

El régimen tributario minero y la recaudación tributaria: un análisis del sector minero en el marco de la crisis económica

Mining tax regime and tax collection: analysis of the mining sector in the context of the health crisis

Veroniza Jubitzza Aguilar Gonzales^{1*}, Angie Estefany Morales Bailon¹, Georgina Elvira Calixtro Ruiz¹,

¹Escuela Profesional Contabilidad, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Peruana Unión

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historia del artículo
Recibido: 15 de setiembre 2021
Aceptado: 14 de octubre 2021

Palabras clave:
recaudación tributaria, régimen tributario minero, devolución de impuestos, sector minero

Keywords:
tax collection, mining tax regime, tax refund, mining sector

Resumen

La presente investigación tiene la finalidad de analizar el comportamiento de la recaudación tributaria del sector minero, se realizó un estudio de los montos recaudados provenientes del impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, regalías mineras, gravamen especial a la minería, impuesto especial a la minería y las devoluciones correspondientes al quinquenio: de 2015 a 2020. Se ejecutó una investigación cuantitativa, de carácter descriptivo y con un diseño no experimental; se observó y analizó la recaudación tributaria proveniente de este sector. Los datos se obtuvieron de las instituciones oficiales y se eligió una muestra por conveniencia, conformada por 48 periodos mensualizados. Los resultados evidenciaron que las devoluciones e impuestos, desde el periodo 2018, muestran una tendencia a la baja. Estas empresas se encuentran amparadas por los beneficios tributarios, se observa que incluso se sobrepasa la recaudación tributaria. Se concluye que, pese a que en el Perú se viene incrementando de manera significativa la producción minera, este sector no genera un mayor aporte tributario. El sector minero redujo su aporte por factores internos y externos, destacándose principalmente la crisis económica, por causa del brote y propagación del COVID-19.

Abstract

The purpose of this research is to analyze the behavior of tax collection in the mining sector, a study was carried out of the amounts collected from income tax, general sales tax, mining royalties, special mining tax, special tax on mining and returns corresponding to the five-year period from 2015 to 2020. To this end, a descriptive quantitative research was carried out with a non-experimental design because the tax collection from this sector was observed and analyzed. The data were obtained from official institutions and a convenience sample was chosen consisting of 48 monthly periods. The results showed that the situation regarding returns and taxes from the 2018 period show a downward trend. It was also found that these companies are covered by tax benefits, being shown in the graphs in which it is observed that even the tax collection of that semester is exceeded. It is concluded that, despite the fact that mining production has been increasing significantly in Peru, this sector does not generate a greater tax contribution as it should. In fact, the mining sector reduced its contribution due to internal and external factors, mainly the economic crisis due to the outbreak and spread of COVID-19.

^{1*} Autor de correspondencia: Veroniza Jubitzza Aguilar Gonzales; e-mail: veronicaaguilar@upeu.edu.pe

Introducción

La minería es una actividad que se encarga de la exploración y explotación de minerales. La larga tradición minera del país y su contribución a la generación de divisas necesarias para mantener el equilibrio macroeconómico, hacen que este sector sea apreciado y considerado por varios grupos de la sociedad; por ejemplo, el motor del crecimiento de la economía peruana (Torres, 2015).

Entre el 2003 y 2012, la minería asumió un rol protagónico, sustentado sobre todo en su gran potencial geológico; según el Servicio Geológico de los Estados Unidos, el Perú es el país con mayores reservas de plata, el tercero en reservas de cobre y zinc y el octavo en reservas de oro (IPE, 2019). Esta peculiaridad se reflejó no solo en el crecimiento del producto y de las exportaciones del sector, sino también en el mayor peso de su aporte tributario. Durante dichos años, la recaudación proveniente de la minería creció vertiginosamente, hasta convertirse en el principal sector contribuyente (Flores, Quiñones, Baca y De Echave, 2017).

No obstante, esa década de bonanza, fue también, paradójicamente, una década perdida. Por un lado, se buscaba que la inversión minera genere mayor crecimiento económico, también mayores recursos fiscales. Un informe realizado por el Grupo Propuesta Ciudadana (2019) demostraba lo contrario; la disminución de las utilidades de las empresas mineras eran proporcionalmente mayor que la disminución de los precios y el aumento de los costos.

El sistema tributario, en el sector minero, es un tema controversial, debido a la naturaleza vulnerable del sector; es susceptible a múltiples externalidades. Y en medio de una crisis por la COVID-19, se

promulgó un estado de emergencia, obligó a las empresas mineras a detener su producción y tomar medidas inmediatas, para la continuidad de sus operaciones, queda la incertidumbre de cómo evolucionó el sector ante esta situación.

Es en ese contexto, la investigación analiza el comportamiento de la recaudación tributaria del sector minero, tomando en cuenta la situación excepcional del país; debido a los problemas sociales en los proyectos de inversión, existe un desconocimiento de los aportes de la minería a la economía y a la sociedad. La percepción generalizada es que las empresas mineras pagan reducidos impuestos y que, en relación con otras actividades, los aportes son muy bajos o nulos.

Revisión de la literatura

La minería como actividad productiva

La minería es la explotación de un mineral, sobre la base de pozos, perforaciones y galerías o a cielo abierto (Montoya, 2016). Narro (2018) sostiene que la actividad minera se realiza en los yacimientos, extrayéndose los minerales de las rocas que concentran uno o más minerales: oro, plata, cobre, zinc, plomo, aluminio, hierro, bauxita o estaño.

Según Arela (2017), la actividad minera es fundamental para la economía del Perú; en los últimos años, se han desarrollado importantes proyectos mineros en diversas zonas del país, los cuales han tenido un buen impacto económico-social. Según investigaciones, la liquidez monetaria es mayor en las regiones beneficiadas directa o indirectamente por las contribuciones de la minería. Como resultado debería observarse un mejor nivel de vida de los pobladores, incrementar las tasas de empleo, evocar el mejoramiento de la

infraestructura de la población beneficiada, entre otros; sin embargo, un mayor ingreso de liquidez generado por la actividad minera no necesariamente genera mayor bienestar social.

Estratificación del sector minero

Las empresas mineras se clasifican por el tamaño de su producción:

- **Grandes Empresas Mineras.** Agrupan operaciones que superan las 5, 000 TMD (toneladas métricas diarias), de minerales; siendo en su mayoría a cielo abierto y con alto grado de mecanización.
- **Empresas Medianas.** Están integradas por aquellas operaciones, comprendidas entre 350 TMD hasta 5,000 TMD, de minerales extraídos.
- **Pequeñas Empresas Mineras.** Son aquellas, cuya capacidad de producción es menor de 350 TMD de minerales.

Recaudación bajo nuevo Régimen Tributario Minero

El gobierno, en setiembre del 2011, modificó trascendentalmente el esquema de regalías mineras aplicable, al amparo de lo previsto por la Ley N° 28258. El nuevo esquema se creó, con la siguiente base legal: Ley N° 29788 (que modificó la Ley N° 28258 - Ley de Regalías Mineras), Ley N° 29789 (que creó el Impuesto Especial a la Minería) y la Ley N° 29790 (que estableció el marco legal del Gravamen Especial a la Minería).

El Impuesto Especial a la Minería (IEM) y el Gravamen Especial a la Minería (GEM), generan aportes nuevos de la industria minera; la Nueva Regalía Minera

es la modificatoria de la existente Ley de Regalías Mineras. Al respecto, el Gravamen Especial a la Minería se aplica a las empresas con Contrato de Estabilidad Jurídica; el Impuesto Especial a la Minería y las Nuevas Regalías Mineras son aplicables a las empresas sin Contrato de Estabilidad Jurídica (Ley N° 29789, 2011; Ley N° 29788, 2011; Ley N° 29790, 2011). Además, las regalías se componen de dos tipos de ingresos:

- **Regalías Mineras de origen legal:** son aquellas establecidas por ley y de aplicación general a todos los titulares de concesiones mineras que vienen produciendo.
- **Regalías Mineras de origen contractual:** son aquellas establecidas mediante un Contrato de Transferencia suscrito entre el Estado peruano y una empresa minera.

Beneficios tributarios del sector minero

El marco tributario del sector minero ha venido explorando cambios, desde un régimen concebido a inicios de los años 90, para atraer inversión privada extranjera, ofreciendo un conjunto de beneficios y exoneraciones tributarias, a otro que ha venido aumentando gradualmente la carga tributaria efectiva de las empresas en los últimos años.

Entre los beneficios tributarios que favorecen el sector minero, se encuentran: la deducción del IR por inversión en infraestructura, utilizada por la comunidad organizada, recuperación anticipada del IGV y del impuesto de promoción municipal pagado en la etapa de exploración, reinversión de utilidades; y, por extensión, los contratos de estabilidad tributaria (Flores et al., 2017).

Legislación del sector minería

León (2016) detalla algunas regulaciones que ha promulgado el Estado peruano, mediante distintas leyes, decretos, reglamentos que tienen la intención fundamental de regular las actividades mineras.

- D. S. 014-1992-EM Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería
- Ley N° 27651. Ley de formalización y Promoción de la Pequeña minería y la Minería artesanal.
- Ley N° 27015. Ley Especial que Regula el Otorgamiento de Concesiones Mineras en Áreas Urbanas y de Expansión Urbana.
- Ley N° 27909. Ley referida a los alcances del Impuesto a la Renta en los Convenios o Contratos que otorgan Estabilidad Tributaria.
- Ley N° 27623. Ley que dispone la Devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal a los Titulares de la Actividad Minera durante la fase de Exploración.

Metodología

El presente trabajo de investigación se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo, de nivel descriptivo. El diseño corresponde a uno no experimental; se observó el fenómeno tal y cómo se desarrolló en su contexto natural: la recaudación tributaria del sector minero. Se abordaron los factores: la realidad económica y social, los precios de los metales y las exportaciones del sector. Se revisó y analizó los registros estadísticos de la recaudación tributaria, durante el quinquenio comprendido entre los años 2015 y 2020. La población estuvo conformada por los registros estadísticos mensualizados de la recaudación tributaria del sector minero; la muestra fue no

probabilística, determinada por conveniencia: 48 periodos mensualizados. Se obtuvo la información estadística, encontrada en la base de datos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Banco Central de Reserva del Perú. Como técnicas de recolección, se recurrió el análisis documental.

Resultados

Evaluación de la recaudación según regímenes tributarios

Evaluación del Impuesto a la Renta del sector minería

Las empresas, incluyendo las del sector minero, a fin de cumplir sus obligaciones tributarias, pueden elegir unos de los cuatro regímenes, dependiendo del tipo y el tamaño de su negocio. Cada uno de estos regímenes tiene sus propias características: límites de ingresos, compras, actividades no comprendidas, tipos de comprobante de pago a emitir, entre otros.

Según muestra la tabla 1 hubo una mayor recaudación del impuesto a la renta por parte del Régimen General, los meses de enero, entre los periodos 2015 y 2020, correspondiente al Régimen MYPE Tributario, el cual fue establecido por la Ley N° 30506; a partir del año 2017 obtuvo una mayor recaudación en los meses de mayo del 2017, enero del 2018 al 2020; en el Régimen Especial, el nivel de recaudación fue mayor en los meses de mayo del 2015 y enero del 2016 al 2020; en el nuevo régimen hubo una mayor recaudación en los meses de febrero del 2015 y enero del 2016 al 2020.

Por otro lado, se registró una disminución en la recaudación del Régimen Ge-

neral, en los meses abril del 2015 al 2019 y junio del 2020; en el Régimen MYPE Tributario se registró una disminución en los meses, marzo del 2017 al 2019 y abril del 2020, en el Régimen Especial disminuyó en los meses junio del 2015, mayo del

2016, abril del 2017, marzo del 2018, mayo del 2019 y abril del 2020; y en el Régimen Nuevo Rus, junio del 2015 - 2016, abril del 2017, junio del 2018-2019 y mayo del 2020.

Tabla 1.

Recaudación Tributaria del impuesto a la renta según regímenes tributarios, periodos 2015-2020.

En soles	Régimen General	Régimen MYPE	Régimen Especial	Régimen NRUS
Enero	168,733,971	0	421,175	14,820
Febrero	151,264,487	0	361,869	18,767
Marzo	137,569,023	0	452,077	13,383
Abril	42,296,305	0	464,526	13,996
Mayo	54,870,270	0	524,629	12,742
Junio	70,836,460	0	371,326	10,830
Total I semestre - 2015	625,570,516	0	2,595,602	84,538
Enero	116,871,454	0	715,070	13,668
Febrero	68,428,542	0	611,005	10,483
Marzo	71,727,514	0	426,038	10,602
Abril	32,305,542	0	472,478	9,199
Mayo	72,260,958	0	435,792	9,367
Junio	39,243,793	0	457,971	8,506
Total I semestre - 2016	400,837,803	0	3,118,354	61,825
Enero	83,947,802	2	500,241	8,100
Febrero	77,354,552	625,356	347,581	7,621
Marzo	147,653,770	593,318	424,162	6,066
Abril	72,700,601	703,861	341,874	5,908
Mayo	130,277,166	931,960	342,899	6,488
Junio	128,255,714	887,102	344,159	6,319
Total I semestre - 2017	640,189,605	3,741,599	2,300,916	40,502
Enero	245,905,673	1,493,354	504,050	9,058
Febrero	210,218,038	1,450,838	457,297	8,812
Marzo	170,621,965	1,192,992	412,626	8,622
Abril	222,643,112	1,437,989	470,261	7,634
Mayo	228,802,545	1,423,290	421,264	7,553
Junio	288,716,229	1,450,235	426,434	6,905
Total I semestre - 2018	1,366,907,562	8,448,698	2,691,932	48,584
Enero	258,372,317	1,801,965	515,820	6,346
Febrero	186,939,370	1,438,304	451,923	5,959
Marzo	184,445,808	1,218,314	408,195	6,700
Abril	98,069,207	1,311,333	440,214	5,807
Mayo	200,854,811	1,120,642	445,961	6,851
Junio	190,565,457	1,259,043	444,062	5,274
Total I semestre - 2019	1,119,246,970	8,149,601	2,706,175	36,937
Enero	226,179,867	2,065,615	672,252	6,710

Febrero	217,955,659	1,641,671	612,360	6,253
Marzo	185,038,168	971,344	347,707	4,719
Abril	61,852,561	256,765	134,168	2,022
Mayo	12,767,481	266,751	129,918	1,643
Junio	6,589,245	471,361	159,594	6,357
Total I semestre - 2020	710,382,981	5,673,507	2,055,999	27,704

Evaluación del Impuesto General a las Ventas del sector minería

En la tabla 2 se presenta los importes de la Recaudación del Impuesto General a las Ventas de los años 2015 al 2020 del sector minero.

La mayor recaudación del IGV fue en el mes de enero de los años 2015, se incrementó el valor exportado de los productos de minería no metálica en 28,3% (US\$ 12,6 millones); en enero del 2016 se observó una recuperación de los precios de los metales, originada principalmente por el mejor desempeño de la economía de China, junto con la debilidad del dólar y la aplicación de intereses negativos por los bancos centrales de Japón y la Eurozona; por otro lado, en febrero del 2015, consi-

derando que hubo una disminución en el precio del cobre de 12%, el de oro 13.5% y la plata de 18%. Además, Las Bambas, la segunda firma que más invierte en el sector, registró una caída en su flujo de casi 5%, producto del Niño Costero, ya que las dos principales vías de transporte de minerales desde los Andes centrales hasta el puerto del Callao: el Ferrocarril Central y la Carretera Central se vieron comprometidas (OSINERGMIN, 2016).

El periodo 2020 fue afectado por la Covid-19, provocó la caída de los mercados bursátiles, la inestabilidad de los gobiernos, la volatilidad de los precios de productos básicos y una desaceleración de la producción minera de las principales potencias; estos factores determinaron menor la recaudación del IGV.

Tabla 2.

Recaudación Tributaria del Impuesto General a las Ventas, periodos 2015 – 2020.

En soles	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enero	117,292,822	114,963,627	148,667,564	246,585,411	148,922,896	99,334,317
Febrero	61,679,069	57,925,022	104,769,132	102,753,472	58,360,551	79,326,736
Marzo	66,376,343	60,702,989	94,322,422	102,786,924	47,901,676	72,565,534
Abril	63,568,628	69,132,459	88,213,150	135,002,795	119,779,590	54,059,561
Mayo	75,223,226	65,528,725	89,039,822	88,123,703	66,680,973	31,354,435
Junio	82,914,422	94,243,167	87,636,313	113,902,217	80,632,136	29,844,910
Total IGV	467,054,510	462,495,989	612,648,403	789,154,521	522,277,822	366,485,494

Con respecto al análisis anual, tomando de base el año 2015 y comparándolo con el siguiente periodo, el impuesto a la renta cayó un 36%; sin embargo, los

años posteriores se mantuvieron en incremento hasta el periodo 2020, el cual fue afectado por la pandemia mundial.

El impuesto general a las ventas, al igual que el impuesto a la renta, tuvo un comportamiento de crecimiento en los semes-

tres 2017 y 2018 y un descenso de 34% el 2019, siendo el mayor de los cinco periodos analizados.

Tabla 3.

Variación Porcentual del Impuesto a la Renta y el Impuesto General a las Ventas

En millones de Soles	Impuesto a la Renta	Variación Porcentual	Impuesto General a la Ventas	Variación Porcentual
I semestre - 2015	628,250,656		467,054,510	
I semestre - 2016	404,017,982	-36%	462,495,989	-1%
I semestre - 2017	646,272,622	60%	612,648,403	32%
I semestre - 2018	1,378,096,776	113%	789,154,521	29%
I semestre - 2019	1,130,139,683	-18%	522,277,822	-34%
I semestre - 2020	718,140,191	-36%	366,485,494	-30%

Evaluación de la devolución de impuestos del sector minería

El sector minero tiene beneficios tributarios, según su legislación: la recuperación anticipada del IGV pagado en la etapa de exploración y la devolución por derechos arancelarios. Estos son considerados una de las características notorias del sector minero, debido a su volatilidad tributaria.

En la figura se observó que desde el semestre 2015, el aporte del sector minero, en comparación con la devolución, es desfavorable; las empresas mineras

que gozan sus beneficios tributarios, cada vez, tributan menos. En el periodo 2016 se observó una recaudación neta de -2,253 millones, el periodo con más devoluciones fue el 2017 con 3,594 millones, en comparación con la recaudación del IR e IGV con solo 1,259 millones. El semestre 2018 es el único periodo de mayor recaudación, con un monto positivo de 348 millones.

Los periodos 2019 y 2020 experimentaron una tendencia hacia la baja; el sector minero fue el mayor beneficiado; estos impuestos son devueltos, para fomentar las exportaciones.

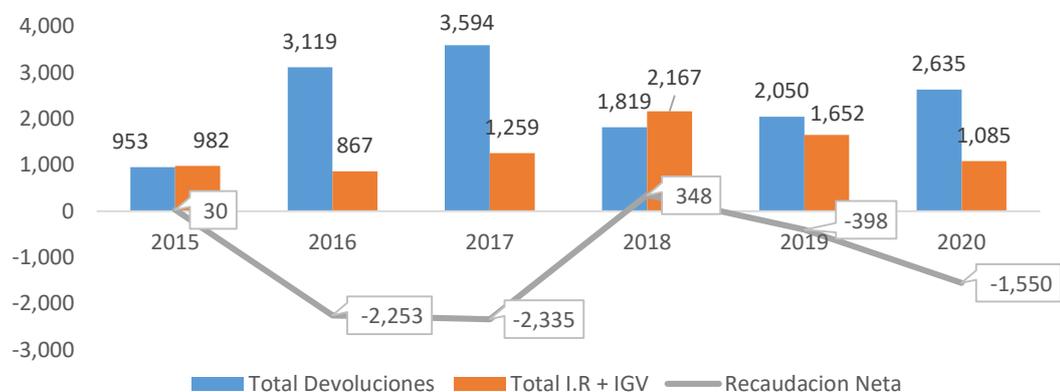


Figura 1: Recaudación y devolución de impuestos, periodos 2015 - 2020

La figura 2 muestra el porcentaje equivalente de la devolución de impuestos del sector minería. De los semestres analizados, el semestre 2015 evidencia el menor porcentaje; en los periodos 2016 y 2017, la devolución del sector minero representa el 40%; es decir, la tercera parte de la devolución total. En los semestres 2018 y

2019, se muestra una disminución en un 25%; sin embargo, las devoluciones se incrementen el periodo 2020. El sector minero, en promedio, es beneficiado con el 30% de la devolución de sus impuestos; en el Perú existe 10 sectores económicos; el 70% es repartido en los 9 sectores restante.

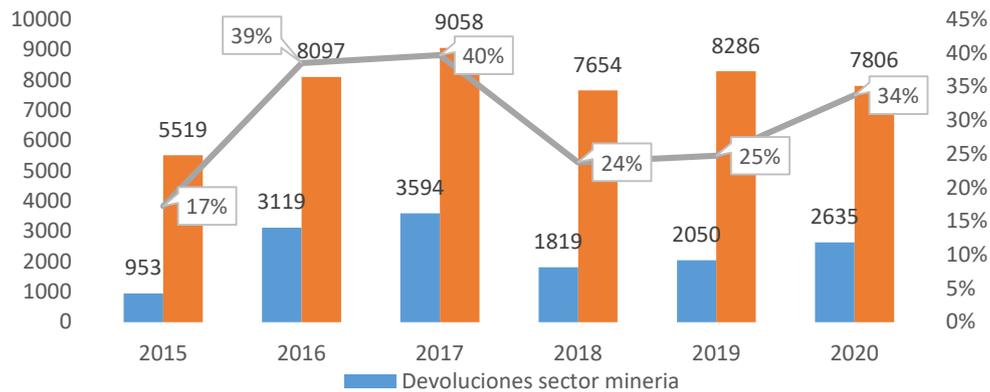


Figura 2: Devolución de impuestos según actividad económica, periodos 2015-2020

La recaudación tributaria, según régimen minero, está compuesta por las regalías mineras, gracias a la Ley N° 28258, regalías mineras Ley N° 29788, gravamen especial a la minería y el impuesto especial a la minería. Esos tributos son de carácter trimestral; para analizar el comportamiento de la recaudación del mencionado régimen se tomaron los periodos mensualizados de diversas fuentes oficiales del Estado.

Las Regalías Mineras se dividen en 2 tipos: las Regalías Legales y las Regalías Contractuales. La figura evidencia que Ley N° 28258 fue derogada el 2011; la recaudación tributaria de la regalía, según la Ley N° 29788, es mayor. Sin embargo, se observa recaudación en la antigua regalía, porque las empresas mineras se encuentran suscritas a contratos de estabilidad de una duración de hasta 13 años.

La recaudación del impuesto especial a la minería de los periodos 2015 y 2016, muestra una mayor recaudación en el segundo trimestre, equivalentes al 59% y el 63% del total de recaudación. A partir del periodo 2017, la curva incrementa, porque la Minera Las Bambas inicia sus operaciones; por lo tanto, con el pago de impuestos, el periodo 2019 se vio afectado por los conflictos sociales en la empresa minera. Durante el primer trimestre del 2020 se recaudaron 144 millones; sin embargo, a partir de marzo con la declaratoria del estado de emergencia, la curva disminuye. El comportamiento de la regalía minera, según la Ley N° 29788, supone una similitud con el impuesto especial a la minería.

Por otro lado, la recaudación del gravamen especial a la minería muestra una curva constante, porque esta carga fiscal es aplicable a empresas con contratos de

estabilidad jurídica, registrando el mayor monto recaudado en el primer trimestre 2015, con 143 millones, equivalente al

75% y el monto menor el segundo trimestre del año 2020 con un monto de 1 millón.

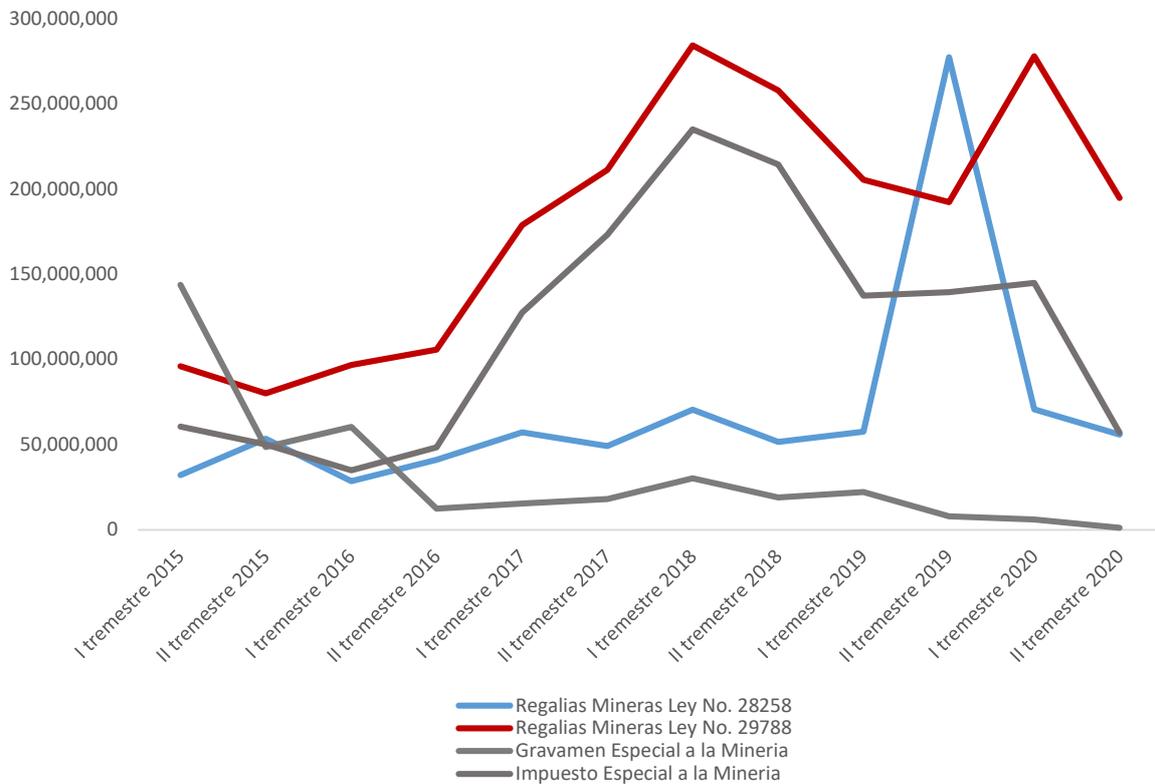


Figura 3. Recaudación tributaria según régimen minero, periodos 2015-2020

Con respecto al análisis anual del régimen tributario y tomado de base el año 2015, se observó que en el semestre 2016 hubo una disminución del 24%. Sin embargo, el periodo siguiente se recuperó y se obtuvo un crecimiento del 94%, el se-

mestre 2018 recaudó un monto de 1,162,812,110; fue mayor el monto recaudado de los 6 periodos analizados. El semestre 2019 y 2020 evidencia una tendencia a la baja, con un porcentaje negativo de 11% y 22%, respectivamente.

Tabla 4.
Variación porcentual del régimen tributario minero

En millones de Soles	Regalía Minera	Gravamen Especial a la Minería	Impuesto Especial a la Minería	Total	Variación Porcentual
I semestre - 2015	261,608,261	192,332,506	110,646,266	564,587,033	
I semestre - 2016	272,005,265	72,829,318	83,331,451	428,166,034	-24%
I semestre - 2017	496,313,757	33,466,916	300,438,333	830,219,006	94%

I semestre - 2018	664,171,291	49,214,457	449,426,362	1,162,812,110	40%
I semestre - 2019	732,505,332	30,124,910	276,847,091	1,039,477,333	-11%
I semestre - 2020	599,084,147	7,339,403	201,856,486	808,280,036	-22%

Evaluación de los factores influyentes en la recaudación tributaria del sector

Desde el siglo XX, el Perú es reconocido a nivel mundial por ser un país minero. Actualmente, sus exportaciones mineras siguen dando la hora; China es el principal comprador. Los metales que se explotan en suelo peruano son los siguientes: cobre, oro, zinc, plata, plomo, hierro, estaño y molibdeno.

Para explicar la recaudación de dicho sector, se tomó la referencia de factores que influyen directamente: la cotización de los metales, la realidad económica y social y el volumen de exportación, principal fuente de ingresos de las empresas mineras.

En primer lugar, en el semestre 2015 se identificó que el precio del dólar había alcanzado sus máximos históricos en América Latina. La devaluación de nuestra moneda hace que nuestros productos sean baratos y atractivos en el mercado, nuestro principal importador China también devaluaba su moneda como incentivo para sus exportadores.

En el semestre 2016, las exportaciones totales alcanzaron un punto de inflexión en el mes de marzo 2016, recuperándose de 24 meses de caída. La caída del precio del cobre, que ya mantenía un antecedente en el 2015, marcó una de sus mayores caídas en 7 años, con un precio debajo de 2 dólares por libra. El Instituto Peruano de Economía afirmaba: los proyectos mineros siguen siendo rentables y a los que ya están en marcha, no

les “afectará en gran medida” (Sancho, 2016). Este semestre también fue influido por el contexto económico global, gracias a una desaceleración en Estados Unidos y el voto en Gran Bretaña a favor de abandonar la Unión Europea FMI, (2016).

Con respecto al semestre 2017, la producción del mes de marzo fue encabezado por el cobre y el zinc, ya que con el ingreso de producción de Las Bambas, Constancia y Cerro Verde se produce el doble de cobre de lo que producía hace 5 años (“BVL: ¿Cómo fue su comportamiento este 2017?,” 2017). Los precios de los minerales consolidaron su recuperación, después del ocaso entre finales de 2015 y mediados de 2016. Así mismo, este semestre fue afectado por las huelgas en las mineras peruanas Cerro Verde y Southern Copper Corporation y en la minera chilena Escondida que paralizó sus operaciones por 43 días (SWI, 2017).

Durante el mes de abril del 2018, los precios de los metales han sufrido el impacto de las tensiones comerciales mundiales. La confianza en metales industriales como el cobre se había visto muy reforzada por el argumento de la sincronización del crecimiento económico; todos estos metales empezaron a retroceder conjuntamente, mientras se empezó a temer cada vez más que los intercambios retóricos entre Washington y Pekín pusieran freno al dinamismo industrial (Johnston, 2018; MINEM, 2018a). A su vez en el ámbito nacional en el primer semestre, se suscitaron 10 huelgas, se perdieron 293,112 horas hombre (MINEM, 2018b).

Los resultados del 2018 mantienen al subsector minero: el principal aportante de las exportaciones nacionales con un crecimiento interanual constante, durante todo el primer semestre del 2018 (MINEM, 2019b).

El mes de marzo del semestre 2019 obtuvo S/ 221,788,459, debido al aumento en las exportaciones del cobre, plomo y plata, influido por el panorama positivo en la disputa entre EE.UU y China, por recientes declaraciones del presidente Trump, en relación con la reanudación de las negociaciones comerciales con China (MINEM, 2019a). Este semestre se vio influido por el conflicto social en Las Bambas, la provincia de Chumbivilcas junto a la Federación Unificada de Campesinos e incluso el gobierno de Apurímac se declararon en huelga indefinida en contra de la trasnacional china MMG.

Por último, el semestre 2020 se iniciaba con un monto positivo, por el iniciado acuerdo nacional entre EE.UU y China e influido por el alza de los precios del oro, zinc y plata, aunque continuaba la incertidumbre global, por una política monetaria contractiva y aplicada por el Sistema de Reserva Federal (MINEN, 2020).

Las exportaciones arrojaron una caída en las exportaciones, por la suspensión de las operaciones mineras a mediados de marzo. Las ventas externas de todos los minerales registraron caídas durante marzo, con la excepción del estaño que registró US\$53 millones en exportaciones, un incremento de 12% con relación a similar mes en el 2019. El cobre, el principal mineral de exportación del Perú, sumó ventas de US\$1062 millones, un 9.4% menos que en marzo del 2020 ("Efecto del COVID-19: las exportaciones mineras cayeron un 17.4%," 2020).

Discusión

A partir de los hallazgos encontrados se determinó que el comportamiento de los regímenes tributarios se ha mantenido constante, siendo el Régimen General el que más recaudó impuesto a la renta. Según la estratificación minera, este régimen lo conforman las grandes empresas mineras. Se observó que desde el 2015 se mantiene una tendencia a la baja, teniendo solo un aumento sustancial en el periodo 2018; sin embargo, con la llegada de la pandemia, este resultado disminuyó en un 36%.

Estos resultados guardan relación con el estudio de Flores, Quiñones, Baca y De Echave (2017), quienes indican que, aunque la producción minera venía creciendo, el aporte al fisco cayó entre el 2007 y el 2016. Se analizó el caso de dos grandes mineras: Cerro Verde y Las Bambas; el resultado develó un sistema fiscal injusto. La primera empresa, en Arequipa, amparada por su primer contrato de estabilidad tributaria de 15 años (de 1998 a 2013), dejó de pagar aproximadamente US\$240 millones por concepto de IR y US\$330 millones de regalías. Ambos montos, sumados, alcanzarían para pagar dos años del programa a nivel nacional. Las Bambas empezaría a pagar el IR recién a partir del 2022.

Con respecto a la decaída del sector en el periodo 2020, en el informe del mes de junio de CooperAccion, (2020), se analiza el efecto del estado de emergencia de las empresas mineras; el resultado reflejó una caída de 47% en la producción; se traduce menores ingresos y, por la tanto, menor recaudación tributaria.

Según el análisis, los regímenes más pequeños, equivalentes a la pequeña minera y la minería artesanal, son los que

menos recaudan, siendo su mayor monto recaudado en el régimen Nuevo RUS 84 mil soles y para el RER 3 millones, debido a la existencia de una gran informalidad en este tipo de empresas. Esta aseveración es confirmada por la tesis publicada por Soncco (2018), quien realizó un estudio en 78 mineros artesanales, en el distrito de Carabaya, de los cuales ninguno se encontraba formalizado, porque muchos desconocen la promoción y el proceso de formalización en el REINFO. Wiener (2019) agrega que la falta de incentivos concretos, la ausencia del Estado y la debilidad institucional hacen que el Estado siga desplegando esfuerzos inútiles, para solucionar este problema latente: la informalidad.

En cuanto al régimen tributario minero, aunque en la regalía minera no se observa ningún baja o alta significativa, es necesario recalcar que su distribución a los 24 departamentos que conforman el Perú es escasa.

En el 2004, el gobierno de Alejandro Toledo creó la figura de la regalía minera, para incrementar la recaudación. Sin embargo, 11 compañías mineras se negaron a pagar amparándose en sus contratos y convenios de estabilidad. El estudio de Mendoza y De Echave (2016) estima que, entre el 2004 y el 2011, el Estado dejó de recaudar US\$ 1.590 millones. El 73% de las regalías impagas se concentran en las mineras: Antamina, Yanacocha y Cerro Verde.

La regalía minera se encuentra relacionada con el desarrollo de un departamento, ya que es distribuida a los gobiernos centrales, regionales y universidades. Al respecto, Chavez y Ponce, (2015) en su tesis "Influencias de las transferencias mineras en la pobreza de la provincia de la región Junín 2006-2013", concluyen que

las transferencias mineras no son suficientes, se requiere una serie de factores que, al integrarse con estas, se potencien y puedan reducir la pobreza.

El informe sobre pobreza monetaria provincial y distrital del INEI, reveló cuáles son los distritos más pobres en el Perú, 16 se ubican en Cajamarca; de estos, 10 están en la zona de influencia del proyecto minero Conga. En opinión de la autora, desde los años 90, el sector minero ha sido protegido por un paquete de contratos y beneficios tributarios, que se mantuvieron invariables y subsisten hasta el día de hoy (Vasquez, 2019). No se puede descartar la mala gestión, e inclusive la posibilidad de corrupción, no se puede afirmar que todos los alcaldes y gobernadores regionales se hayan quedado con las millonarias sumas de dinero provenientes del canon y las regalías.

Con respecto a la devolución de impuesto, según los resultados, desde el año 2015, el aporte del sector minero resultó desfavorable, ocasionando una tendencia a la baja de la recaudación neta de sus impuestos, porque el Estado peruano subsidia a las grandes empresas con beneficios tributarios, originando, en consecuencia, la disminución de los ingresos tributarios.

En el semestre 2016, la recaudación neta fue negativa -2,253 millones de soles; es decir, el Estado peruano devolvió más de lo que recaudó. Mejorando progresivamente en el semestre 2018, con un resultado de 348 millones de soles; sin embargo, la recaudación de 2019 y 2020 continúa con una tendencia a la baja; este último con un monto neto de -1550 millones de soles que el Estado se mantiene proveyendo a grandes empresas, aun cuando el país se encuentra en una situación de crisis económica. Estos resultados

se encuentran sustentados por Huayna, (2017), quien opina que los beneficios tributarios no se encuentran compensados con un incremento de la capacidad contributiva y sólo representa una disminución de la recaudación fiscal.

Dentro de este marco, es elemental incluir también la gestión de las empresas mineras. Del análisis a los estados financieros de 6 empresas (Buenaventura, Min-sur, Cerro Verde, Southern Perú, Volcán y Nexa Resources Atacocha) realizado por Baca, Valle, Huamani y Arevalo (2020). Los resultados revelan una caída de las utilidades antes de impuestos, revelando valores negativos o cercanos a cero, con la única excepción de Southern Perú. Las empresas, con mejores resultados durante el primer semestre del año, pudieron retomar sus operaciones o evitar la paralización.

Durante la investigación se encontró que aún no existe investigaciones a nivel nacional y local, cercanas a la variable de estudio: régimen tributario minero; por consiguiente, los antecedentes son reducidos. Así mismo, los registros estadísticos de fuentes oficiales no recogen información detallada de la recaudación tributaria del sector minería; en tal sentido, se tuvo una limitación para realizar un análisis exhaustivo.

El presente estudio tuvo implicaciones desde el punto de vista metodológico, porque al analizar el comportamiento de los regímenes relacionados con el sector minero entre los semestres 2015-2020, se halló una tendencia a la baja y una excesiva devolución de los impuestos, incluso sobrepasando la recaudación tributaria de ese periodo. El sector minero es un sector controversial, tanto tributariamente como ambiental; con la conclusión de esta in-

vestigación, las diferentes opiniones de autores destapan la realidad de este sector; servirán de apoyo para investigaciones futuras y de punto de partida, para una reforma de la legislación.

De igual forma, los resultados que se alcanzaron responden al interés profesional, para conocer la contribución tributaria que realiza este sector tan esencial de la economía peruana y, en mayor dimensión, considerando que el país se encuentra en un periodo de crisis económica.

Conclusiones

La recaudación fiscal proveniente del sector minero, evidencia una tendencia a la baja, con un solo crecimiento sustancial entre los años 2017 y 2018. No obstante, estos resultados han sido afectados negativamente, debido a la incertidumbre en los mercados internacionales, generada por la pandemia que afectó los precios de los metales y las exportaciones de los minerales. Además de las medidas promulgadas por el gobierno, para contener la COVID-19, particularmente entre los meses de enero a mayo. Analizando el periodo 2020, en relación con cinco años atrás, se observa una evolución favorable, con respecto al impuesto a la renta en un 39% y un 43% en el régimen tributario minero.

Producto de los beneficios tributarios del sector estudiado, se ha verificado un crecimiento pasmoso de las devoluciones del impuesto general a las ventas. La tributación neta del sector minero se redujo drásticamente, llegando en los periodos 2015-2017, incluso a ser negativo.

Los resultados también revelan la naturaleza vulnerable del sector; es decir, susceptible a múltiples externalidades. El

aporte tributario antes de la pandemia era fluctuante; ahora el panorama es más incierto ante la posibilidad de rebrotes del

virus, cuyas circunstancias podrían paralizar las economías de los países demandantes.

Referencias

- rBaca, E., Valle, E., Huamani, D., & Arevalo, V. (2020). Nota de Información y Análisis. Diciembre(36), 1–10. Retrieved from <https://www.imf.org/es/News/Articles/2016/10/03/AM2016-NA100416-WEO>
- BVL:¿Cómo fue su comportamiento este 2017? (2017, September 1). *Revista Gestion*. Retrieved from <https://archivo.gestion.pe/panelg/bolsa-valores-lima-como-fue-su-comportamiento-este-2017-2205594>
- Chavez, H., & Ponce, G. (2015). Influencias de las transferencias mineras en la pobreza de la provincia de la region Junin 2006-2013 (Universidad Nacional del Centro del Peru). Retrieved from <http://repositorio.uncp.edu.pe/handle/UNCP/1522>
- CooperAccion. (2020, June). La minería en tiempos de pandemia. *Actualidad Minera Del Peru*, (252), 20. Retrieved from <http://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2020/06/Boletín-AMP-JUNIO-2020.pdf>
- Efecto del COVID-19: las exportaciones mineras cayeron un 17.4%. (2020). Instituto de Energia y Minas Del Peru. Retrieved from <https://iimp.org.pe/promocion-minera/efecto-del-covid-19:las-exportaciones-mineras-cayeron-17.4-en-marzo>
- Fernandez, C., & Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación (Sexta Edic). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Flores, C., Quiñones, C., Baca, E., & De Echave, J. (2017). Recaudacion fiscal y beneficios tributarios en el sector minero: A la luz de los casos Las Bambas y Cerro Verde. Peru.
- FMI. (2016, October 4). El FMI observa que el crecimiento mundial ha perdido fuerza y advierte de que el estancamiento económico podría avivar los llamados a adoptar medidas proteccionistas. Fondo Monetario Internacional.
- Grupo Propuesta Ciudadana. (2019). Nota de Información y Análisis.
- Huayna, I. (2017). Los beneficios Tributarios y su impacto en la recaudación fiscal del Perú en el 2016 (Universidad San Martin de Porres). Retrieved from <https://hdl.handle.net/20.500.12727/3095>
- IPE. (2019). Evaluación de la estructura tributaria del sector minero. Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.
- Johnston, R. (2018). Analisis Economico Global. Retrieved from scotiabank.com/economics
- León, M. (2016). Evaluación de la Factibilidad Económica - Financiera del Proyecto Aurífero Minero " Las Alexas " ubicado en el distrito de Rio Grande , provincia de Condesuyos , región Arequipa (Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas). Retrieved from <http://hdl.handle.net/10757/620914>
- Ley N° 29789. (2011). Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería (pp. 1–12). pp. 1–12. Lima.
- Ley N°29788. (2011). Regalía Minera (pp. 1–7). pp. 1–7. Lima.
- Ley N°29790. (2011). Ley que establece el marco legal del Gravamen Especial a la Minería (pp. 1–6). pp. 1–6. Lima.
- Mendoza, A., & De Echave, J. (2016). ¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boon minero (Primera ed). Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- MINEM. (2018a). Inversiones Mineras se aceleran. *Boletin Estadistico Minero*, 2018(Mayo), 1–28. Retrieved from http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=615
- MINEM. (2018b). Trabajadores afectados y horas hombre perdidas por huelgas

- en el sector energía y minas 2018-2017. Retrieved from http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=615
- MINEM. (2019a). Inversión Minera Continúa En Incremento. Boletín Estadístico Minero, 2019(Mayo), 32. Retrieved from http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=615
- MINEM. (2019b). Perú: País líder de los metales del futuro. Boletín Estadístico Minero, 2019(Enero), 1–32. Retrieved from http://www.minem.gob.pe/_publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=615
- MINEN. (2020). Perú, un país minero que supera las adversidades. In Boletín Estadístico Minero (Vol. 2020).
- Montoya, V. E. D. (2016). El Impacto De La Minería En El Perú, Bajo La Exégesis Del Análisis Económico Del Derecho, Período Del 2010 Al 2015. 77. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/250158225.pdf>
- Narro, M. (2018). Incidencia de la inversión de los ingresos por canon minero en el crecimiento económico de la Región Cajamarca: 2002 - 2015 (Universidad Nacional de Cajamarca). Retrieved from <http://repositorio.unc.edu.pe/handle/UNC/2102>
- OSINERGMIN. (2016). Mercado mundial, nacional, efectos derivados y visión de la minería. In Reporte de análisis económico sectorial - Sector minería (Vol. 5). Retrieved from http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/RAES/RAES-Mineria-Agosto-2016-GPAE-OS.pdf
- Sancho, G. (2016). El precio del cobre cae al nivel más bajo de los últimos siete años. BBVA. Retrieved from <https://www.bbva.com/es/el-precio-del-cobre-cae-al-nivel-mas-bajo-de-los-ultimos-siete-anos/>
- Soncco, I. (2018). Implicación de la informalidad en la recaudación del impuesto a la renta de la minería artesanal de oro en el distrito de Ituata- Carabaya, periodo 2017 (Universidad Nacional del Altiplano). Retrieved from <http://repositorio.unap.edu.pe/handle/UNAP/11733>
- SWI. (2017, April). Chile recorta previsión de crecimiento en 2017 por impacto de huelga minera. Swissinfo. Retrieved from <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/chile-recorta-previsión-de-crecimiento-en-2017-por-impacto-de-huelga-minera/43081566>
- Torres, V. (2015). Minería Ilegal e Informal en el Perú: Impacto Socioeconómico. In World Business Council for Sustainable Development (CooperAcci). <https://doi.org/10.1007/s00701-009-0337-y>
- Vasquez, M. (2019, November 29). ¿Cajamarca la pobre? Una lectura que debe sobrepasar las cifras. Noticias SER. Retrieved from <https://noticiasser.pe/opinion/cajamarca-la-pobre-una-lectura-que-debe-sobrepasar-las-cifras>
- Wiener, L. (2019, October 27). Formalización de la minería artesanal: una historia de nunca acabar. CoperAccion. Retrieved from <http://cooperaccion.org.pe/formalizacion-de-la-mineria-artesanal-una-historia-de-nunca-acabar/>