



Lima, 27 de agosto de 2024

Nota de Actualidad

Recaudación minera: Cambios metodológicos que afectan la transparencia

El 20 de junio de 2024, el Ministerio de Energía y Minas publicó el Anuario Minero 2023, presentando un cambio metodológico que ha generado controversia por su impacto en la interpretación de la recaudación fiscal del sector minero. Este cambio se traduce en un aumento significativo de las cifras reportadas, sin una explicación clara sobre la metodología aplicada o las razones que motivaron el ajuste.

Entre 2011 y 2021, el Anuario Minero presentó el indicador "Recaudación del nuevo régimen tributario", que incluía tres componentes: el impuesto especial a la minería (IEM), el gravamen especial a la minería (GEM) y las regalías mineras.

En 2022, el indicador fue renombrado como "Recaudación fiscal del subsector minero" e incorporó el impuesto a la renta (IR) de tercera categoría y su regularización correspondiente, además de los conceptos previos. Cabe destacar que algunos de estos componentes, como las regalías mineras y el GEM, se descuentan como costos al calcular la renta imponible de las empresas mineras.

El Anuario Minero 2023, aunque mantiene el nombre del indicador, sustituye el "Impuesto a la renta" por "Ingresos tributarios", lo que altera nuevamente el cálculo y cambia la magnitud de la contribución real del sector.

Figura 1: Conceptos para determinar la “Recaudación fiscal del subsector minero”

SECTOR MINERO					
	INGRESOS TRIBUTARIOS		INGRESOS NO TRIBUTARIOS		
Anuario Minero 2022	Impuesto a la renta, régimen general y regularización	Impuesto especial a la minería Ley N° 29789	Regalías mineras	Nuevas regalías mineras. Ley N° 29788	Gravamen especial a la minería. Ley N° 29790
Anuario Minero 2023	Ingresos tributarios internos IEM, ISC, IGV, IR régimen general, IR cuarta categoría, ITF, IR quinta categoría, IR segunda categoría y otros conceptos más.		Regalías mineras	Nuevas regalías mineras. Ley N° 29788	Gravamen especial a la minería. Ley N° 29790

Fuente: Anuario Minero 2022 y 2023.
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.



¿Por qué es problemático este cambio? ¿Y cómo afecta las cifras publicadas? Los ingresos tributarios, o tributos internos, incluyen no solo el impuesto a la renta de tercera categoría, sino también el impuesto general a las ventas (IGV), el impuesto selectivo al consumo (ISC), el impuesto a la renta de quinta categoría, las multas, entre otros. Es decir, abarcan impuestos cuya carga económica no recae exclusivamente en las empresas mineras, sino también en las personas naturales vinculadas al sector.

El componente más controvertido de este cambio es la inclusión del IGV, un impuesto que, como es sabido, es devuelto a las empresas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat) en concordancia con el principio que rige el comercio exterior según el cual no se pueden exportar impuestos. Por lo tanto, el Anuario Minero está considerando como ingresos tributarios montos que, en realidad, no permanecen en el fisco; son ingresos que entran y salen, y por lo tanto no reflejan una recaudación real, sino ficticia.

Este ajuste metodológico tiene dos consecuencias significativas. En primer lugar, modifica sin explicación el concepto y la forma de cálculo del indicador reportado por el Anuario. Inicialmente, este indicador reflejaba el aporte fiscal de las empresas mineras; sin embargo, en 2023, se incluyen también impuestos como el impuesto a la renta de quinta categoría que pagan los trabajadores del sector, el IGV, el ISC, entre otros. Este resulta en un procedimiento poco transparente que tiende a confundir a los usuarios de la información.

En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, este cambio metodológico aumentó de manera sustancial el monto de la recaudación fiscal del subsector minero. Según el Anuario Minero 2022, que solo consideraba los impuestos directos que recaen en las empresas, la recaudación fiscal acumulada del sector entre 2014 y 2022 ascendía a S/ 58 mil millones. Bajo la nueva metodología de 2023, esa cifra se eleva a S/ 109 mil millones. Si analizamos el cambio en las cifras por años, el aumento en 2022 fue del 49%, en 2021 del 74%, y en años anteriores los porcentajes de variación fueron aún mayores.

Cuadro 1: Aporte fiscal del sector minero según Anuario Minero 2022 y 2023
(Millones de soles)

Año	Anuario minero	Anuario minero	Variación	
			Monto	Porcentaje
2014	9,472.69	3,808.16	5,664.53	149%
2015	6,103.30	2,314.01	3,789.28	164%
2016	5,997.20	1,957.23	4,039.97	206%
2017	9,080.09	4,343.14	4,736.95	109%
2018	12,248.28	6,658.26	5,590.02	84%
2019	10,513.43	4,762.28	5,751.15	121%
2020	8,016.91	3,799.73	4,217.18	111%
2021	24,484.57	14,110.49	10,374.08	74%
2022	23,582.13	15,848.42	7,733.71	49%
2023	16,089.35	-	-	-

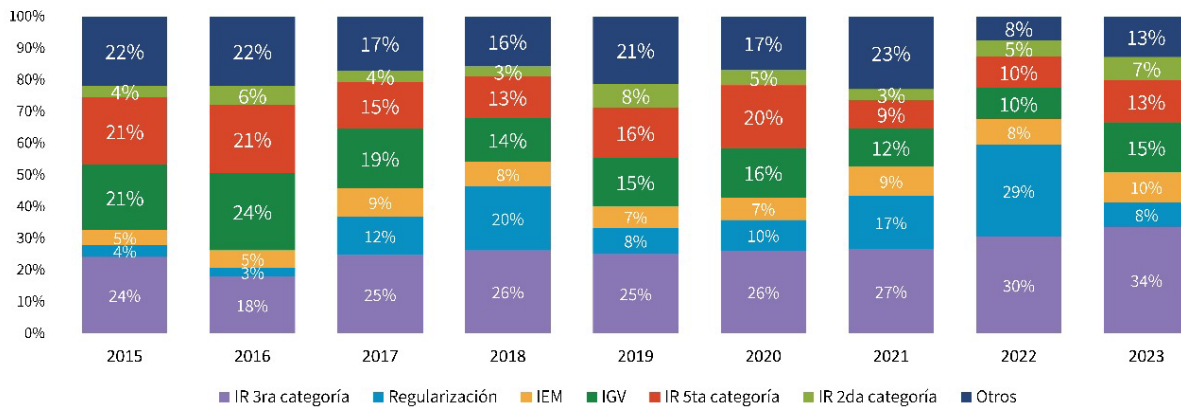
Fuente: Anuario Minero 2022 y 2023.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.



Para ilustrar mejor los ajustes mencionados en relación con los ingresos tributarios internos, presentamos el Gráfico 1. En 2023, el impuesto a la renta de tercera categoría, la regularización del impuesto a la renta y el impuesto especial a la minería representaron el 52% del total de los ingresos tributarios internos. El 48% restante corresponde a los impuestos añadidos con el cambio metodológico, cuya carga no es soportada directamente por las empresas mineras. En años anteriores, este porcentaje varió entre el 33% y el 73%, alcanzando su punto más alto en los periodos en los que el IGV fue más elevado.

Gráfico 1: Composición de los ingresos tributarios internos del sector minero según tributo 2015 y 2023 (Porcentaje)



Fuente: Sunat

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Nota: El rubro "Otros" del gráfico incluye: al impuesto temporal a los activos netos, IR no domiciliados, multas, fraccionamiento código tributario art 36, régimen MYPE tributario, IR de primera y cuarta categoría, régimen especial, IES, ITF, RUS, ISC, Impuesto extraordinario de solidaridad, sistema especial actual y pago, fraccionamiento resit, impuesto al consumo de bolsas de plástico, otros fraccionamientos y otras rentas.

En resumen, el tratamiento de información relevante y sensible, como la presentada en el Anuario Minero, exige un manejo más cuidadoso, consistente y transparente por parte de la entidad responsable de promover las inversiones mineras. Manejar la información según las preferencias de las autoridades de turno no hace ningún favor a las inversiones. Al respecto cabe recordar un caso similar de manejo desprolijo de información en el 2021, cuando se publicaron cifras sobre la producción de oro artesanal¹.

¹ Ver Grupo Propuesta Ciudadana. *Reporte nacional de vigilancia de las industrias extractivas N° 27*. (Marzo del 2024), pg. 56. Lima: GPC. <https://bit.ly/3XilCen>