no se consideran las inversiones en proyectos especiales que están pre-destinados). (Véase gráfico siguiente)

Gráfico 29

Composición de las inversiones por fuente de financiamiento del PIM a agosto, sin considerar proyectos especiales (En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

3.3 Uso de los recursos del canon y sobre canon

3.3.1 Avance en la ejecución presupuestal

Este indicador se mide comparando la ejecución del gasto en la fase de compromiso con el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del mes de julio de 2005. El conjunto de los 26 gobiernos regionales del país ha tenido un avance en la ejecución presupuestal de los recursos por canon y sobre canon, al primer semestre de 2005, de 164 millones de soles, lo que representa el 34% del total¹⁸. Sin embargo, dentro de esta ejecución, se encuentran las transferen-

cias a las universidades públicas (que no tienen un cronograma establecido) y otros que no son gastos de capital (por ejemplo, en Loreto y Ucayali, tienen normas especiales que les autorizan utilizar un porcentaje de estos fondos en gasto corriente). Advirtiendo estas posibles fuentes de distorsión, se encuentra que Loreto y Arequipa tienen los mayores avances (61%, 56%, respectivamente) en la ejecución presupuestal, mientras que La Libertad, Ica y Pasco muestran los mayores retrasos relativos (13%, 10% y 3%). En términos absolutos, los que tienen mayores montos por ejecutar son Cajamarca (53 millones), Cusco (43 millones) y Ucayali (42 millones). (Véase Cuadro 24.)

18 Tomando el dato del Presupuesto Institucional Modificado, por fuente de financiamiento a junio de 2005.

Cuadro 24

Avance en la ejecución presupuestal del Canon y sobre canon en gobiernos regionales, primer semestre de 2005 (en miles de soles)

Gobierno Regional	Presupuestado 2005 (PIM) (A)	Ejecutado* a junio (B)	Avance ejec. (B/A)
Loreto	103 074	63 190	61 %
Arequipa	7 626	4 295	56 %
Ucayali	63 595	21 357	34 %
Piura	42 591	14 230	33 %
Cajamarca	76 473	23 315	30 %
Ancash	31 897	8 560	27 %
Moquegua	14 729	3 606	24 %
Puno	10 812	2 604	24 %
Cusco	52 298	8 449	16 %
Ica	2 121	202	10 %
Otros	75 494	15 061	20 %
Total	480 711	164 869	34 %

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

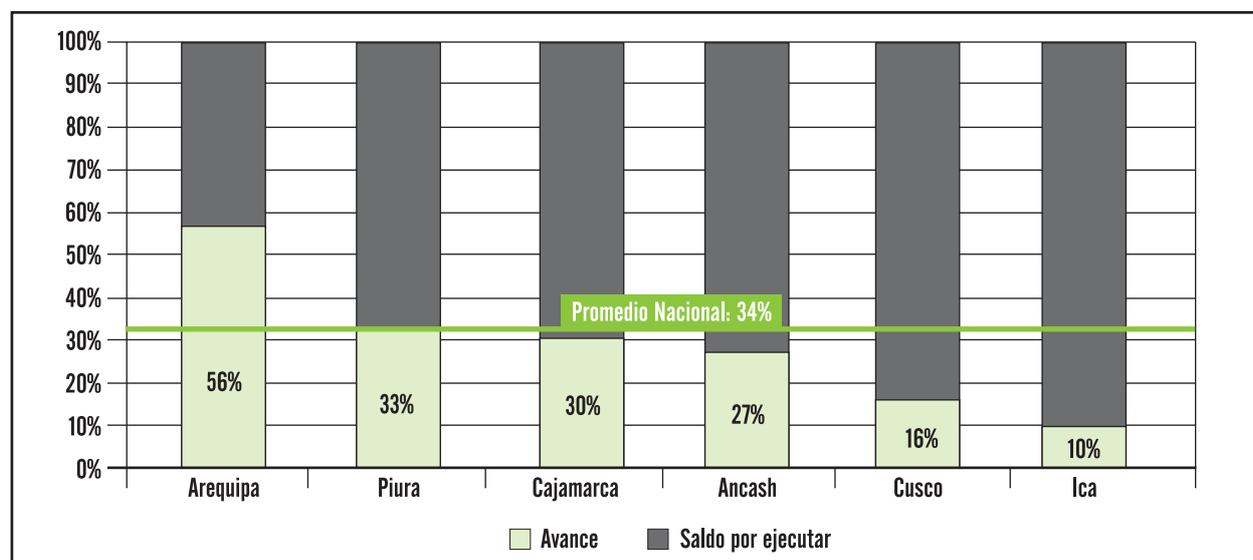
Nota: * Gasto en la fase de compromiso.

Al realizar el análisis sobre la situación de los seis gobiernos regionales donde realizamos acciones de vigilancia, se encuentra que Arequipa, Piura, Cajamarca y Ancash son los

que, al primer semestre, tienen los mayores avances en la ejecución del presupuesto por la fuente canon y sobre canon (superior al 30%).

Gráfico 30

Avance en la ejecución presupuestal del canon y sobre canon en gobiernos regionales, primer semestre 2005



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

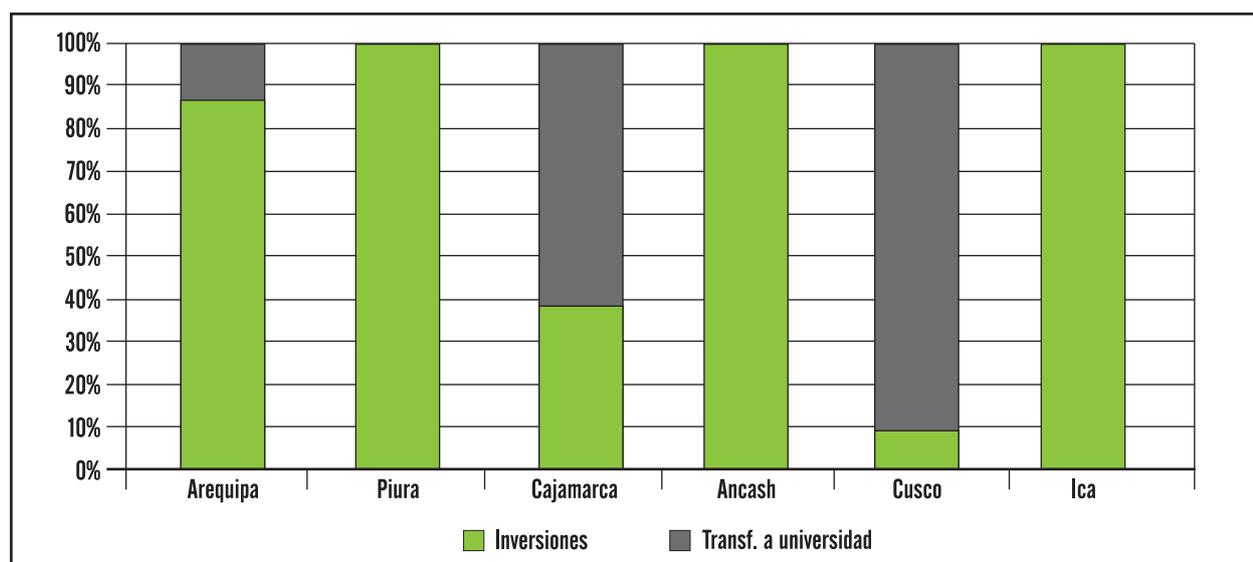
Comparando el monto presupuestado para el año 2005 por canon y sobrecanon (213 millones de soles) con el ejecutado al primer semestre (59 millones de soles), se observa que los gobiernos regionales tienen por gastar (a excepción de Arequipa) alrededor del 70% de los recursos programados. Parte de estos recursos deben destinarse a las universidades públicas de la región, clasificadas como "otros gastos de capital", y la diferencia debe destinarse a los proyectos de inversión. Estas cifras sugieren que se vienen acumulando retrasos en la ejecución de las inversiones programadas, lo que

es una señal de alerta para las autoridades y las poblaciones involucradas.

Se puede observar que, de los recursos ejecutados al primer semestre, los gobiernos regionales de Arequipa, Cajamarca y Cusco han realizado transferencias a las universidades. Estos montos son muy significativos respecto de los recursos gastados directamente por ellos. Es decir, en Cajamarca la transferencia a la universidad representa el 62% del gasto ejecutado en inversiones y, en Cusco, el 91% (véase Gráfico 30).

Gráfico 31

Estructura de la ejecución presupuestal del canon y sobrecanon en gobiernos regionales, primer semestre de 2005



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

En los gobiernos regionales de Ancash e Ica, no se han realizado dichas transferencias a las universidades, las mismas que deberían realizarse en el transcurso del año. En Piura, donde el canon y sobrecanon petrolero son el in-

greso más significativo, las transferencias a las universidades se realizan directamente desde el Gobierno Central, mientras que las inversiones en institutos superiores se realizan desde el Gobierno Regional de Piura.

3.3.2 La importancia del canon y sobre canon en las inversiones realizadas

Durante el primer semestre de 2005, los 26 gobiernos regionales han gastado en inversiones (gasto comprometido)¹⁹ 324,5 millones de

soles, de los cuales 112 millones corresponden al canon y sobre canon; es decir, el 35 % del total invertido proviene de recursos transferidos por la participación que tienen en la renta generada por la explotación de recursos naturales (véase el Cuadro 25).

Cuadro 25

Estructura del gasto de inversiones en la fase de compromiso por fuentes en los gobiernos regionales, primer semestre de 2005 (en millones de soles y porcentajes)

Fuente	Unidad	Ancash	Arequipa	Cajamarca	Cusco	Ica	Piura	Otros	Nacional - GR (*)
Canon y sobre canon	S/,	8.6	3.7	8.9	0.7	0.2	14.2	76.3	112.6
	%	61%	15%	81%	5%	4%	37%	35%	35%
FONCOR	S/,	5.1	18.4	2.0	10.1	4.6	21.9	83.9	146.0
	%	36%	75%	18%	75%	95%	58%	38%	45%
Otros	S/,	0.4	2.5	0.0	2.6	0.0	1.9	58.5	65.9
	%	3%	10%	0%	19%	0%	5%	27%	20%
Total	S/,	14.0	24.6	10.9	13.4	4.8	38.1	218.7	324.5
	%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

* Los montos corresponden a todos los gobiernos regionales del Perú (26).

En los gobiernos regionales de Ancash y Cajamarca, los recursos del canon y sobre canon tienen una mayor participación en las inversiones realizadas este primer semestre (61% y 81% respectivamente). En Cajamarca, queda por ejecutar el 70% del presupuesto del año 2005 (53 millones de soles), que será destinado, en mayor proporción, a inversiones, ya que la universidad ha recibido una transferencia significativa este primer semestre.

Para los gobiernos regionales de Ica y Cusco, la participación del canon y sobre canon es poco significativa. En Cusco, solo representa el 5%, con lo que queda por invertir, en el segundo semestre, el 84% del presupuesto anual (44 millones de soles). En el caso de Ica, el ca-

non y sobre canon representan solo el 4% de las inversiones, con lo que queda el 90% de los recursos presupuestados.

3.3.3 Destino de los recursos de inversiones de la fuente canon y sobre canon

Considerando los 26 gobiernos regionales del país, vemos que al primer semestre del 2005, las funciones que registran mayor gasto son, en orden de importancia, transportes (con 37%), educación y cultura (con 23%) y salud y saneamiento (con 10%). De igual manera, para los seis gobiernos regionales del estudio, son estas tres funciones las que resaltan con 30%, 20% y 14% del total, respectivamente.

¹⁹ El uso del dinero en el sector público se rige por procedimientos legales en un ciclo que distancia la adquisición de los bienes y servicios, y el desembolso del dinero propiamente dicho. En este reporte consideramos recursos utilizados los que se encuentran en la fase de compromiso.

Cuadro 26

Ejecución de las inversiones por funciones con recursos del canon y sobrecanon en los gobiernos regionales, primer semestre de 2005 (en miles de soles y porcentajes)

Función	Unidad	Ancash	Arequipa	Cajamarca	Cusco	Ica	Piura	Otros	Total gobiernos regionales
Transporte	S/,	3 525	2 564	3 049	271		1 568	31 115	42 092
	%	41%	69%	34%	37%		11%	41%	37%
Educación y cultura	S/,	1 910		2 936	244	81	2 199	19 077	26 448
	%	22%		33%	33%	40%	15%	25%	23%
Salud y saneamiento	S/,	977	-	664		103	3 507	5 840	11 091
	%	11%	0%	7%		51%	25%	8%	10%
Energía y recursos minerales	S/,	655		1 211	44	-	581	3 136	5 627
	%	8%		14%	6%	0%	4%	4%	5%
Agraria	S/,	784		438	172	14	33	8 116	9 555
	%	9%		5%	23%	7%	0%	11%	8%
Pesca	S/,		1 130				30	844	2 004
	%		31%				0%	1%	2%
Administración y planeamiento	S/,	194				5	4 574	4 782	9 555
	%	2%				2%	32%	6%	8%
Otros	S/,	514		564			1 739	3 432	6 249
	%	6%		6%			12%	4%	6%
Total invertido		8 560	3 694	8 863	731	202	14 230	76 341	112 621

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

Nota: Las cifras de ejecución presupuestal consideran la fase de gasto comprometido.

El sector transporte es el principal rubro en el que invierten los gobiernos regionales los recursos del canon y sobrecanon, a excepción del Gobierno Regional de Ica, en el que no se invirtió en este rubro, y del Gobierno Regional de Piura, en el que se ubica un conjunto de inversiones importantes en administración y planeamiento para estudios y supervisión de obras, en las que también se incluyen aquellas relacionadas con el transporte.

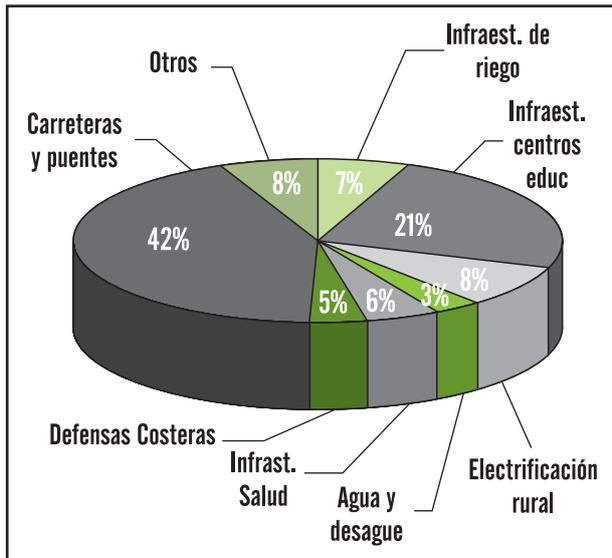
El segundo rubro de inversión, en importancia, es el de educación y cultura, con aproximadamente 20% de los recursos utilizados. Este sector es relativamente más importante para los gobiernos regionales de Ica, Cusco y Cajamarca. Arequipa no ha invertido recursos del canon y sobrecanon.

Igual a lo que mostraron los datos del año 2004 del Reporte de Vigilancia N.º 1, el rubro de administración y planeamiento es significativo en el caso de Piura, ahora con 32,1% (superior a 4 millones y medio de soles). Si continúa la inercia del año 2004, en el que representó el 34,2%, se podrían destinar, en lo que queda del año, aproximadamente 10 millones de soles. Es importante que la ciudadanía vigile atentamente el destino final de estos recursos.

A continuación, se presenta un detalle del destino final de los recursos para inversiones con la fuente canon y sobrecanon en los gobiernos regionales.²⁰

20 Se estima en base al gasto ejecutado a nivel de devengado a agosto del año 2005, según el SIAF amigable.

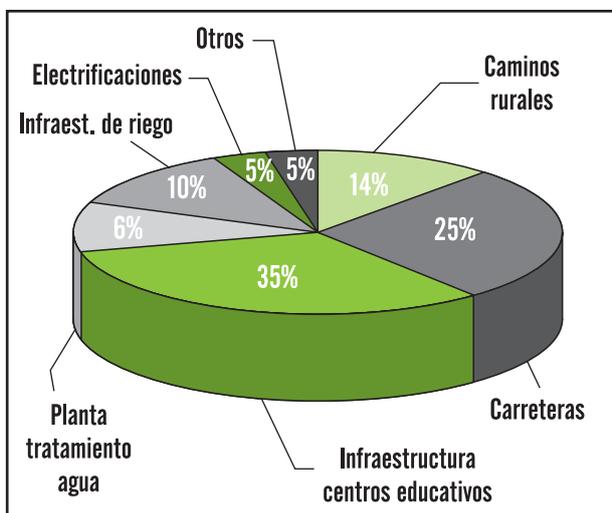
Ancash, primer semestre 2005



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.
Elaboración: Vigila Perú.

En el Gobierno Regional de Ancash, de los recursos provenientes del canon y sobrecanon para este primer semestre, se han utilizado el 42% en el sector transportes (para la construcción de carreteras y puentes); el 21% se destinó a infraestructura de centros educativos; el 8% en la electrificación de centros poblados rurales.

Cajamarca, primer semestre 2005



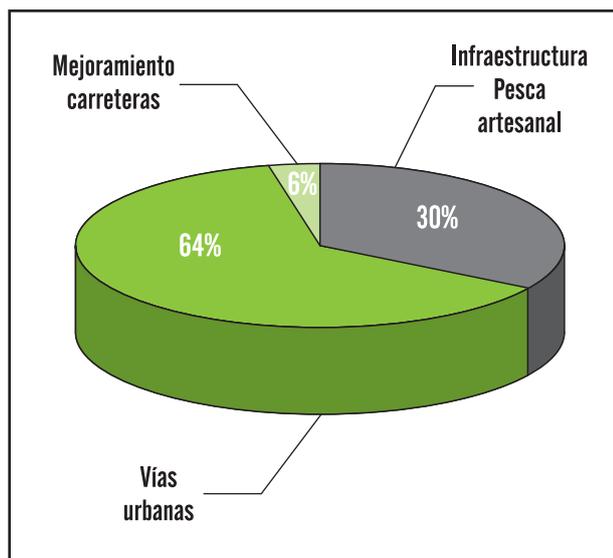
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.
Elaboración: Vigila Perú.

El Gobierno Regional de Cajamarca, los recursos del canon y sobrecanon ha destinado el 39% a infraestructura vial (en caminos rurales y carreteras); el 35% se ha destinado a centros educativos; se utilizó el 10% en infraestructura de riego y al tratamiento del agua para potabilizar (6%).

El sector transporte es el principal rubro en el que invierten los gobiernos regionales los recursos del canon y sobrecanon, a excepción del Gobierno Regional de Ica (...) y del Gobierno Regional de Piura



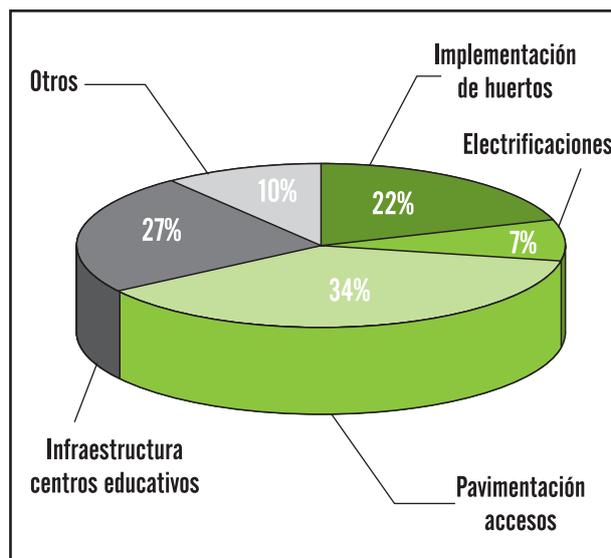
Arequipa



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.
Elaboración: Vigila Perú.

En Arequipa, se han destinado los recursos de canon y sobrecanon a la construcción de vías urbanas (64%), a la reconstrucción de infraestructura de pesca artesanal en un solo puerto (30%) y al mantenimiento de carreteras (6%).

Cusco



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.
Elaboración: Vigila Perú.

Los recursos utilizados hasta el momento por el Gobierno Regional de Cusco, considerando que se tienen considerables retrasos, se han utilizado sobre todo en la pavimentación de accesos a centros poblados (34%), en infraestructura de centros educativos (27%) y en la implementación de huertos comunales (22%).

Piura: Ejecución de recursos del canon y sobrecanon por el gobierno regional

Grupo de Proyectos	Participación
Servicio de agua y alcantarillado	18,0%
Institutos superiores	11,1%
Gestión proyectos, super,/control	16,5%
Carreteras y puentes	8,1%
Asistencia y previsión social	7,8%
Elaboración de expedientes técnicos	5,3%
Vías urbanas	5,0%
Infraestructura de salud	4,3%
Estadio Miguel Grau	3,7%
Electrificación	3,4%
Otros	16,7%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú.

IV. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN



Para la elaboración del presente reporte nacional, que es el consolidado de seis reportes regionales que se construyen sobre la base de una misma matriz de indicadores, se utiliza información de varias fuentes: portales de transparencia de las instituciones y solicitudes formales (escritas) a instituciones públicas y privadas.

En el sector público, se han consultado y se ha solicitado información a instituciones nacionales tales como MEF, SUNAT, MEM y Perupetro. En las regiones, presentamos solicitudes al gobierno regional, a las direcciones regionales de energía y minas, a la Defensoría del Pueblo, a las universidades públicas y a las principales empresas extractivas. Las solicitudes a las instituciones públicas se sustentan en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

4.1 Sector público a nivel central

A Perupetro le fueron presentadas dos solicitudes de información. La primera, referida a las regalías y regalías equivalentes generadas a nivel nacional, fue presentada el 3 de mayo de 2005 y, ante la insistencia reiterada por vía telefónica, se recibió una respuesta escrita el 11 de julio de 2005 (con 36 días de retaso) con el argumento de que la demora se debe a la falta de personal.

Ante el segundo pedido de información, sobre la generación de renta en el sector, la respuesta de Perupetro se recibió según los tiempos estipulados por ley. La información, sobre volumen de producción, valor de canasta de los hidrocarburos, cobro de regalías por empresa y lote de producción mensual, montos de canon y sobre canon petrolero y canon gasífero

generado por empresa y por lote, se entregó en formato digital.

Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Dirección General de Asuntos Económicos, se solicitó información en detalle de las fuentes utilizadas para la construcción del índice de distribución del canon y sobre canon petrolero, así como la metodología para su cálculo. La información completa fue alcanzada, dentro de los plazos de ley, el 1 de setiembre de 2005.

Al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Dirección Nacional de Presupuesto Público, se presentó el 3 de agosto de 2005, una solicitud de información sobre el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de las inversiones por fuentes de financiamiento (2005), el PIM por funciones de la fuente canon y sobre canon, y el saldo del Balance 2004 de esta misma fuente. La información fue entregada el 11 de agosto de 2005, dentro de los plazos de ley, pero incompleta. Se nos sugirió que la información de detalle sea solicitada directamente a los pliegos.

La información sobre el pago de las regalías mineras se solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas, al Ministerio de Energía y Minas y a la SUNAT.

- Se presentó una carta el 4 de mayo de 2005 a la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas (MEM), solicitando la relación de empresas mineras que están pagando regalías. Esta relación no se ha recibido hasta el cierre de este reporte.
- Se presentó una solicitud de información al Ministerio de Economía y Finanzas sobre las

empresas mineras que están obligadas a pagar regalías el 29 de abril de 2005. Esta fue respondida el 19 de mayo de 2005, fuera de los plazos de ley y con información incompleta (sin la relación de empresas mineras obligadas a pagar las regalías).

- Se presentó una solicitud de información sobre el pago de regalías mineras el 6 de junio de 2005 a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Hasta el cierre de este reporte, la solicitud no ha sido respondida.

La Dirección Nacional de Asuntos Ambientales del Ministerio de General acepto una entrevista con el equipo central referida a los mecanismos sobre los que se realizan los estudios de impacto ambiental, el sistema de supervisión de cumplimiento referidos a los mismos y las responsabilidades funcionales referidas a estos temas al interior del Ministerio de Energía y Minas.

4.2 Sector público a nivel regional

Las solicitudes enviadas a los gobiernos regionales, a los titulares del pliego y a las gerencias regionales específicas han tenido resultados diferentes entre regiones. El Gobierno Regional de Cajamarca fue el único que respondió a la solicitud con información completa y en plazos de ley. En Piura y Cajamarca, la respuesta a la solicitud fue en los plazos de ley pero incompleta; en Ancash, la respuesta fue incompleta y fuera de los plazos de ley. Solamente el

Gobierno Regional de Cusco no respondió a la solicitud de información.

Como en el reporte anterior, en las direcciones regionales del Ministerio de Energía, dependientes de los gobiernos regionales y del Ministerio de Energía y Minas, la repuesta ha sido insatisfactoria, ya que en ninguna región se entregó información completa. En Ancash, la respuesta se realizó en los plazos de ley, y, en Piura y Cusco, se efectuó fuera de los plazos. En Cajamarca no se obtuvo respuesta a la solicitud.

La Universidad Nacional de Piura, la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa y la Universidad Nacional del Santa en Ancash han tenido problemas para la entrega de la información. Solo la Universidad Nacional de Ancash respondió a la solicitud de información completa y en los plazos de ley. La Universidad de Nacional Cajamarca entregó la información fuera de los plazos.

En el caso de la Defensoría del Pueblo, se ha tenido inconvenientes en Piura y Cusco. Piura no respondió a la solicitud y de Cusco se recibió información incompleta y fuera de los plazos de ley. En las regiones de Cajamarca, Arequipa y Ancash, esta organización proporcionó información completa en los plazos adecuados.

Además, se realizaron solicitudes de información a Perupetro desde los equipos regionales de Piura y Cusco, las que no fueron respondidas; asimismo, tampoco se recibió respuesta de el Instituto Nacional de Catastro Minero de Ancash.

Cuadro 27

Transparencia y acceso a la información de las instituciones públicas y privadas en las regiones de estudio

Entregaron	Piura	Cusco	Cajamarca	Arequipa	Ancash
Información completa y en plazos de ley	DGAAE	INACC	GR GR-RN DP CONAN	DP	UN DP
Información completa fuera de plazos de ley	DGE GR-PAT		GR-PAT UN	GR	
Información incompleta en plazos de ley		DP DRT		INACC*	DREM INACC*
Información incompleta fuera de plazos de ley	DREM	DREM			GR
No entregaron	DP UN PEPET	GR PEPET	DREM DRT	UN DREM	UN 2

GR: Gobierno Regional;

DREM: Dirección Regional de Energía y Minas;

DRE: Dirección Regional de Educación;

DRT: Dirección Regional de Trabajo;

DP: Defensoría del Pueblo;

GR-PAT: Gerencia Regional de Planificación Presupuesto y Acondicionamiento Territorial;

GR-RN: Gerencia Regional de Recursos Naturales;

UN: Universidad Pública de la Región (en el caso de Ancash existen 2);

DGAAE: Dirección General de Asuntos Ambientales y Energéticos del MINEM;

PEPET: PERUPETRO.

* Manifestó que para acceder a la información se debería cancelar el TUPA.

FE DE ERRATAS sobre INACC.

Reporte Nacional N° 1 de Vigilancia de las Industrias Extractivas en el Perú.

Se consignó que la institución no entregó información. A solicitud de dicha organización nos rectificamos, ya que la organización respondió, aunque fuera de los plazos de ley, indicando la necesidad de pagar el monto establecido en el TUPA.

4.3 Sector privado

Así como se solicitó formalmente información a las instrucciones públicas se plantearon solicitudes a las principales empresas. En la mayoría de los casos estas solicitudes no fueron contestadas de manera satisfactoria; sin embargo, esto resultó contradictorio por una manifestación informal de apertura y disposición a otorgar la información solicitada.

Suponemos que estas restricciones desde el sector privado a brindar información se explica

por el clima de tensión de los últimos meses y por tanto asumimos que para el siguiente reporte la disposición a colaborar se efectivice con respuestas concretas sobre las que se pueda emitir opinión.

En este reporte presentamos, consultado en una misma fecha, la situación de los portales de información de las principales empresas que son públicos y de libre acceso (cuadro 28).

Cuadro 28
Portal web de las principales empresas extractivas en la región

Dpto.	Empresa	Portal de información	Características principales
Cajamarca	Empresa Minera Yanacocha	www.yanacocha.com.pe	Es multilingüe, brinda información del pago de impuesto a la renta, volumen de producción, programas de gestión ambiental y responsabilidad social.
Piura	PETROBRAS Energía Perú	www.petrobrasenergia.com	Se trata de información de la casa matriz: no brinda al detalle información de pago de impuestos, estados financieros, ni sus programas de gestión ambiental
	PETROTECH	www.petro-tech.com.pe	No se puede acceder a la página.
Ancash	Barrick Misquichilca - Pierina	www.barrick.com	Se trata de información solo de la casa matriz y en inglés
	Antamina	www.antamina.com	Es multilingüe, se puede acceder a información de programas sociales, gestión ambiental, pero no se brinda información sobre estados financieros, ni sobre pago de impuestos.
Ica	Shougang Hierro Perú	www.shougang.com.pe	SÍ (pero no brinda información de estados financieros, pago de impuesto a la renta, estudios de impacto ambiental, entre otros).
Arequipa	Cerro Verde	NO	No cuenta
	Buenaventura	www.buenaventura.com.pe	Brinda información detallada solo sobre sus operaciones mineras no financieras
Cusco	Camisea	www.camisea.com.pe	Brinda amplia información sobre toda la configuración del proceso
	BHP Tintaya	www.bhpbillinton.com	Se trata de información solo de la casa matriz y en inglés

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



5.1 Conclusiones

Generación en minería

1. A diferencia del sector de hidrocarburos (petróleo y gas) donde se identifica los recursos generados por cada pozo²¹, en el sector minero no existe información respecto la renta generada para los gobiernos subnacionales (locales y regionales) por cada operación minera ni por empresa. La única información accesible son las transferencias realizadas por el Concejo Nacional de Descentralización de manera agregada por departamento sin diferenciar su origen por mina o empresa. La principal restricción para el acceso a la información sobre el impuesto a la renta que pagan las empresas es que el código tributario la considera como información reservada.
2. En el periodo analizado por el informe (enero - mayo), el cobre y el molibdeno son los minerales que muestran un mayor incremento en el volumen producido respecto del mismo periodo en el año 2004 (26% y 56% respectivamente). Otros de los principales minerales metálicos con incrementos en el volumen producido, menos significativos, son la plata, el plomo y el estaño. Los metales que muestran disminución en su producción respecto del año 2004 son el oro (18%), el hierro (7%) y el zinc (3%).
3. El incremento de la producción de cobre en estos meses, respecto del mismo periodo en el año 2004, se explica por la consolidación de la empresa Antamina en Ancash, que representa el 39% de la producción nacional para el periodo, luego de incrementar en 20% su volumen respecto del año anterior. Las otras principales mineras extractoras de cobre han disminuido su volumen de producción: Southern, en 14,36%; BHP Bilinton, en 8,3%; y Cerro Verde, en 2,12%. Por el contrario, en el caso del oro, aun con la consolidación en la producción de Minera Yanacocha en Cajamarca con el 53% de la producción nacional para estos primeros meses, la producción nacional ha disminuido en 35,5% por una retracción muy significativa del volumen extraído por la empresa Minera Barrick Misquilchilca en Ancash.
4. Los precios de los principales productos mineros metálicos han mantenido la tendencia al alza, a excepción del plomo, que muestra un retroceso luego de que en el año 2004 creció casi en 100%. El precio con un mayor incremento es el molibdeno en 140% respecto al 2005, el precio promedio del zinc ha subido en 22%, los precios del cobre y del hierro se incrementaron en 18%. Los del oro y de la plata subieron en 4% y 6%, respectivamente.
5. Entre los años 2003 y 2004, el valor de la producción nacional²² de los principales

21 Información publica en la Web de Perupetro.

22 Se estima multiplicando el volumen de producción por el precio promedio mensual de exportación publicado por el Banco Central de Reserva del Perú.

metales (cobre, oro, zinc, plata, plomo, hierro y estaño) se ha incrementado en 53%. Este incremento se explica, en más de la mitad, por el precio y producción del cobre, y por el precio del oro. En el periodo comprendido entre enero y mayo de 2005, el valor de producción de los principales metales ha sido de 3 807 millones de dólares (principalmente el cobre, con 1 236 millones de dólares, y el oro, con 1 034 millones de dólares). Los departamentos de Ancash y Cajamarca representan el 39% del total de valor generado con 906 millones y 559 millones, respectivamente.

6. El canon minero generado el año 2004 (1 159 millones de soles) ha superado los recursos generados por este mismo concepto el año 2003 (510 millones de soles). Este se concentra en alrededor del 90% en seis departamentos: Cajamarca (27%), Moquegua (20%), Tacna (19%), Puno (11%), Arequipa (7%) y Ancash (4%).
7. Con la información de producción del primer semestre no se puede calcular el canon generado, puesto que este depende de las utilidades de toda la operación de extracción, a lo largo de un año, y del marco tributario vigente para la empresa. Así, mientras que el valor aproximado de la producción de Ancash el 2004 fue 1 615 millones de dólares el canon correspondiente se ha determinado en 14 millones; en cambio, en Cajamarca el valor de producción aproximado ha sido menor (1 198 millones de dólares) pero el canon definido es seis veces el de Ancash (94 millones de dólares). La diferencia se explica por el grado de rentabilidad de las explotaciones mineras.
8. El pago de las **Regalías Mineras** se inicia en febrero del 2005, luego que el Tribunal Constitucional declarara infundada la acción presentada contra la Ley de regalías mineras. Los pagos realizados incluyen dos

componentes: los que corresponden al primer semestre y los del segundo semestres del 2004 en función a un cronograma de regularización. Por ello, no es posible tener una estimación neta de las regalías generadas durante el primer semestre 2005. Es mas, con el argumento de la reserva tributaria, ni la SUNAT ni el MEF brindan información sobre el pago de regalías por empresas y cuáles de ellas no están pagando al amparo de los contratos ley con el Estado

Generación en hidrocarburos

9. En el primer semestre de 2005 la producción de petróleo ha disminuido en 8% lo que se explica por una menor producción de la empresa Plus Petrol en el departamento de Loreto. En cambio la producción de gas natural aumentó en 94% y la de líquidos de gas se multiplicó por más de 7 veces, ambos por efecto del Proyecto Camisea en Cusco. En este periodo Loreto sigue siendo el principal productor de hidrocarburos líquidos (41% del total), con una tendencia a disminuir su peso relativo; el segundo departamento productor es Cusco con aproximadamente 30% mientras que el primer semestre del 2004 no era parte del mapa de regiones productoras. La producción de gas natural casi se ha duplicado en este periodo respecto al 2004, con el ingreso de Cusco.

Distribución de los recursos

10. En el año 2005 se distribuirán por concepto de canon minero, canon petrolero y canon gasífero, un monto superior a los 1 660 millones de soles. El 75% de estos recursos se concentra en seis departamentos: Cusco (17,5%), Cajamarca (17,2%), Loreto (12,6%), Piura (10%), Tacna (9,1%) y Moquegua (8,9%).

11. La distribución del Canon al interior del departamento también está concentrada, aunque heterogénea entre departamentos. Del total de canon minero distribuido a gobiernos locales en el departamento de Cajamarca la provincia del mismo nombre recibe el 53%, a su vez el distrito que más recibe en la provincia es Cajamarca (el 47%). En Arequipa la principal provincia receptora es la de Arequipa con 40% del total, y al interior de ella el principal distrito receptor es Paucarpata, pero con solo el 13% de lo asignado a la provincia. En el canon gasífero la principal provincia receptora es la de La Convención con el 56% de los recursos y allí el distrito de Echarate es el que mayores recursos recibe con aproximadamente 47% del total de la provincia.

Uso de los recursos en gobiernos regionales

12. En junio 2005 se realizó una modificación legal al marco que define el uso de los recursos del canon y sobrecanon, facultándose a gobiernos regionales y locales a destinar hasta el 20% de estos recursos para el mantenimiento de obras de infraestructura generados por los proyectos de impacto regional y local. Además, definió el concepto de «inversión en investigación científica y tecnológica» para utilizar los recursos transferidos a las universidades solo como gasto en obras de infraestructura y equipamiento; buscando evitar el uso del canon en gasto corriente esta modificación legal introduce un criterio que puede desvirtuar el espíritu del canon para universidades que es apoyar la investigación científica y tecnológica.

13. En el presente año 2005 el conjunto de gobiernos regionales tienen recursos disponibles por la fuente canon y sobrecanon superiores a los 635 millones de soles, una parte por concepto de saldo de balance 2004 (152 millones) y por transferencias

estimadas 2005 (484 millones solo asociados con minería e hidrocarburos). Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas registra un presupuesto (PIM a junio) por la fuente canon y sobrecanon para los gobiernos regionales de 481 millones de soles. La diferencia (unos 154 millones) constituye en la práctica un «fondo de reserva» que se viene constituyendo con los recursos no ejecutados del canon.

14. En cuanto al avance en la ejecución de los recursos del canon y sobrecanon al primer semestre tenemos que los gobiernos regionales han logrado ejecutar en promedio el 34% de su presupuesto modificado (PIM). Los gobiernos regionales que tienen mayores avances son Loreto, Arequipa, Ucayali, Piura y Cajamarca. En cambio los de mayores retrasos son Pasco, Ica, La Libertad y Cusco. En el caso del Gobierno Regional de Cusco se tiene un total de recursos disponibles en la fuente canon y sobre canon de 87.43 millones de soles, un presupuesto modificado 2005 de 52.30 millones y ha ejecutado 8.45 millones de los cuales 91% son transferencias a la universidad. Esto implica que el Gobierno Regional de Cusco a junio no ejecuto ni el 1% de las inversiones programadas con recursos del canon.

15. Los recursos ejecutados por la fuente Canon y sobrecanon, a nivel nacional, estuvieron destinadas principalmente a las siguientes funciones: transportes (37%), educación y cultura (23%), salud y saneamiento (10%). En el Gobierno Regional de Ancash la mayor parte se ejecuto en carreteras y puentes (42%), infraestructura de centros educativos (21%) y electrificación rural (8%). En Cajamarca los principales destinos han sido carreteras y caminos rurales (39%), infraestructura de centros educativos (35%) e infraestructura de riego (10%). En cambio, en el Gobierno Regional de Piura se destinaron principalmente a servicios de agua y alcantarillado

(18%), institutos superiores (11%), la gestión de proyectos (17%), carreteras y puentes (8%), asistencia y previsión social (8%) y elaboración de expedientes técnicos (5%).

5.2 Recomendaciones

1. Todas las empresas mineras deben pagar regalías. La promulgación de la norma de Regalías Mineras ha corregido una deficiencia que se tenía en el sector, ya que a partir de esta norma las empresas mineras deben contribuir con el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable que es propiedad pública. Esta corrección no puede ser limitada por los contratos de estabilidad tributaria ya que se trata de una contribución y no un impuesto como lo ha sancionado el Tribunal Constitucional. Esto implica que todas las empresas deben pagar las Regalías Mineras, y el Ministerio de Energía y Minas junto al Ministerio de Economía y Finanzas y el Congreso deben definir de manera transparente el sistema por el cual se realizara la recaudación y los mecanismo de supervisión de los pagos realizados.
2. Introducir modificaciones en la Ley del Canon que contemplen todas las modalidades de compensación por la extracción de los recursos naturales existente en los departamentos. No es posible mantener el concepto de compensación solo para el departamento donde se ubica geográficamente la explotación, sin tomar en cuenta el radio de influencia que puede traspasar el límite departamental (por ejemplo el caso de Ucayali con el Proyecto Camisea ubicado al norte de Cusco). Tampoco es coherente que en el caso del petróleo se asignen recursos para la educación técnica, lo que resulta una apuesta interesante, pero en el canon minero solo se asigne para la educación universitaria.
3. Asegurar la asignación equitativa de la renta generada por los recursos naturales, entre gobiernos y en el tiempo. Actualmente el sistema de distribución de las rentas generadas por la explotación de recursos naturales contempla solo asignación a los departamentos productores y la diferencia a las cuentas del gobierno nacional. El resultado es un alto nivel de concentración en algunos departamentos y al interior de los departamentos una concentración en algunos gobiernos locales.
4. Mejorar el acceso a la información respecto al origen y destino de los recursos generados por las Industrias Extractivas, para lo cual:
 - a. Se debe levantar la reserva tributaria del impuesto a la renta pagado por las empresas mineras.
 - b. Los fondos de canon y sobrecanon deben ser asignados directamente a las universidades publicas correspondientes, ya que la modalidad de «donaciones y transferencias» desde el gobierno regional (aplicado para todos los tipos de canon salvo el petrolero) no permite realizar un seguimiento al destino de estos recursos.
 - c. Poner en marcha el esperado SIAF para los gobiernos locales (con acceso público), sobre todo de aquellos que reciben importantes montos de recursos por canon y sobrecanon, en particular las municipalidades provinciales.