



Cajamarca

Generación, distribución y uso de la renta minera

Cartilla de capacitación para la vigilancia
de la industria extractiva en Cajamarca

Generación, distribución y uso de la renta minera en Cajamarca

**Cartilla de capacitación para la vigilancia
de la Industria Extractiva en Cajamarca**
Lima, septiembre 2011

Una publicación del Grupo Propuesta
Ciudadana.

Elaborado por:
Programa de Vigilancia Ciudadana.

Elaboración de contenidos:
Claudia Viale

Cuidado de edición:
Omar Paredes

Grupo Propuesta Ciudadana
Ca. León de la Fuente 110, Lima 17
Tel.: 613 8313, 613 8314
Fax: 613 8315
www.propuestaciudadana.org.pe
propuest@desco.org.pe

Impresión:
Tarea Asociación Gráfica Educativa

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2011-11106



Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID

I. La Minería en Cajamarca

La región Cajamarca es una de las principales productoras de oro del país. Su producción representa el 98% del valor de la producción minera total de la región pues adicionalmente se produce plata y cobre.

La minera Yanacocha es la principal empresa de Cajamarca que tiene sus operaciones de extracción de oro en los distritos de La Encañada y Cajamarca y sólo su producción representa el 87% del valor de producción total de la región. Las otras empresas mineras que operan en la región son Gold Fields S.A.A. en la provincia de Hualgayoc y Minera La Zanja en la provincia de San Miguel.

Desde el 2006, el volumen de la producción de Yanacocha comenzó a caer debido al agotamiento de las reservas. Sin embargo, esta reducción del volumen de producción no se ha sentido mucho en la región porque el precio del oro ha aumentado significativamente desde el 2008, compensando en parte la caída de la producción. En efecto, a pesar de que el volumen de producción de Yanacocha ha caído más del 20% al año desde el 2006, el valor de la producción aumentó más del 40% al año desde el 2007 y tuvo una pequeña caída de 6% en el 2010.

Si no se realiza ninguna ampliación, la empresa estima que las operaciones de Yanacocha terminarían en el 2018. Pero, a fines de julio del 2011, la empresa anunció que su Directorio había aprobado el proyecto de ampliación “Minas Conga” en las provincias de Celendin y Cajamarca. El proyecto iniciaría su producción en el 2014 y según los estimados de la empresa, generaría entre US\$ 800 y US\$ 1,000 millones en canon minero y regalías para el GR y las municipalidades de Cajamarca durante la vida útil del proyecto que se calcula en 19 años.

Además, se han anunciado otros proyectos importantes en la región que iniciarían su producción en los próximos años. Por ejemplo, el proyecto “Galeno” de las empresas Chinas Minmetals y Jiangxi Copper está actualmente en exploración y entraría a producir en el 2014. El proyecto “La Granja” de la empresa Rio Tinto también comenzaría a producir cobre en el 2014, mientras que el proyecto “Michiquillay” de la empresa Anglo American iniciaría su producción en el 2016.

Por lo tanto, la caída actual del volumen de producción podría revertirse a partir del 2014, lo cual generará también un aumento del canon.

La Ley 27506, Ley de Canon aprobada en junio del 2001 establece que “corresponde a los gobiernos regionales y locales una participación efectiva y adecuada del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos naturales”. Se incluye en esta ley la explotación de recursos mineros, petroleros, gasíferos, forestales, hidroenergéticos y pesqueros. Por lo tanto, al gobierno regional y las municipalidades de Cajamarca les toca recibir recursos de la explotación de minerales.

¿Qué es el Canon Minero?

Todas las empresas que operan en el país tributan el Impuesto a la Renta (IR), el 30% de sus utilidades. En el sector minero, el Gobierno Nacional distribuye la mitad (50%) de lo recaudado por IR en el departamento donde se ha originado la renta. A este 50% se le denomina Canon Minero. Por lo tanto, el Canon Minero no es un pago adicional de las empresas, sino un mecanismo del Estado para distribuir la renta minera.

¿Qué es la Regalía minera?

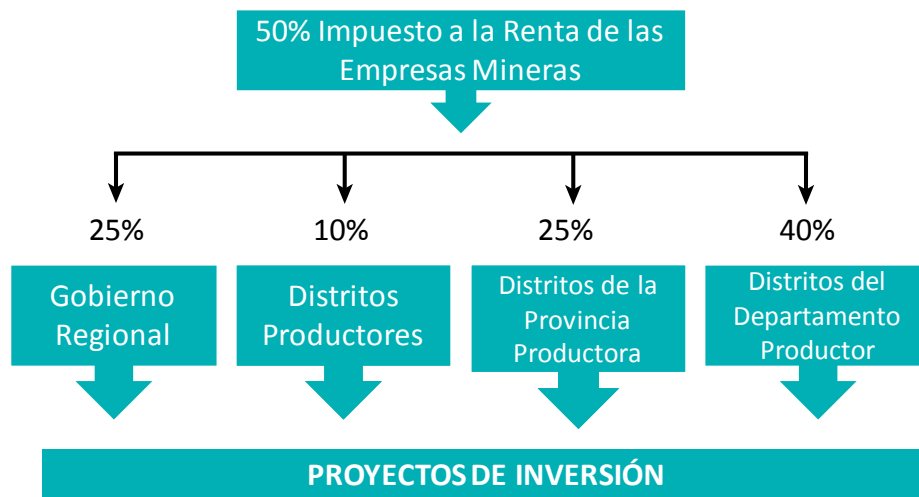
La Ley 28258 “Ley de Regalía Minera” la define como la contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos.

II. Las Transferencias que recibió Cajamarca entre el 2008 y 2010

Como consecuencia de la extracción de minerales llevada a cabo en Cajamarca, el Gobierno Regional (GR) y las municipalidades reciben canon minero y regalías mineras. Adicionalmente reciben canon hidroenergético y canon forestal, pero estos son montos bastante menores a los del canon minero.

Las empresas mineras pagan al Estado el Impuesto a la Renta y Regalías y la región participa de parte de esta renta que recibe el Estado. En el caso del Impuesto a la Renta, dicha participación corresponde al 50% y se le llama "Canon Minero". Este Canon no implica ningún pago adicional de las empresas mineras, sino que proviene de lo que recauda el Estado. El Canon Minero se distribuye al interior de la región de acuerdo a la siguiente fórmula:

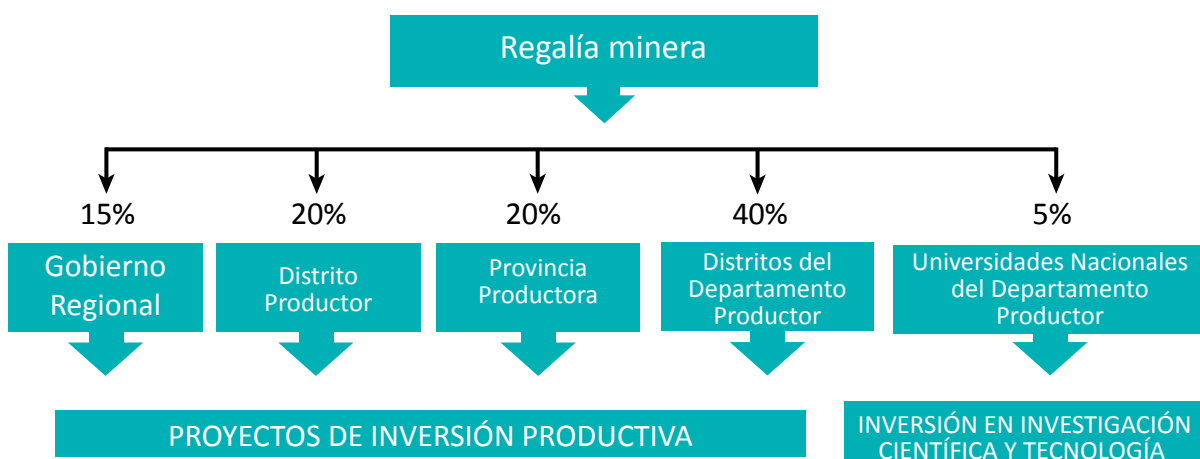
Gráfico 1: Distribución del Canon Minero en Cajamarca



En el caso del gobierno regional, del 25% que recibe, 20% se quedan en sus arcas y 5% es transferido a las universidades públicas del departamento.

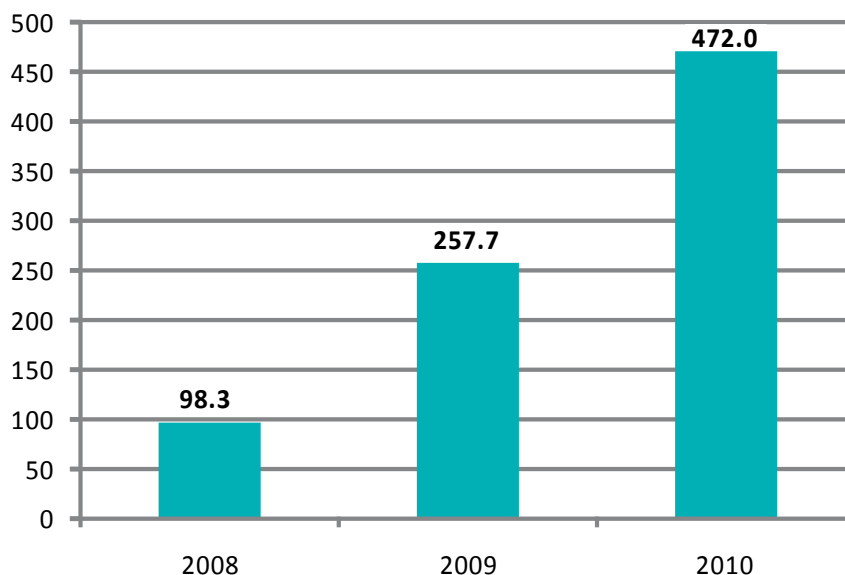
Por otro lado, el Estado transfiere el total de la Regalía Minera recaudada a la región donde se produce el mineral. Las empresas pagan entre el 1% y el 3% del Valor Concentrado del Mineral en forma mensual. La distribución es de la siguiente forma:

Gráfico 2: Distribución de la Regalía Minera en Cajamarca



Es decir, los distritos y provincias donde se desarrolla la actividad minera reciben más recursos que los demás distritos o provincias. A continuación veremos cuánto se ha transferido a la región Cajamarca por los distintos tipos de canon. Este dato se obtiene sumando lo que recibe el GR de Cajamarca y todas las municipalidades provinciales y distritales de la región. Veremos tanto la cantidad que se ha transferido en los últimos tres años como la participación de cada uno de los tipos de canon.

Gráfico 3: Evolución de las Transferencias Totales por Canon y Regalías a la Región Cajamarca (Millones de Soles)



Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

Los datos de transferencias, presupuesto y ejecución para todos los niveles de gobierno se obtienen del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Se accede a él desde el Portal de Transparencia Económica de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Ahí se muestran distintas bases de datos. Para obtener información sobre transferencias, se debe elegir la opción "Consulta Transferencias", mientras que si se quiere información sobre el presupuesto y la ejecución, se debe elegir la opción "Consulta Amigable".

http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=section&id=37&Itemid=100143&lang=es

De cada **100** soles que recibe el Gobierno Regional de Cajamarca, **63** soles provienen de Canon Minero.

Gráfico 4: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cajamarca, según tipo de Recurso – 2008

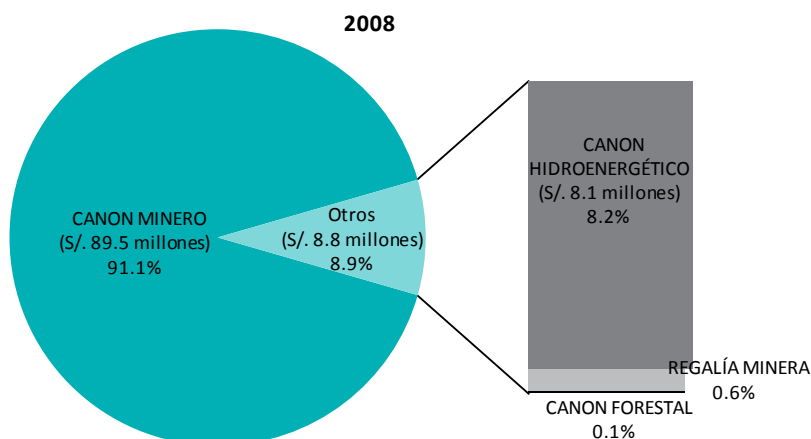
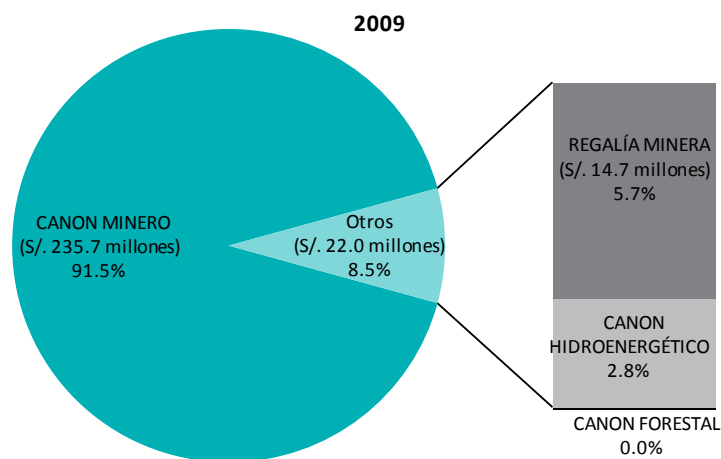
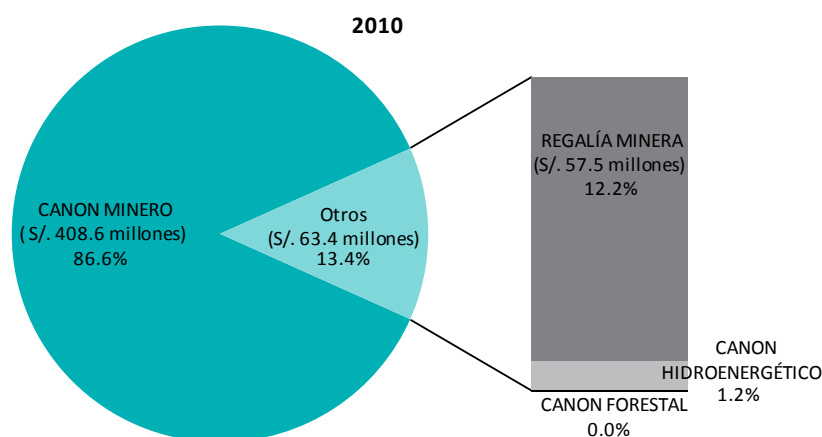


Gráfico 5: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cajamarca, según tipo de Recurso – 2009



Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

Gráfico 6: Composición de las Transferencias por Canon y Regalías a la Región Cajamarca, según tipo de Recurso – 2010



Fuente: SIAF, Consulta de Transferencias

Las transferencias de canon y regalías han tenido una tendencia creciente para la región Cajamarca y el canon minero ha sido el componente más importante de las transferencias totales.

Además, en el gráfico 6 podemos ver que en el 2010 la regalía minera aumenta pasando de representar el 5.7% a 12.2% de las transferencias totales. Esto se explica por el aumento de la producción de la Compañía Minera Gold Fields La Cima S.A.A. que sí paga regalías al Estado, mientras que Yanacocha no lo hace porque tiene contrato de estabilidad tributaria.

¿Qué son los contratos de estabilidad tributaria?

En la Ley de Minería de 1992 se incluyó la creación de “contratos de estabilidad tributaria” para las empresas mineras. Estos contratos “congelan” las tasas de los impuestos que pagan las empresas al nivel vigente al momento de la firma. Por lo tanto, ningún aumento de los impuestos afecta a las empresas mineras que han firmado estos contratos. Su duración máxima es de 15 años.

Yanacocha tiene contrato de estabilidad que está vigente hasta el 2014. Como consecuencia de este contrato, esta empresa no paga regalías mineras, pues estas se crearon en junio del 2004 y el contrato de estabilidad de Yanacocha se firmó en el 2000.

III. ¿Qué tan importantes son estas transferencias de canon y regalías para el gobierno regional y las municipalidades de Cajamarca?

Para determinar la importancia de las transferencias para el GR y las municipalidades de Cajamarca veremos cuál ha sido el peso que han tenido dentro del presupuesto total. Sin embargo, dado que el canon se debe destinar principalmente a gasto de inversión, analizaremos también el peso que ha tenido dentro del presupuesto de inversión.

Las transferencias por canon se incluyen en el Rubro 18 según la clasificación del PRESUPUESTO. Pero en este rubro se incluyen también otros recursos que son: regalías, renta de aduanas y participaciones. Sin embargo, en el caso de Cajamarca, los recursos de los distintos tipos de canon son el principal componente del Rubro 18 (el 76%). Por lo tanto, usando el dato total del Rubro 18 se puede ver la importancia del canon y las regalías en el presupuesto.

Importancia del Canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en el Presupuesto Total

Tabla 1: Gobierno Regional de Cajamarca

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DEL GR CAJAMARCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	877.3	202.3	23.0
2009	994.1	227.3	22.9
2010	1,280.2	341.1	26.6

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

De cada **100** soles que recibe la Municipalidad Provincial de Cajamarca, **55** provienen de Canon Minero.

De cada **100** soles que recibe la Municipalidad Distrital de Baños del Inca, **70** provienen de Canon Minero.

De cada **100** soles que recibe la Municipalidad Distrital de La Encañada, **81** provienen de Canon Minero.

Tabla 2: Municipalidad Provincial de Cajamarca

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	211.1	48.1	22.8
2009	228.7	133.9	22.9
2010	283.5	177.8	62.7

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 3: Municipalidad Distrital de Baños del Inca

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE BAÑOS DEL INCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	70.4	58.9	83.6
2009	58.9	44.5	75.5
2010	73.5	53.5	72.8

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 4: Municipalidad Distrital de La Encañada

AÑO	PRESUPUESTO TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD DE LA ENCAÑADA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	49.3	38.6	78.3
2009	27.2	16.9	62.3
2010	37.0	26.5	71.8

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Quando presentamos datos del Presupuesto Total de los GR o municipalidades, usamos el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), pues este muestra lo que realmente se tuvo para gastar en el año, mientras que el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) muestra la estimación que hace el MEF a fines del año anterior.

Las tablas presentadas muestran claramente que para las municipalidades distritales de Baños del Inca y de La Encañada, donde opera la minera Yanacocha, la importancia de los recursos de canon, regalías, renta de aduanas, etc. es mucho mayor que para el GR. En el caso de la municipalidad provincial de Cajamarca, aunque la relevancia de estas transferencias era baja dentro del presupuesto total en el 2008, esta ha ido incrementando hasta representar el 63% en el 2010.

En los tres años estudiados, el peso de estas transferencias dentro del presupuesto total del GR no pasa de 27%, mientras que para las municipalidades distritales de Baños del Inca y de La Encañada supera el 73% y 63% respectivamente. La importancia relativamente baja de estos recursos en el presupuesto del GR se debe a que este recibe cantidades significativas de Recursos Ordinarios, que son transferencias sobre las que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) decide año a año. Estas transferencias son de tipo discrecional porque no se transfieren de acuerdo a una regla fija, sino que están bajo la discreción del MEF.

Según la Ley de Canon 27056 del 2001, los recursos de canon se destinarían solo a gasto de inversión. Sin embargo, desde el 2006 se han aprobado distintas leyes y decretos que han flexibilizado su uso. Por ejemplo, desde el 2006 se aprobó en la ley de presupuesto que se puede gastar hasta el 20% de los recursos de canon en gasto corriente para el mantenimiento de las obras de infraestructura. Además, en el 2007 se aprobó un decreto de urgencia para permitir el uso de recursos de canon para contratar maestros.

Importancia del Canon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en el Presupuesto de Inversión

Tabla 5: Gobierno Regional de Cajamarca

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN GR CAJAMARCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	251.4	182.5	72.6
2009	298.7	206.4	69.1
2010	543.8	300.6	55.3

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 6: Municipalidad Provincial de Cajamarca

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	147.3	135.6	92.1
2009	156.2	120.2	77.0
2010	198.8	151.2	76.1

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 7: Municipalidad Distrital de Baños del Inca

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPALIDAD DE BAÑOS DEL INCA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANON, REGALÍAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	52.5	48.1	91.7
2009	45.6	39.6	86.7
2010	58.2	45.6	78.4

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 8: Municipalidad Distrital de La Encañada

AÑO	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN MUNICIPALIDAD DE LA ENCAÑADA (MILLONES DE SOLES)	RUBRO 18 CANÓN, REGALÍAS RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES (MILLONES DE SOLES)	PORCENTAJE %
2008	39.0	33.5	85.9
2009	17.2	13.2	76.8
2010	21.3	17.6	82.4

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

A partir del 2009, el gasto de "Inversión" se denomina "Adquisición de Activos No Financieros" en el SIAF.

Si observamos el peso del rubro de canon, regalías, etc. dentro del presupuesto de inversión, la importancia de este rubro de financiamiento, tanto para el GR como para las municipalidades, es mayor que en el presupuesto total. Sin embargo, en los cuatro casos este peso ha bajado entre el 2008 y el 2010. Debido al incremento de las transferencias de Recursos Ordinarios tanto al GR como a las municipalidades.

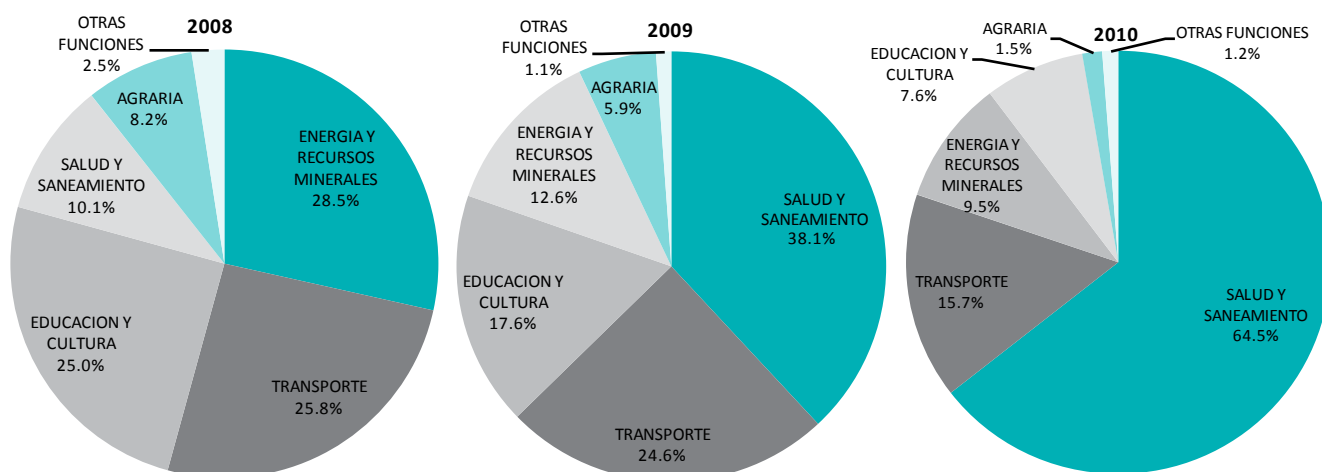
IV. ¿En qué se han usado los recursos de canon y regalías en Cajamarca?

Vimos que según la legislación, el canon debería destinarse a proyectos de inversión pública, pero ¿qué proyectos de inversión? A continuación veremos en qué sectores se ha concentrado, en los últimos tres años, la inversión del GR, la municipalidad provincial de Cajamarca y las municipalidades distritales de Baños del Inca y La Encañada.

El SIAF presenta tres fases de la "Ejecución" del gasto: Comprometido, Devengado y Girado. Cuando hablamos de ejecución utilizamos el "Devengado", pues en esa fase el gasto ya afecta al presupuesto.

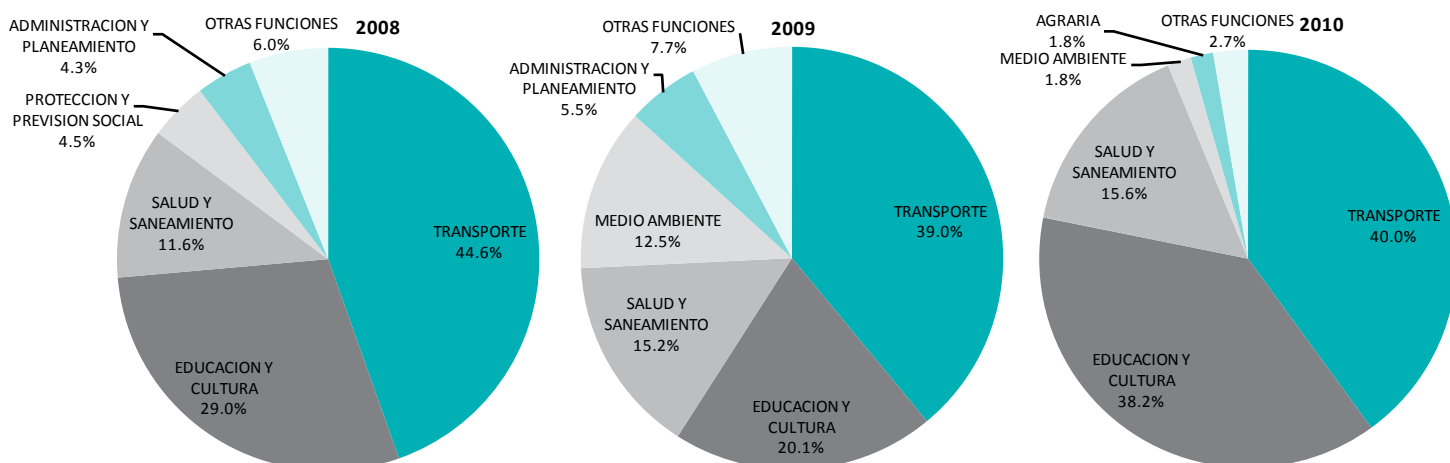
Gastos de Inversión Ejecutados

Gráfico 7: Gobierno Regional de Cajamarca, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

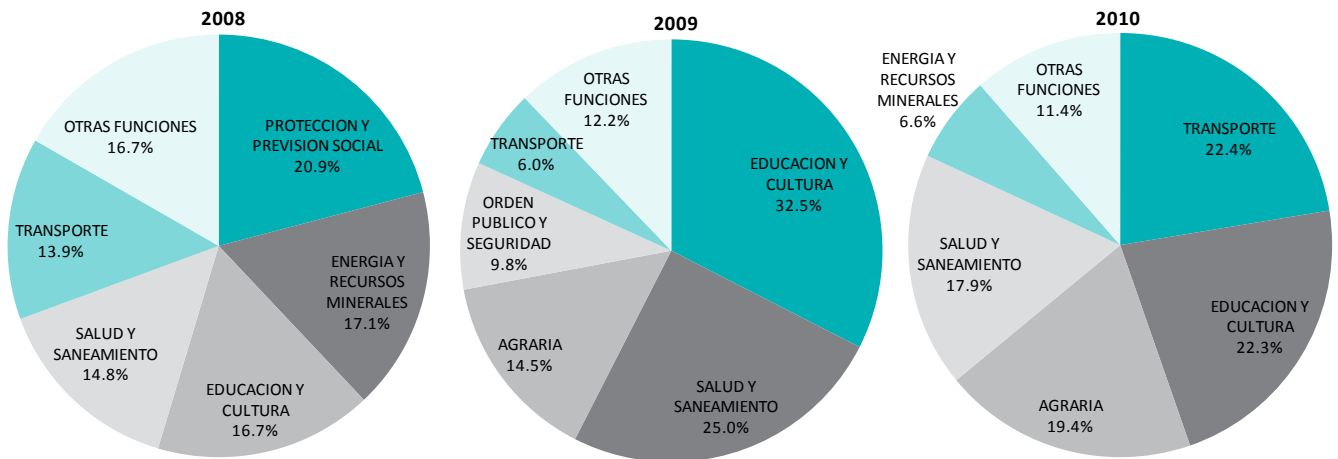
Gráfico 8: Municipalidad Provincial de Cajamarca, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

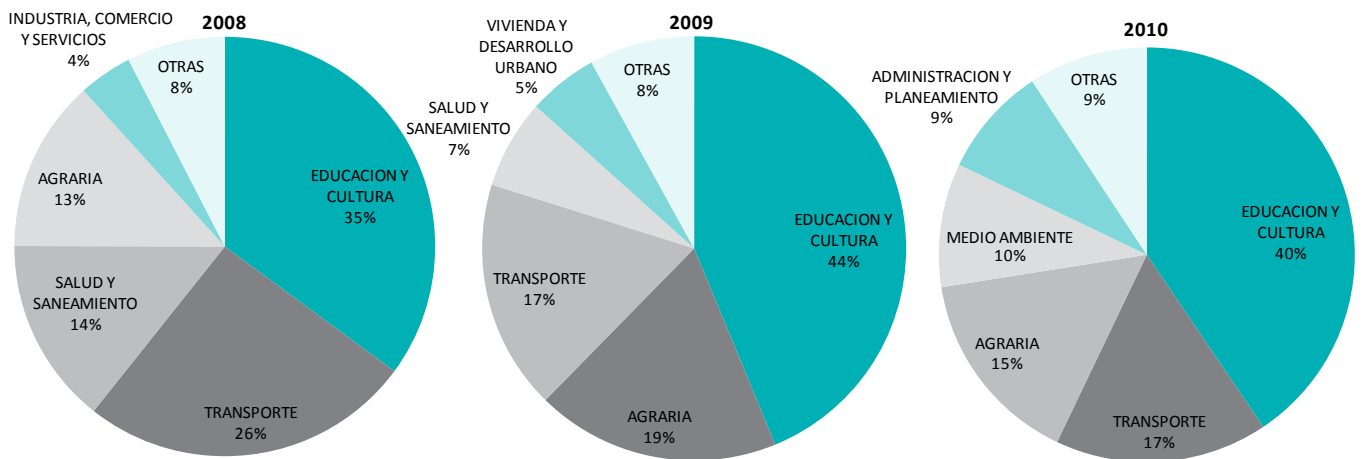
En la información presupuestal y de ejecución del SIAF hay un cambio en los nombres de las funciones desde el 2009. Por ejemplo, en lugar de tener la función "Educación y Cultura" ahora tenemos una función de "Educación" y otra de "Cultura y Deporte". Por lo tanto para continuar la serie, hemos sumado estas dos nuevas funciones.

Gráfico 9: Municipalidad Distrital de Baños del Inca, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Gráfico 10: Municipalidad Distrital de La Encañada, por Función



Fuente: SIAF, Consulta Amigable

En el GR las inversiones en Salud y Saneamiento y en Transporte han sido los dos principales destinos de los recursos de canon y regalías. Mientras que en la municipalidad distrital de Baños del Inca el destino de la inversión ha sido más diverso; los dos sectores mencionados son relevantes, pero también se invirtió en el sector Agrario y en Energía y Recursos Minerales.

En el caso de la municipalidad distrital de La Encañada, Educación y Cultura ha sido en los tres años la función más importante en la que se ha invertido. También son importantes la función Agraria y de Transporte, mientras que la importancia de la inversión en Salud y Saneamiento ha bajado en los últimos tres años.

Principales Proyectos de Inversión

Con el objetivo de conocer un poco más en detalle cuál ha sido el destino de los recursos de inversión provenientes del canon, hacemos una revisión de los dos principales proyectos de inversión para el GR de Cajamarca, la municipalidad provincial de Cajamarca y las municipalidades distritales de Baños del Inca y La Encañada.

Para el GR de Cajamarca, un proyecto al que se destinó una cantidad importante de recursos tanto en el 2009 como en el 2010 fue el redimensionamiento del hospital regional de Cajamarca. Mientras tanto en las municipalidades, dentro de los principales proyectos se encuentra la pavimentación de vías y la construcción y mejoramiento de centros educativos.

Tabla 9: Gobierno Regional de Cajamarca, 2008

Proyecto	2008	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total del GR Cajamarca
Construcción camino vecinal Sinchimache Querecotillo	2.8	5.7%
Electrificación rural microcuenca río Chotano	2.4	4.9%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 10: Gobierno Regional de Cajamarca, 2009

Proyecto	2009	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total del GR Cajamarca
Redimensionamiento del hospital regional de Cajamarca	34.0	32.0%
Mejoramiento de la carretera San Pablo - San Miguel de Pallaques	13.3	12.5%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 11: Gobierno Regional de Cajamarca, 2010

Proyecto	2010	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total del GR Cajamarca
Redimensionamiento del hospital de Cajamarca	47.2	30.7%
Mejoramiento y ampliación sistemas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Jaén	13.8	9.0%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 12: Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2008

Proyecto	2008	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
Mejoramiento de centros educativos	9.0	22.0%
Construcción vías urbanas	6.4	15.6%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 13: Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2009

Proyecto	2009	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
Pavimentación de calles	4.0	12.2%
Mejoramiento de centros educativos	3.8	11.6%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 14: Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2010

Proyecto	2010	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad Provincial de Cajamarca
Construcción coliseo multiusos de Cajamarca, provincia de Cajamarca	15.7	21.5%
Mejoramiento infraestructura vial Av. San Martín de Porres - Mollepampa	4.1	5.6%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 15: Municipalidad Distrital de Baños del Inca, 2008

Proyecto	2008	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de Baños del Inca
Electrificación rural	2.7	14.2%
Mejoramiento del encauzamiento de la quebrada de Tingomayo en los caseríos Baños Punta y Shaullo Chico	2.1	11.0%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 16: Municipalidad Distrital de Baños del Inca, 2009

Proyecto	2009	
	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de Baños del Inca
Mejoramiento del encauzamiento de la quebrada de Tingomayo en los caseríos Baños Punta y Shaullo Chico	2.1	7.7%
Construcción de centros de salud	1.5	5.4%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 17: Municipalidad Distrital de Baños del Inca, 2010

2010		
Proyecto	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de Baños del Inca
Pavimentación de las calles Prolongación Pachacutec	1.77	1.18%
Pavimentación de la vía del centro poblado Tartar Chico	1.27	0.84%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 18: Municipalidad Distrital de La Encañada, 2008

2008		
Proyecto	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de La Encañada
Construcción I.E. Cristo Redentor Yanacancha Baja	1.3	4.5%
Mejoramiento del mercado de abastos de Combayo	1.1	4.0%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 19: Municipalidad Distrital de La Encañada, 2009

2009		
Proyecto	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de La Encañada
Mejoramiento de la institución educativa El Valle, Bella Unión de Toldopata	0.69	5.4%
Mejoramiento del mercado de abastos de Combayo	0.68	5.3%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

Tabla 20: Municipalidad Distrital de La Encañada, 2010

2010		
Proyecto	Monto de Inversión (Millones de soles)	Porcentaje de la Inversión Total de la Municipalidad de La Encañada
Mejoramiento de la plaza de armas del centro poblado de Chanta Alta	1.6	9.6%
Fortalecimiento institucional	1.2	6.8%

Fuente: SIAF, Consulta Amigable

GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Calle León de la Fuente 110, Lima 17

Teléfonos: 613 8313, 613 8314

Telefax: 613 8315

www.propuestaciudadana.org.pe

propuest@desco.org.pe