

UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO
ESCUELA DE POSTGRADO
PROGRAMA DOCTORAL
ECONOMÍA Y DESARROLLO INDUSTRIAL



**FACTORES LIMITANTES DE LA EJECUCIÓN DEL
CANON MINERO EN LA REGIÓN LA LIBERTAD.**

TESIS

**PARA OPTAR EL GRADO DE DOCTOR EN
ECONOMIA Y DESARROLLO INDUSTRIAL**

Autor:

MS. ENRIQUE CALMET REYNA.

Asesor:

DR. EBERTH F. VALVERDE VALVERDE.

TRUJILLO – PERÚ
2008

Nº de Registro -----

JURADO CALIFICADOR

**Dr. Estuardo Oliver Linares.
Presidente.**

**Dr. Enrique Rodriguez Rodriguez.
Secretario.**

**Dr. Eberth Valverde Valverde.
Vocal.**

NOMBRE : ENRIQUE CALMET REYNA.

CORREO ELECTRONICO : ecalmet2701@hotmail.com

CENTRO LABORAL : Universidad Nacional de Trujillo
Facultad de Ciencias Económicas

PROFESION : Economista.
Maestro en Finanzas.

DIRECCION : Los Rubíes N° 512-Urb Santa
Inés- Trujillo.

TELEFONO : 044-296318

DEDICATORIAS

A la memoria de mí querido padre
Felipe Alberto y de mi siempre
recordado hermano Javier Orlando.

A mi madre Luz Marina
iluminación de mi vida.

A mi hijo Enrique Alberto
y nieto Gabriel Amadeus
fuentes de mi existencia.

AGRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO.

Por su valiosa contribución en la consolidación de mi formación académica profesional.

AL DR. EBERTH FERNANDO VALVERDE VALVERDE.

Profesor-asesor, colega y amigo, por su invaluable, permanente e incondicional aporte para el desarrollo de mi tesis de investigación.

INDICE

	PAG.
DEDICATORIAS	III
AGRADECIMIENTOS	IV
RESUMEN	VI
RESUMO	VIII
I. INTRODUCCION	1
1,1 Antecedentes.	1
1.2. Marco Teórico y Conceptual.	7
1.2.1 Canon Minero.	7
1.2.2 Sistema Nacional de Inversión Pública.	19
1.2.3 Sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado	34
1.3 Marco Filosófico.	40
1.4 Justificación y Planteamiento del Problema	47
1.4.1 Planteamiento del Problema.	50
1.4.2 Objetivos de la Investigación.	51
1.4.3 Hipótesis.	51
II. MATERIAL Y METODOS	52
III. RESULTADOS	54
IV. DISCUSION	90
V. PROPUESTA	103
VI. CONCLUSIONES	108
VII. RECOMENDACIONES	111
VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	112
VIII. ANEXOS	115

RESUMEN

El canon es el concepto mediante el cual se distribuyen los ingresos que el fisco recauda por la explotación de recursos naturales no renovables. Las empresas mineras explotan estos recursos, que en el tiempo se agotan.

El canon minero equivale al 50% del impuesto a la renta de tercera categoría. En mayor proporción, los ingresos se canalizan a gobiernos locales y regionales (universidades) para financiar proyectos de I-D y obras de infraestructura.

Se ha investigado el proceso de ejecución de los recursos provenientes del canon minero en la Región La Libertad – Perú, durante el período 2000 - 2006, a fin de identificar los factores más importantes que limitan a las entidades receptoras utilizarlos adecuada y oportunamente.

Se ha recurrido a fuentes directas e indirectas de información sobre asignaciones, transferencias y proceso de ejecución del dinero proveniente del canon minero.

La Región La Libertad, del 2000 al 2006, recibió transferencias por la suma S/.71' 979,783. Sin embargo, solo se ejecutó aproximadamente el 50%.

Se ha determinado que los factores más importantes que limitan a las unidades receptoras la ejecución de los recursos del canon son: los complicados procesos establecidos, por un lado, por el sistema nacional de inversión pública, y por otro, por el sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado, así como la falta de especialistas en las unidades formuladoras de proyectos de inversión.

PALABRAS CLAVES: canon minero, desarrollo sostenible, SNIP, CONSUCODE.

RESUMO

O canon é o conceito pelo qual distribuem-se os ingressos que o fisco arrecada pela exploração de recursos naturais não renováveis. As empresas mineiras exploram estes recursos, que no tempo esgotam-se.

O canon mineiro equivale ao 50% do imposto à renda de terceira categoria. Em maior proporção, os ingressos canalizam-se aos governos locais e regionais (universidades) para financiar projetos de I-D e obras de infraestrutura.

Tem-se pesquisado o processo de execução dos recursos provenientes do canon mineiro na Região La Libertad-Perú, durante o período 2000-2006, a fim de identificar os fatores mais importantes que limitam às entidades receptoras utilizá-los adequada e oportunamente.

Tem-se recorrido às fontes diretas e indiretas de informação sobre tarefas, transferências e processo de execução do dinheiro proveniente do canon mineiro.

A Região La Libertad, de 2000 ao 2006, tem recebido transferências por S/.71'979,783. Contudo, aproximadamente só tem-se executado o equivalente ao 50%.

Tem-se determinado que os fatores mais importantes que limitam às unidades receptoras a execução dos recursos do canon são: os complicados processos estabelecidos, por um lado pelo sistema nacional de investimento público, e por outro lado pelo sistema de contratações e aquisições do Estado, assim como a falta de especialistas nas unidades questionadoras de projetos de investimento.

PALAVRAS CHAVES: canon mineiro, desenvolvimento sustentável, SNIP, CONSUCODE.

I. INTRODUCCIÓN.

1.1 ANTECEDENTES

En las décadas del ochenta y del noventa del siglo pasado surgió el imperativo de considerar el aspecto ambiental sobre la práctica empresarial y la gestión pública. En el presente siglo y desde un enfoque holístico e integral es imperativo incorporar la responsabilidad social en la gestión pública y privada; especialmente en la explotación de los recursos minerales. Por ello, con relación a las actividades cuyo financiamiento es vía canon, Chaparro Ávila (2001:1) sostiene que ya no se consideraran los proyectos mineros en los cuales las variables ambientales y sociales no sean factores determinantes para establecer su factibilidad.¹

En casi todas las regiones del Perú se explotan toda una gama de minerales, principalmente metálicos. En el país se pueden identificar seis regiones mineras en Perú, tal como se aprecia en el cuadro N° 1

CUADRO N° 1
PRINCIPALES REGIONES MINERAS EN PERU

Región	Yacimientos
1. Cajamarca y La Libertad	Oro, cobre, polimetálicos (zinc, plomo y cobre)
2. Ancash y Huánuco	Oro, polimetálicos, no metálicos
3. Lima, Pasco y Junín	Polimetálicos
4. Huancavelica, Ayacucho y Apurímac	Plata y cobre
5. Ica, Moquegua y Tacna	Cobre y hierro
6. Arequipa, Puno, Cuzco y Madre de Dios	Cobre, hierro y oro

Fuente: Desafíos del Desarrollo Sustentable en la Región Minera –Cristina Echevarría.

Las empresas mineras se agrupan en tres estratos. La pequeña minería agrupa a aquellas empresas cuya producción es menor a 350 TM diarias y

¹ Chaparro Ávila, Eduardo A; 2001. "Nuevos Desafíos a Aglomeraciones en torno a la Minería".

explotan mayormente yacimientos de oro y polimetálicos. La mediana minería engloba a empresas cuya producción es mayor a 350TM y menor a 5000 TM diarias. También explotan yacimientos de oro y polimetálicos y, al igual que las empresas del estrato pequeño, usan métodos de explotación subterráneos y producen concentrados. Las empresas de la gran minería producen niveles mayores a 5.000TM diarias. Explotan sus depósitos con la modalidad de tajo abierto y obtienen minerales de cobre, hierro, oro y, zinc. Estas empresas producen concentrados y metales refinados y son mayoritariamente de propiedad extranjera.

A partir de los noventa, del siglo pasado, la estabilización económica y la recuperación de la industria minera a nivel internacional junto con una legislación favorable hacia la inversión extranjera tuvieron como resultado el aumento de inversión en el sector. En 1991 se promulga el Decreto Legislativo 662 que promueve la inversión extranjera. En ese mismo año, el DL 674 promueve la privatización de las empresas estatales. Posteriormente, en 1996, el DL 818 da incentivos para la inversión en recursos naturales a través de mega proyectos. Como resultado, se privatizaron las empresas estatales, se han desarrollado nuevos proyectos mineros y se han expandido operaciones ya existentes. Asimismo, también se ha originado una ola de exploraciones que se espera mantenga el ritmo de inversión en el sector en los próximos años.

El aumento de la inversión minera también se ha dado en algunas empresas medianas y pequeñas. Aquellas empresas que pertenecen a grupos mineros "fuertes" como Buenaventura, Milpo, Raura y Atacocha, entre otras, han logrado atraer capital de riesgo-nacional y/o extranjero

para aumentar su capacidad y/o modernizar sus operaciones. En cambio, aquellas empresas más pequeñas o menos dinámicas no lograron superar la crisis ni atraer capitales. Esto ha dado lugar a un aumento de tamaño de las empresas medianas y, prácticamente, a una desaparición de la pequeña minería.

En el Perú la entrada de nuevos capitales ha significado la modernización de la gran minería. Por un lado, los yacimientos ya explotados fueron ampliados y sus equipos reemplazados por otros de mayor capacidad y con tecnologías más limpias y por otro lado, yacimientos conocidos empezaron a operar y han contribuido notablemente a elevar la producción minera, tal como Yanacocha que ha convertido al oro en el principal producto de exportación. Las principales inversiones ejecutadas en gran minería, según Kuramoto (2001:152), ascendieron a \$ 8,665 millones de dólares americanos, durante el período 1992-2001.² Estas inversiones han generado, en primer lugar, un aumento de la capacidad de producción minera especialmente en el caso de cobre y oro. En segundo lugar, debido al proceso de privatización y a la apertura a la inversión extranjera, se ha dado una transferencia de propiedad desde el Estado, y en menor medida de empresas privadas nacionales, hacia el capital extranjero. Los mejores yacimientos y aquellas operaciones en marcha – que requieren menos inversión - han sido adquiridos por empresas extranjeras, quedando los yacimientos menores en manos del capital nacional. Esto no significa necesariamente un aumento de inversión realizada pues el desarrollo de proyectos dependerá de los

² Kuramoto, Juana R; 2001. "Las Aglomeraciones Mineras en el Perú".

objetivos corporativos de las empresas y del comportamiento de los mercados mundiales de minerales.

En tercer lugar, la preferencia por la ejecución de proyectos en oro ha generado algunos cambios en la localización de la actividad minera, siendo la región de la sierra norte la más beneficiada. Es en la sierra de La Libertad, Cajamarca y Ancash donde se han desarrollado importantes operaciones de oro como Yanacocha, Retamas, Pierina y Barrick Misquichilca en el Alto Chicama de la Libertad. Es en esta zona donde también se desarrolla Antamina, el mayor proyecto minero ejecutado en los últimos años.

En cuarto lugar, la ejecución de las ampliaciones y de nuevos proyectos ha generado como consecuencia la difusión de nuevas tecnologías. Luego de más de una década de obsolescencia tecnológica, la mayoría de operaciones mineras están adoptando las más modernas tecnologías disponibles en el mercado. Los nuevos métodos merecen una mención especial por su contribución al aumento del valor agregado de la producción minera; debido a que los productos finales son metales refinados en vez de concentrados, y al mismo tiempo por constituir tecnologías limpias que se adecuan a las prácticas medioambientales más estrictas.

Finalmente, los nuevos proyectos están modificando la participación de las regiones en la producción minera. Nuevamente la región de la sierra norte ha aumentado su participación en la producción minera, especialmente de oro. Asimismo el funcionamiento de Antamina significa un importante aumento en el producto minero generado por esta región.

En décadas anteriores, fue el sur del país el que concentró la mayor producción minera debido a las operaciones de Southern Perú, Cerro Verde, Tintaya y Marcona; así como la sierra central en donde se encontraban las operaciones de Centromín y la mayor parte de las operaciones de mediana y pequeña minería.

El aumento de la inversión minera también se ha dado en algunas empresas medianas y pequeñas que pertenecen a grupos mineros fuertes como Buenaventura, Milpo, Raura y Atacocha, entre otras, que han logrado atraer capital de riesgo nacional y/o extranjero para aumentar su capacidad y/o modernizar sus operaciones. En cambio, aquellas empresas más pequeñas o menos dinámicas no lograron superar la crisis ni atraer capitales. Esto ha dado lugar a un aumento de tamaño de las empresas medianas y, prácticamente, a una desaparición de la pequeña minería. En el período 1992-2001, se han ejecutado inversiones en mediana y pequeña minería por un monto de \$ 425.5 millones de dólares americanos³ (Kuramoto; 2001:155). En cambio, las empresas más pequeñas o menos dinámicas no lograron superar la crisis ni atraer capitales.

El crecimiento de la minería metálica estuvo basado en la mayor producción de cobre, hierro, plata y oro, en un contexto de alza de precios internacionales. En conjunto, según cifras del Banco Central de Reserva del Perú, la inversión realizada en el sector minero ascendió a 420,3; 462,0 y 828,1 millones de dólares americanos, durante los años 2002,

³ Ibidem anterior.

2003 y 2004 respectivamente. La inversión del 2004 representa un aumento del 79 por ciento con respecto a la registrada el año anterior.

Las exportaciones mineras, según cifras de las memorias del Banco Central de Reserva del Perú, se incrementaron de US\$ 2,615.7 millones de dólares americanos en el año 1995 a US\$ 9,760 millones de dólares americanos en el 2005. Entre los principales minerales de exportación se encuentran el cobre, estaño, plata, molibdeno, oro, hierro, plomo y zinc. Las exportaciones mineras representan más del 50% de las exportaciones totales realizadas durante los últimos cuatro años.

CUADRO Nº 2

EXPORTACIONES MINERAS Y PARTICIPACIÓN DEL TOTAL DE EXPORTACIONES

AÑOS	EXPORTACIONES MINERAS (MILLONES US \$)	% DEL TOTAL DE EXPORTACIONES
1995	2615.7	47.6
1996	2654.4	45.2
1997	2730.5	40.0
1998	2746.7	47.7
1999	3008.0	49.4
2000	3220.1	46.3
2001	3025.3	45.6
2002	3809.0	49.4
2003	4689.9	51.6
2004	6953.1	55.1
2005	9760.0	56.3

Fuente: Memoria 2004 – BCRP

Una característica relevante de la minería, es el hecho que genera beneficios en las regiones mineras mediante el mecanismo de distribución del canon minero, el cual podría representar una fuente de ingresos eficaz a favor de sus poblaciones.

Las sucesivas políticas públicas han favorecido un modelo de desarrollo centralizado que refleja prioritariamente los intereses nacionales en perjuicio de los locales. Por ello los beneficios generados por el aprovechamiento económico de los recursos mineros, han acabado financiando el desarrollo nacional desarticulado que desfavorece y desatiende las necesidades de los pobladores de las localidades y comunidades alejadas de las capitales quienes por el contrario sufren los impactos sociales, culturales, ambientales y deterioro progresivo de sus medios de vida.

La descentralización implica, según Yupari (2001:2), hacer los esfuerzos por revertir dicha tendencia mediante una mayor transferencia de recursos por parte del gobierno central.⁴

La Ley del Canon N° 27506, precisa los recursos naturales cuya explotación genera canon y regula de manera general su distribución a favor de las municipalidades, gobiernos regionales (en los cuales se consideran las universidades públicas), centros poblados y comunidades en cuya circunscripción se encuentren tales recursos. Esta norma es un avance positivo en la intención descentralizadora y redistributiva de los recursos públicos captados por concepto de la explotación de los recursos naturales.

1.2 MARCO TEORICO.

1.2.1 EL CANON MINERO

Desde la perspectiva del Estado, según aparece en “Canon Minero 2005: Situación y Perspectivas” publicado por Ciudadanos al Día (2005:7), el

⁴ Yupari, Anida; 2001. “ Desarrollo Basado en los Recursos Naturales No Renovables ”

canon es una forma de distribuir los ingresos captados para favorecer a los pobladores de las zonas donde se explotan los recursos minerales.⁵

Desde el punto de vista legal, el canon es un derecho constitucional a favor de los beneficiarios (gobiernos regionales, locales y universidades nacionales). Para el caso del canon minero, el reglamento vigente establece que este equivale al 50% del Impuesto a la renta de tercera categoría, recaudado por el Estado.

El canon minero es el más importante de los seis tipos de canon existentes: minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, forestal y pesquero. Las cifras registradas en los últimos años, muestran que en el año 2005 el canon minero, representó el 52% de los ingresos totales captados por estos conceptos.

En cuatro años desde su promulgación en julio de 2001, la Ley del Canon (Ley N° 27506) ha sufrido cinco modificaciones legales y una reglamentaria. La mayoría de éstas se han referido a la distribución del canon minero y han restringido el mandato constitucional.

- Decreto de Urgencia N° 001-2002, "Ley que modifica la Ley del Canon", publicada el 05 de enero de 2002. Con esta norma, el Poder Ejecutivo modificó los artículos 4° y 9° de la Ley del Canon. Señaló que la oportunidad de las transferencias del canon a favor de los gobiernos locales y regionales serían establecidas mediante Decreto Supremo, tomando en consideración la periodicidad del pago de los ingresos y rentas que conforman el canon (art. 4°). En relación al artículo 9°, indicó que "el canon minero está constituido por el 50% de

⁵ Ciudadanos al Día: Canon Minero 2005: " Situación y Perspectivas "

los Ingresos y rentas que pagan los titulares de la actividad minera por la explotación de los recursos naturales". De ese modo, limitó la base de aplicación del canon minero: la norma dejaba en claro que el canon minero ya no se aplicaría al total de los ingresos y rentas por el aprovechamiento de los recursos sino sólo por su explotación.

- Ley N° 28077, "Ley que modifica la Ley del Canon", publicada el 26 de septiembre de 2003. El dispositivo estableció que el criterio para la distribución del canon, al interior de los departamentos y de las provincias, serían los niveles de pobreza vinculados a necesidades básicas en infraestructura insatisfechas (antes se tomaba en cuenta la densidad poblacional). Además, se alteraron los porcentajes que les correspondían a la región, la provincia y el distrito impactados por la extracción. Se decidió que, en la repartición de los recursos del canon dentro de cada provincia, se excluiría al distrito productor, que de suyo tendría derecho al 10% de lo transferido. De igual modo, se excluyó a la provincia productora de la distribución al interior del departamento.
- Decreto Supremo N° 029-2004-EF, "Modificaciones al Reglamento de Ley del Canon", publicado el 17 de febrero de 2004. Este Decreto estableció que "el canon minero está constituido por el 50% del impuesto a la renta que obtiene el Estado por el aprovechamiento de los recursos minerales metálicos y no metálicos". Al cambiar lo establecido en el DU N° 001-2002, que consideraba el total de ingresos y rentas de la actividad, limitó una vez la base del canon.
- Decreto de Urgencia N° 002-2004, que modifica la Ley N° 28077, publicado el 30 de marzo de 2004. Con este decreto se eliminó el

criterio de exclusión para aquellas provincias productoras que cuenten con un solo distrito (es el caso de Ucayali, Lima y Callao).

- Ley N° 28322, "Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley del Canon, modificados por la Ley N° 28077", publicada el 15 de julio de 2004. Con ella se eliminó la exclusión del distrito productor en la distribución del canon minero para la provincia y de la provincia productora en la distribución dentro del departamento.

El cuadro siguiente resume las variaciones recientes que ha sufrido el marco legal del canon minero.

CUADRO N° 3

Marco Legal del Canon Minero									
Vigencia	Ley N° 27506 (junio 2002 - mayo 2004)			Ley N° 28077 (junio 2004 - diciembre 2004)			Ley N° 28322 (enero 2005 - a la fecha)		
	Beneficio	%	Beneficiarios	Criterios	%	Beneficiarios	Criterios	%	Beneficiarios»
Distrito Productor	20%	Municipios de la Provincia donde se hallan los recursos naturales	Según Población Rural (ponderación 2) y Población Urbana (ponderación 1)	10 %	Municipios Distritales donde se hallan los recursos	Si existe más de una municipalidad, se distribuye en partes iguales	10%	Municipios Distritales donde se explotan los recursos	Si existe más de una municipalidad, se distribuye en partes iguales
Provincia Productora				26 %	Municipios de la Provincia donde se hallan los recursos, excluyendo al Distrito Productor	Según Población y Pobreza vinculados a Necesidades Básicas y déficit de Infraestructura	25%	Municipios de la Provincia donde se explotan los recursos naturales incluyendo al distrito productor	Según Población y Necesidades Básicas Insatisfechas
Departamento Productor	60%	Municipios de la Departamento donde se hallan los recursos naturales	Según Densidad Poblacional (Hab./Km ²)	40 %	Municipios del Departamento donde se hallan los recursos, excluyendo a la Provincia Productora	Según Población y Pobreza vinculados a Necesidades Básicas y Déficit de infraestructura	40%	Municipios del Departamento donde se explotan los recursos naturales incluyendo al distrito productor	Según Población y Necesidades Básicas Insatisfechas
Gobierno Regional	20%	Gobierno Regional		25 %	Gobierno Regional: 60% para el Gobierno Regional y 20% para las Universidades dentro de éste.		25%	Gobierno Regional: 80% para el Gobierno Regional y 20% para las Universidades dentro de éste.	

Fuente: MEF. CND: Elaboración: CAD Ciudadanos al Día

Es importante precisar que el canon minero no constituye un fondo único nacional, que concentra el dinero proveniente de las distintas minas para luego prorratearlo entre todos los beneficiarios. Los distritos, provincias y regiones productoras reciben de acuerdo con los resultados económicos de las minas de su circunscripción.

Los criterios de distribución del canon minero han sido modificados en varias oportunidades desde su publicación inicial en junio del 2001.

Inicialmente se distribuía entre los Gobiernos Locales de acuerdo al criterio de área de influencia del yacimiento explotado y densidad poblacional.

Los gobiernos locales, constituidos por las municipalidades provinciales y distritales, tenían la siguiente distribución:

- a) 20% del total recaudado para las municipalidades de la provincia o provincias en que se encuentra localizado el recurso natural.
- b) 60% del total recaudado para las municipalidades provinciales y distritales del departamento o departamentos donde se encuentra localizado el recurso natural, según criterio de densidad poblacional.
- c) 20% del total recaudado para los gobiernos regionales en cuyo territorio se encuentra el recurso natural, que serán invertidos en obras de impacto regional.

El 26 de septiembre del 2003, mediante la Ley N° 28077 y a mediados del 2004, con la Ley N° 28322, se modificó los porcentajes y criterios de distribución del canon. A partir de julio del 2005 los gobiernos regionales y locales recibieron un porcentaje de lo recaudado de acuerdo a los índices de distribución que fije el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en

base a criterios de población y pobreza vinculados a la carencia de necesidades básicas y déficit de infraestructura.

Otras modificaciones importantes fueron:

El criterio de densidad poblacional (habitantes por kilómetro cuadrado) fue sustituido por el indicador de población y pobreza ligado a las necesidades básicas insatisfechas y déficit de infraestructura.

Este criterio fue modificado porque favorecía a los municipios más densos en desmedro de los de baja densidad, que en muchos casos resultan ser las zonas de donde se extraen los recursos minerales o tienen una población con mayores necesidades insatisfechas.

Necesidades Insatisfechas, es en principio todo aquello que le falta a una persona o a un hogar para vivir en condiciones básicas. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) calcula las necesidades básicas insatisfechas (NBI) en base a un indicador que construye en función de las variables que se detalla a continuación. Mientras más altas son las necesidades básicas insatisfechas, mayor es el nivel de pobreza.

- Viviendas con características inadecuadas.
- Vivienda hacinada.
- Hogares sin servicio higiénico.
- Hogares con niños que no asisten a la escuela.
- Alta dependencia económica.

Por ejemplo, en el distrito de Carhuaz, en Ancash, el Indicador de necesidades básicas Insatisfechas y déficit de infraestructura es

0.64449969 y en el distrito de Ilave, en Puno, es 0.75224002 mientras que el de Miraflores, en Lima, es 0.05221408.

Así, por citar un ejemplo, si vemos el canon distribuido en el departamento de Lima entre 1996 y el 2002, la provincia de Lima recibió el 81.86% del canon generado, mientras que la provincia minera de Oyón recibió el 0.98%, esto, debido a que la provincia de Lima tiene una densidad poblacional superior.

Se otorga un porcentaje especial de 10% al distrito o distritos donde están ubicados los yacimientos y concesiones. Con esta aclaración se beneficia directamente y en mayor porcentaje a los distritos donde se ubican las concesiones.

Se modifica los porcentajes a distribuirse entre los gobiernos locales del resto de la provincia y del resto del departamento.

Cabe señalar que en la Ley N° 28322 se aprobó una modificación al texto de los porcentajes de distribución, el cual se aplica desde la entrada en vigencia del respectivo reglamento. Los dos cambios principales consisten en: a) reemplazo de la frase "donde se encuentra localizado el recurso natural" por "donde se explota el recurso natural"; y b) elimina la exclusión del distrito (o distritos) y provincia (o provincias) productores en los literales b y c de los porcentajes de distribución, lo que implicaría que los gobiernos locales más cercanos a la zona de explotación de los recursos reciban una mayor transferencia por concepto de canon, al ser incluidos en cada una de las otras distribuciones.

Los índices de distribución del canon minero, son cifras calculadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la base de información del Instituto Nacional de Estadística e Informática relacionada con población y necesidades básicas insatisfechas. Estas cifras permiten asignar un peso a cada distrito de acuerdo a las necesidades que presenta para realizar un reparto más equitativo de los montos de canon minero (se usan para la distribución del 25% que va a los distritos de la provincia de la mina y para el 40% que va a los distritos del departamento de la mina). El índice de distribución del canon minero, en base al criterio de población y necesidades insatisfechas en el distrito de Carhuaz, en Ancash, es 0.0039057279 y en el distrito de Llave, en Puno, es 0.0024956401. A mayor índice, más pobre es el distrito y por lo tanto recibirá una mayor proporción en la distribución del canon minero dentro de su provincia o departamento.

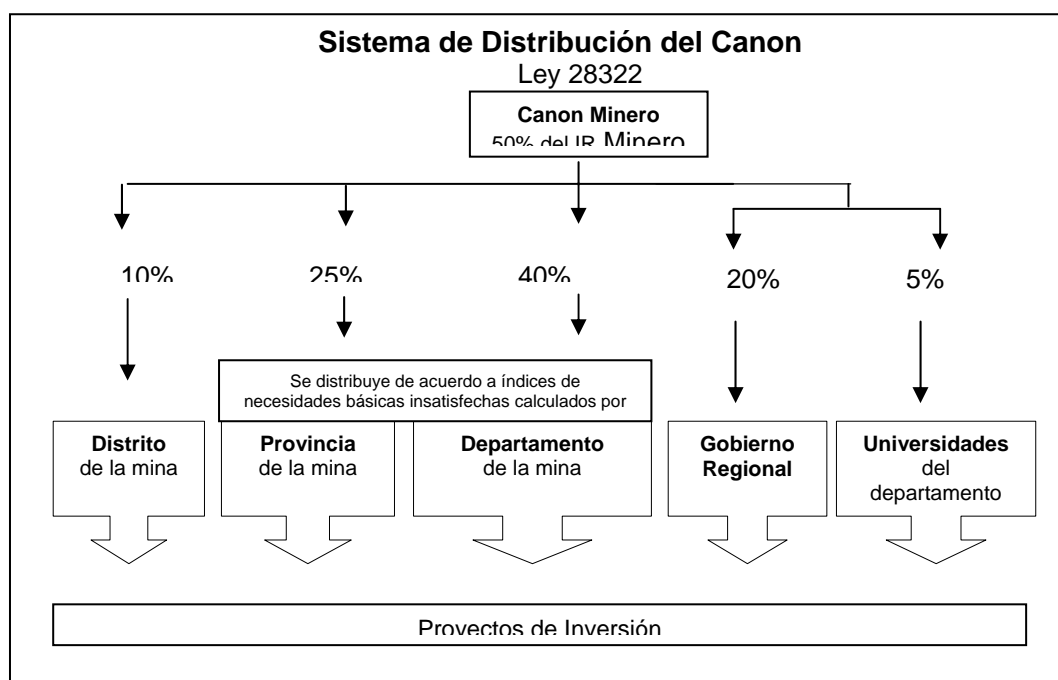
Una vez que el MEF calcula los montos que corresponden a cada distrito, provincia, gobierno regional y universidad por concepto de canon minero, se encarga de realizar las transferencias a sus respectivas cuentas en el Banco de la Nación (antes la entidad encargada era el Consejo Nacional de Descentralización-CND).

Son varias entonces las entidades que participan en el cálculo y la distribución del canon minero. El Ministerio de Energía y Minas le da al Ministerio de Economía y Finanzas la información acerca de la ubicación y tonelaje de las concesiones mineras. El Instituto Nacional de Estadística e Informática informa sobre población y pobreza al MEF para que desarrolle los índices de necesidades básicas insatisfechas y determine

cuanto recibe cada distrito. Asimismo, la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT) brinda al MEF la información del monto total de impuesto a la renta de tercera categoría pagado por las empresas mineras. Con toda esta información, actualmente el MEF calcula el canon minero para informar y efectuar las transferencias a las cuentas de los gobiernos locales y regionales a través del Banco de la Nación.

Actualmente el canon minero se distribuye de la siguiente manera, tal como se aprecia en el gráfico N° 1.

GRAFICO N° 1



Fuente: BOLETIN Ciudadanos al Día.

- El distrito donde se encuentran localizadas las operaciones de la mina recibe el 10% del canon minero generado en su localidad.

- Un 25% del canon minero se distribuye entre todos los distritos de la provincia a la que pertenece el llamado "distrito productor", incluyendo a éste.
- El 40% corresponde al departamento donde se encuentra la mina y se reparte entre todos los distritos del departamento, incluyendo el productor, además de las municipalidades provinciales.
- Por último, el 25% del canon minero es transferido al gobierno regional al que pertenece el distrito productor. El gobierno regional debe entregar el 20% del que le asignan a las universidades nacionales que se encuentren ubicadas en su jurisdicción para que sean destinadas a la investigación. Ello equivale a afirmar que a las universidades públicas les corresponde el 5% del total del canon transferido (20% de 25%).

Teniendo en cuenta, que los recursos mineros son no renovables, y que en algún momento se agotarán, es imprescindible la intervención del Estado para regular su explotación y obtener mayores ingresos por tales actividades. El mayor pago por canon y /o regalías a favor del Estado, serán canalizados a los gobiernos locales y regionales para financiar proyectos de investigación y desarrollo y obras de infraestructura que generen mejores condiciones de vida y bienestar para la población de dichas zonas. Para ello el gobierno regional o local tendrá que establecer una cuenta destinada a dicha finalidad.

Excepcionalmente, para el ejercicio fiscal del 2006 se permitió que los gobiernos regionales y locales utilicen el 20% de los recursos provenientes del canon y de la regalía minera, para el mantenimiento de la infraestructura generada por los proyectos de impacto regional y local. Asimismo, de dicho porcentaje los gobiernos regionales y locales podrían destinar el 5% para financiar la elaboración de perfiles correspondientes a los proyectos de inversión pública que se enmarquen en los planes de desarrollo concertado.

Al inicio, se señalaba que los fondos se destinarían de manera exclusiva a "gastos de inversión", texto que fue cambiado por la Ley N° 28077 en el año 2003. El Reglamento de la Ley de Canon establecía el uso exclusivo en gastos de inversión. De cualquier forma, queda claro que se está excluyendo el gasto corriente. Así, en principio, los recursos del canon deben servir, por ejemplo, para la construcción de caminos, hospitales, escuelas, canales de riego y obras similares.

Más aún: probablemente con la idea de evitar que el canon se agote en canchas deportivas y en sedes municipales, el reglamento precisa que los gobiernos locales destinen el 30% de las transferencias recibidas por este concepto a la "inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural".

CUADRO N° 4

Uso del canon minero		
Porcentaje de la Transferencia	Uso	Dispositivos legales
Hasta un 100%	Gastos de inversión, proyectos de impacto regional o local, ampliación de servicios básico, desarrollo de la comunidad.	Ley N° 28077(26/08/03)D.S. N° 187-2004-EF (22/12/04) Ley N° 28652 (21/12/05)
30%	Inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso.	D.S. N° 187-2004-EF (22/12/04)
Hasta un 20%	Mantenimiento de obras de infraestructura derivadas de proyectos de impacto regional o local.	Ley N° 28562(28/06/05)D.U. N° 027-2005 (04/11/05) Ley N° 28652 (21/12/05)
Hasta un 20%	Financiamiento de gastos de selección de proyectos de inversión.	D.U. N° 027-2005 (04/11/05) Ley N° 28652 (21/12/05)
Hasta un 1%(5% del 20%)	Elaboración de perfiles de proyectos de impacto regional y local.	Ley N° 28652 (21/12/05)

Elaboración: CAD Ciudadanos al Día.

En cuanto a los montos de canon que manejan las universidades públicas, la Ley de Canon indica que se destinarán únicamente "a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencie el desarrollo regional". La Ley N° 28562 del año 2005, precisa que se debía entender por inversión en investigación científica y tecnológica el gasto en obras de infraestructura y equipamiento.

Con estas pautas, el Estado pretende cuidar que el canon no se diluya en planillas ni otros gastos corrientes. Lamentablemente, ha ocasionado el cierre de iniciativas distintas, como programas de capacitación, que podrían fortalecer el capital institucional de los gobiernos regionales y locales y elevar su capacidad de gestión, en beneficio del desarrollo de la comunidad.

Suele ocurrir que parte del canon minero transferido por el gobierno central no llegue a ser gastado durante un ejercicio fiscal, lo cual puede explicarse por la falta de proyectos de inversión. En este caso, no revierte al emisor y se mantiene disponible para cuando se presente un proyecto adecuado. Los montos permanecen en las cuentas de los gobiernos regionales, locales o universidades en el Banco de la Nación, donde no generan intereses. Sin embargo, los municipios y los gobiernos regionales podrían transferirlos a sus respectivas cuentas en otros bancos con miras a ganar intereses sobre ellos.

Los gobiernos regionales, locales o universidades públicas deben asegurarse que sus iniciativas se enmarquen dentro de la definición de Proyecto de Inversión Pública (PIP) establecida en el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

1.2.2 SISTEMA NACIONAL DE INVERSION PUBLICA

Según la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada por el Decreto Supremo N° 157-2002-EF'6, se denomina Proyecto de Inversión Pública a "toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o restablecer la capacidad productora de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos.

Pasar por el SNIP no debería ser visto como una carga o una imposición indeseable. Desde distintas esferas se le ha acusado de retrasar la

ejecución de obras importantes, por algún extraño prurito técnico. Por más que sea perfectible, lo cierto es que el SNIP constituye un resguardo para los ciudadanos, quienes necesitan de obras útiles, costo-eficientes y bien planeadas. El SNIP garantiza ciertos controles sobre las decisiones de inversión al ofrecer una evaluación independiente y un enfoque técnico integral que busca garantizar el mayor impacto de la inversión.

La Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293, tiene como objeto crear el Sistema Nacional de Inversión Pública, con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión.

Dicha norma señala en su ámbito a todas las entidades y empresas del Sector Público no Financiero que ejecuten Proyectos de Inversión con recursos públicos y las clasifica sectorialmente aplicando criterios similares a los usados por la Dirección Nacional del Presupuesto Público (DNPP) para la agrupación de los pliegos en el clasificador institucional.

De acuerdo a la Ley, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Oficina de Inversiones es la más alta autoridad técnica normativa del sistema, en consecuencia dicta las normas técnicas, métodos y procedimientos que rigen los Proyectos de Inversión Pública.

Señala los órganos integrantes del sistema a nivel central, sectorial e institucional y enuncia los principios que rigen la inversión pública nacional (economía, priorización y eficiencia durante las fases del

proyecto de inversión pública). Asimismo, reconoce la importancia del mantenimiento oportuno de la inversión ejecutada.

Los objetivos del sistema nacional de inversión pública, expresados en su norma de creación son:

- 1) Propiciar la aplicación del ciclo del proyecto de inversión pública: perfil - prefactibilidad - factibilidad expediente técnico - ejecución - evaluación ex post.
- 2) Fortalecer la capacidad de planeación del Sector Público.
- 3) Crear las condiciones para la elaboración de planes de inversión pública por períodos multianuales no menores de tres años.
- 4) Señalar las fases de los Proyectos de Inversión Pública.

Estas fases son:

- a) Pre-inversión:** Comprende la elaboración del perfil, del estudio de pre-factibilidad y del estudio de factibilidad,
- b) Inversión:** Comprende la elaboración del expediente técnico detallado y la ejecución del proyecto.
- c) Post-inversión:** Comprende los procesos de control y evaluación ex post.

Además, se presenta los sistemas operativos:

- a) El Banco de Proyectos (durante la fase de pre-inversión)
- b) El Sistema operativo de seguimiento y monitoreo-SOSEM (durante la fase de inversión).

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO:

Fase de pre-inversión

La fase de pre-inversión tiene como objeto evaluar la conveniencia económica de realizar un PIP en particular. Comprende la elaboración del perfil, del estudio de pre-factibilidad y del estudio de factibilidad. En esta fase los estudios son elaborados por la Unidad Formuladora (UF) y son aprobados por la Oficina de Programación e Inversión (OPI) y/o por la oficina de inversión (ODI), según corresponda.

En cada una de las etapas de pre-inversión se busca mejorar la calidad de la información proveniente del estudio anterior, así como presentar diversas alternativas al proyecto de inversión pública (PIP) propuesto. Los estudios de pre-inversión se orientan a estimar los costos y/o beneficios incrementales respecto a una situación sin PIP.

La elaboración del perfil es obligatoria. Los estudios de pre-factibilidad y factibilidad pueden no ser requeridos dependiendo de las características del PIP, como en el caso de los PIP considerados proyectos menores.

Los procedimientos que deben observarse durante la fase de pre-inversión son:

Estudios a nivel de perfil

La UF elabora el perfil y lo remite a la OPI del sector correspondiente acompañado de la ficha de registro.

La OPI evalúa el PIP a nivel de perfil, y puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio de perfil y devolverlo a la UF para su corrección o perfeccionamiento.

- Aprobar el PIP a nivel de perfil y comunicar a la UF la autorización para la elaboración del estudio de pre-factibilidad.

Estudios a nivel de Pre-factibilidad

La UF sólo puede elaborar el estudio de pre-factibilidad después de recibida la comunicación de aprobación del perfil de parte de la OPI. Con la aprobación del perfil, la UF elabora el estudio de pre-factibilidad y lo remite a la OPI del sector correspondiente.

La OPI evalúa el PIP a nivel de pre-factibilidad y puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio y devolverlo a la UF para su corrección o perfeccionamiento.
- Aprobar el PIP a nivel de pre-factibilidad.

Aprobados los estudios de pre-factibilidad, la OPI los remite a la ODI.

La ODI puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio de pre-factibilidad y devolverlo para su corrección o perfeccionamiento.
- Aprobar el PIP a nivel de pre-factibilidad.

En los casos, en que el precio referencial de elaboración de un estudio a nivel de perfil o de pre-factibilidad de un PIP individual supere las 60 unidades impositivas tributarias, se requiere la aprobación expresa de la ODI de los términos de referencia de dicho estudio como requisito previo a su elaboración o contratación.

Estudios a nivel de Factibilidad

La OPI a través del órgano resolutorio del sector, solicita a la ODI a través del Ministerio de Economía y Finanzas la autorización para la elaboración del estudio de factibilidad.

En los casos en que la ODI autoriza la elaboración del estudio de factibilidad, la OPI deberá remitir dicha autorización a la UF.

Realizado el estudio de factibilidad por la UF, ésta lo remite a la OPI para su evaluación. La OPI evalúa el proyecto a nivel de factibilidad y puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio de factibilidad y devolver para su corrección o perfeccionamiento.
- Aprobar el PIP y enviar a la ODI la solicitud de declaración de viabilidad. Para solicitar a la ODI la declaración de viabilidad de un proyecto la OPI requiere, en todos los casos, la autorización del órgano resolutorio de su sector.

La ODI evalúa el PIP a nivel de factibilidad a solicitud de la OPI y puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio y devolverlo para su corrección o perfeccionamiento.
- Declarar su viabilidad.

Requisito excepcional aplicable a un PIP cuya función o programa tiene como sector responsable a un sector distinto al que pertenece la UF.

En este caso, el PIP deberá contar con el visto bueno de la OPI del sector responsable de la función o programa antes de que se solicite a la ODI la

autorización para la elaboración del estudio de factibilidad o la declaración de viabilidad.

Declaración de viabilidad

Para que un PIP sea calificado como viable debe ser sostenible económica, ambiental e institucionalmente, así como socialmente rentable. La rentabilidad debe ser expresada a través de un análisis costo beneficio o un análisis costo efectividad.

En el caso que corresponda un análisis costo-beneficio, el valor presente del proyecto debe ser positivo y la tasa de retorno mayor a la tasa de descuento. La tasa de descuento aplicable se define a través de una resolución jefatural de la ODI. En el caso que corresponda un análisis costo-efectividad el indicador económico debe encontrarse debajo de los niveles establecidos para cada tipo de proyecto por la ODI.

Los plazos para la evaluación de los estudios de pre-inversión, a nivel perfil, pre-factibilidad y factibilidad, expresados en días hábiles se aprecia en el siguiente cuadro⁶:

CUADRO Nº 5

PLAZOS PARA EVALUACIÓN ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN

ESTUDIO DE PREINVERSIÓN	OPI	DGPM
Perfil	30	20
Pre-factibilidad	45	30
Factibilidad	45	30

Fuente: Directiva del SNIP, Elaboración propia

⁶ Según Artículo 21 de la Directiva General del SNIP, RD N° 004-2002-EF/68.01

Las oficinas de programación e inversiones (OPIs) de todos los sectores del **Gobierno Nacional**, tienen la facultad para declarar la viabilidad de los proyectos de inversión pública que cumplan con los siguientes requisitos:

1.1. Que, se enmarquen en el Programa 035: Energía o en el Programa 052: Transporte Terrestre y cuyos montos de inversión a precios de mercado, sean iguales o menores a ocho millones y 00/100 nuevos soles.

1.2. Que, se enmarquen en cualquiera de los otros programas y cuyos montos de inversión, a precios de mercado, sean iguales o menores a seis millones y 00/100 nuevos soles.

1.3. Que, las evaluaciones correspondan a la oficina de programación e inversiones de dicho sector, de acuerdo al clasificador de responsabilidad funcional del sistema nacional de inversión pública.

1.4. Que las fuentes de financiamiento sean distintas a las denominadas operaciones oficiales de crédito externo; o cuyos financiamientos no requieran el aval o garantía del Estado.

Las Oficinas de Programación e Inversiones de los **Gobiernos Regionales** tienen la facultad para declarar la viabilidad de los proyectos de inversión pública que cumplan con todos los siguientes requisitos:

2.1. Que, se enmarquen en el Programa 035: Energía o en el Programa 052: Transporte Terrestre y cuyos montos de inversión a precios de mercado, sean iguales o menores a seis millones y 00/100 nuevos soles.

2.2. Que, se enmarquen en cualquiera de los otros Programas y cuyos montos de inversión, a precios de mercado, sean iguales o menores a cuatro millones y 00/100 nuevos soles.

2.3. Que, se enmarquen en las competencias de los gobiernos regionales o gobiernos locales de acuerdo a ley.

2.4. Que hayan sido formulados por una unidad formuladora del propio gobierno regional.

2.5. Que las fuentes de financiamiento sean distintas a las denominadas operaciones oficiales de crédito externo; o cuyos financiamientos no requieran el aval o garantía del Estado.

Las oficinas de programación e inversiones de los **Gobiernos Locales** cuya sujeción a las normas del sistema nacional de inversión pública ha sido determinada o acordada en el marco de las disposiciones emitidas por la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, tienen la facultad, que la Ley N° 27293 confiere al Ministerio de Economía y Finanzas, para declarar la viabilidad de los proyectos de inversión pública que cumplan con todos los siguientes requisitos:

3.1. Que, hayan sido formulados por una unidad formuladora del propio gobierno local.

3.2. Que, las fuentes de financiamiento sean unas distintas a las denominadas operaciones oficiales de crédito externo; o cuyos financiamientos no requieran el aval o garantía del Estado.

Delegaciones de facultad:

Las delegaciones de facultad para declarar la viabilidad de un proyecto de inversión pública, es el traslado, como su mismo nombre lo indica, de la facultad que tiene el MEF para declarar la viabilidad de los proyectos, a favor de las oficinas de programación e inversiones del gobierno nacional, regional o local.

Delegar facultad no significa que se “exonere” de la fase de pre-inversión del SNIP, sino que la evaluación y declaración de viabilidad es realizada por estas OPIs.

Los requisitos que deben cumplir los gobiernos regionales y gobiernos locales para usar delegaciones son los siguientes⁷:

- Los PIP deben ser formulados por la UF de su nivel de gobierno.
- La fuente de financiamiento debe ser distinta a endeudamiento externo; o no requerir aval del Estado.
- Proponer solucionar problemas vinculados con la finalidad de la entidad.
- Enmarcarse en lineamientos de política y en PDC.
- Las OPIs no pueden actuar como formuladoras.

⁷ Las delegaciones de facultad se encuentran establecidas en la RM 372-2005-EF

- Si el PIP es de competencia del gobierno local se requiere su opinión favorable.
- Cumplan con tener el nivel mínimo de estudios.
- Está prohibido el fraccionamiento. El PIP debe ser formulado y evaluado como una unidad, independientemente de que su ejecución se programe en etapas o conlleve más de un ejercicio presupuestal.
- En caso esté observado, haberse levantado adecuadamente las observaciones.
- No tener expediente técnico o estar en ejecución (no convalida ni regulariza)

Delegación de la facultad de la DGPM para declarar la viabilidad de un PIP.

La declaración de viabilidad de un PIP es una facultad de la DGPM, delegable a los órganos resolutivos de los sectores, de oficio o a solicitud de éstos, y puede afectar un determinado grupo de PIP.

Delegación de la facultad del Órgano Resolutivo para declarar la viabilidad de un PIP.

La facultad para declarar la viabilidad de un PIP, por delegación de la DGPM a un Órgano Resolutivo de un sector, puede ser a su vez delegada a las UF del Sector. En tal caso, dicho órgano resolutivo deberá remitir a la DGPM, copia de la resolución que la autoriza, en la fecha en que tal delegación se produzca.

Doble delegación para declarar la viabilidad de un PIP.

En estos casos, la UF que ha recibido la facultad para declarar la viabilidad de un PIP deberá obtener, cuando corresponda, el visto bueno de la OPI del sector responsable de la función o programa que corresponda al PIP, antes de su registro en el banco de proyectos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo precedente.

Tratamiento a Proyectos Menores en pre-inversión

En los casos que correspondan a categorías de Proyecto Menor diferentes a las tipificadas en la lista, la OPI y la ODI establecerán la condición de proyecto menor.

La OPI podrá autorizar la elaboración de estudios de factibilidad en aquellos PIP aprobados a nivel de perfil que lo ameriten, a criterio de la OPI y de acuerdo a las características propias del proyecto.

En el caso de los PIP considerados proyectos menores cuyos estudios hayan sido aprobados a nivel de perfil o pre-factibilidad, la OPI, a través del órgano resolutorio de su sector, podrá solicitar la declaración de viabilidad ante la ODI. En dichos casos la ODI puede:

- Rechazar el PIP.
- Observar el estudio y devolverlo a la OPI para su corrección o perfeccionamiento.
- Disponer que se proceda a la elaboración del estudio de pre-factibilidad o factibilidad, según corresponda.
- Declarar su viabilidad.

El Órgano Resolutorio del Sector podrá declarar la viabilidad de un Proyecto Menor a nivel de perfil, o de pre-factibilidad, sólo por delegación

expresa de facultades de la ODI. Dicha delegación se aprueba mediante Resolución Ministerial.

Fase de inversión

La fase de inversión comprende la elaboración del expediente técnico detallado y la ejecución del proyecto.

- Durante esta fase, las UE pondrán a disposición de la ODI toda la información referente al PIP en caso ésta la solicite. La ODI está facultada para solicitar dicha información a fin de evaluarla. En caso que la ODI identifique la alteración de algún factor, que afecte la viabilidad del PIP, deberá remitir un informe sobre tal situación al Vice Ministro de Economía.
- La UE pueden invertir en expedientes técnicos detallados sólo en caso que el PIP haya sido declarado viable y esté incluido en el PMIP⁸. Para iniciar el proceso de elaboración del expediente técnico detallado requiere la autorización del órgano resolutorio del sector.
- La UE puede iniciar la fase de ejecución sólo en caso que el PIP haya sido declarado viable. Sólo podrá ejecutar el proyecto con la autorización del órgano resolutorio del sector y de conformidad a la normatividad presupuestal vigente.
- El Órgano Resolutorio de cada sector puede delegar total o parcialmente sus atribuciones para autorizar la elaboración de expedientes técnicos detallados y la ejecución a las OPI, los titulares de pliego o las UE.

⁸ Programación Multianual de Inversión Pública.

Sistema Operativo de Seguimiento

A través del sistema operativo de seguimiento (SOSEM), las UE remiten reportes mensuales a las OPI sobre el avance físico-financiero de los proyectos utilizando las fichas de seguimiento.

La OPI se encarga de que el último día del mes siguiente se encuentre registrada el total de la información de los reportes mensuales de sus UE.

Fase de post-inversión

- La fase de post-inversión comprende los procesos de control y evaluación ex post. En esta fase el PIP es evaluado por la UE.
- En los PIP, cuya viabilidad haya sido determinada por la ODI, la evaluación ex post la puede realizar la propia UE sin contratar a una agencia independiente. Los términos de referencia de la evaluación ex post requieren el visto bueno de la OPI y de la ODI.
- Los PIP cuya viabilidad haya sido aprobada por la ODI en un conglomerado, se someterán a una evaluación ex post selectiva, llevada a cabo por una agencia independiente contratada por la OPI con cargo a los recursos del pliego al que pertenece la UE. Los términos de referencia de la evaluación ex post requieren el visto bueno de la ODI.
- Los PIP, cuya viabilidad haya sido determinada por la OPI o la UE, por delegación expresa de facultades, se someterán a una evaluación ex post selectiva, llevado a cabo por una agencia independiente contratada por la UE con cargo a los recursos del pliego al que pertenece la unidad ejecutora. Los términos de referencia de la evaluación ex post requieren el visto bueno de la OPI y de la ODI.

- En todos los casos, el estudio de evaluación ex post de un PIP no podrá considerarse terminado, hasta la conformidad, por parte de la ODI, de la evaluación efectuada.

Los gobiernos regionales deben asegurarse que sus iniciativas se encuentren dentro de la definición de proyecto de inversión pública (PIP) establecida en el reglamento del sistema nacional de inversión pública (SNIP). De ser el caso, el gobierno regional tendría que ingresar un perfil del proyecto en el banco de proyectos del SNIP para que sea evaluado y se determine su viabilidad. Sin embargo, los proyectos con inversiones menores a S/. 4 millones, que no correspondan a los rubros de energía o transporte terrestre, no necesitan pasar por este sistema. Para los proyectos con inversiones menores a S/. 6 millones, que si correspondan a estos rubros de energía o transporte terrestre, tampoco lo harán. Asimismo para ser exonerados del SNIP, los proyectos deben haber sido elaborados por una unidad formuladora del mismo gobierno regional, estar dentro de las competencias que les corresponde y sus fuentes de financiamiento sean distintas de las denominadas operaciones de crédito externo; y no requieren aval o garantía del Estado.

Los gobiernos locales también deben tener en cuenta que sus iniciativas estén consideradas como proyectos de Inversión pública, en concordancia con los parámetros legales. Sus proyectos están exonerados del SNIP siempre y cuando hayan sido elaborados por una Unidad Formuladora del propio gobierno local, se encuentren dentro de las competencias que les corresponden y cuyas fuentes de financiamiento sean distintas a las

denominadas operaciones de crédito externo; y no requieren aval o garantía del Estado.

Por lo general entonces los gobiernos regionales y locales se encuentran exonerados de hacer pasar sus proyectos a través de este sistema, a menos que sean por montos muy elevados; no así las universidades públicas.

Una vez que el sistema nacional de inversión pública, declare viable el proyecto presentado, su ejecución se sujeta a los procesos de selección establecidos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

1.2.3 SISTEMAS DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO

La Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, establece las normas básicas que contienen los lineamientos que deben observar las entidades del sector público, dentro de criterios de racionalidad y transparencia, en los procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras y regula las obligaciones y derechos que se derivan de los mismos.

Se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente Ley, bajo el término genérico de entidad:

- a) El Gobierno Nacional, sus dependencias y reparticiones, así como sus instituciones y organismos públicos descentralizados;
- b) Los Gobiernos regionales, sus dependencias y reparticiones;
- c) Los Gobiernos locales, sus dependencias y reparticiones;
- d) Los organismos constitucionales autónomos;

- e) Las Universidades Públicas;
- f) Las Sociedades de Beneficencia y las Juntas de Participación Social;
- g) Los Institutos Armados y la Policía Nacional del Perú;
- h) Los Fondos de salud, de vivienda, de bienestar y demás naturaleza análoga de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú;
- i) Las empresas del Estado de derecho público o privado, ya sean de propiedad del gobierno nacional, regional o local; las empresas mixtas en las cuales el control de las decisiones de los órganos de gestión este en manos del Estado;
- j) Los proyectos, programas, órganos desconcentrados y demás unidades orgánicas, funcionales, ejecutoras y/u operativas de los poderes del estado y los organismos públicos descentralizados; y,
- k) Todas las dependencias como organismos públicos descentralizados, unidades orgánicas, proyectos, programas, empresas, fondos pertenecientes o adscritos a los niveles de gobierno central, regional o local, así como los organismos a los que alude la Constitución Política y demás que son creados y reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional.

Los procesos de selección sobre adquisiciones y contrataciones regulados por su respectiva ley, comprenden todos los contratos mediante los cuales el Estado requiere ser provisto de bienes, servicios u obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones, asumiendo el pago del precio de la retribución correspondiente y las demás obligaciones derivadas de la calidad de contratante.

Los procesos de contratación y adquisición regulados por su ley y respectivo Reglamento se rigen por los siguientes principios; ello sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo y del derecho común:

1. **Principio de moralidad:** Los actos referidos a las contrataciones y adquisiciones deben caracterizarse por la honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad.
2. **Principio de libre competencia;** En los procedimientos de adquisiciones y contrataciones se incluirán regulaciones o tratamientos que fomenten la más amplia y objetiva e imparcial concurrencia, pluralidad y participación de postores potenciales.
3. **Principio de imparcialidad:** Los acuerdos y resoluciones de los funcionarios y dependencias responsables de las adquisiciones y contrataciones de la Entidad, se adoptarán en estricta aplicación de la Ley y el Reglamento; así como en atención a criterios técnicos que permitan objetividad en el tratamiento a los postores y contratistas.
4. **Principio de eficiencia:** Los bienes, servicios o ejecución de obras que se adquieran o contraten deben reunir los requisitos de calidad, precio, plazo de ejecución y entrega y deberán efectuarse en las mejores condiciones en su uso final.
5. **Principio de transparencia:** Toda adquisición o contratación deberá realizarse sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores. Los postores tendrán acceso durante el proceso de selección a la documentación de las adquisiciones y las contrataciones. Salvo las excepciones previstas en

la Ley y el Reglamento, la convocatoria, el otorgamiento de buena pro y resultados deben ser de público conocimiento.

6. **Principio de economía:** En toda adquisición o contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos, en las etapas de los procesos de selección y en los acuerdos y resoluciones recaídos sobre ellos, debiéndose evitar en las bases y en los contratos exigencias y formalidades costosas e innecesarias.
7. **Principio de vigencia tecnológica:** Los bienes, servicios o ejecución de obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológica necesarias para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos, desde el mismo momento en que son adquiridos o contratados, y por un determinado y previsible tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y potenciarse, si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos.
8. **Principio de trato justo e igualitario:** Todo postor de bienes, servicios o ejecución de obras debe tener participación y acceso para contratar con las Entidades en condiciones semejantes a las de los demás, estando prohibida la existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas, salvo las excepciones de ley.

Los principios señalados tienen como finalidad garantizar que las entidades del sector público obtengan bienes, servicios y obras de calidad requerida, en forma oportuna y a precios o costos adecuados; y servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de la presente Ley y el Reglamento, como

parámetros para la actuación de los funcionarios y dependencias responsables, y para suplir los vacíos en la presente ley y en el reglamento.

Cada Entidad establecerá la dependencia o dependencias responsables de planificar los procesos de adquisición o contratación, señalando en sus manuales de organización y funciones o dispositivo equivalente las actividades que competen a cada cargo, con la finalidad de establecer las responsabilidades que le son inherentes.

La Entidad llevará un expediente de todas las actuaciones del proceso de contratación o adquisición desde la decisión para adquirir o contratar hasta la culminación del contrato.

Para el caso de ejecución de obras, la entidad deberá contar además, previa a la convocatoria del proceso de selección correspondiente, con el expediente técnico; el mismo que debe cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento, debiendo la entidad cautelar su adecuada formulación con el fin de asegurar su calidad técnica y reducir al mínimo la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de ejecución de obras.

Cada entidad elaborará un Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones, para prever los bienes, servicios y obras que se requerirán durante el ejercicio presupuestal y el monto del presupuesto requerido. El Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones será aprobado por el Titular del Pliego o la máxima autoridad administrativa de la Entidad.

Los procesos de selección son: Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa y Adjudicación de Menor Cuantía. El Reglamento determina las características, requisitos, procedimientos, sistemas y modalidades aplicables a cada proceso de selección.

La Licitación Pública se convoca para la contratación de obras y para la adquisición de bienes y suministros dentro de los márgenes que establece la Ley Anual de Presupuesto.

El Concurso Público se convoca para la contratación de servicios de toda naturaleza, incluyendo consultorías y arrendamientos, dentro de los márgenes que establece la Ley Anual de Presupuesto.

La Adjudicación Directa se aplica para las adquisiciones y contrataciones que realice la entidad, dentro de los márgenes que establece la Ley Anual de Presupuesto. En este caso el proceso exige la convocatoria a por lo menos tres proveedores. La adjudicación directa puede ser pública o selectiva. El Reglamento señalará la forma de convocatoria en cada caso.

La Adjudicación de Menor Cuantía se aplica para las adquisiciones y contrataciones que realice la entidad, cuyo monto sea inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por la ley anual de presupuesto para la licitación o concurso público, según corresponda. En este caso para el otorgamiento de la buena pro basta la evaluación favorable del proveedor o postor seleccionado, cuya propuesta deberá cumplir con las especificaciones técnicas o términos de referencia establecidos.

En ambos casos, el procedimiento se regirá por los principios previstos en el artículo 3° de la presente Ley, en lo que les fuere aplicable.

El Reglamento señalará los requisitos y las formalidades mínimas para el desarrollo de los procesos de selección a que se refiere el presente artículo, los que considerarán la participación de la micro y pequeña empresa, en ese sentido, las entidades públicas deberán publicar en su página web los requerimientos de bienes o servicios a ser adquiridos bajo la modalidad de menor cuantía.

Si la adquisición o contratación se realiza con cargo al Fondo para pagos en efectivo, al Fondo para caja chica o similar, conforme a las normas de tesorería correspondientes y a las que disponga el reglamento, sólo se requerirá cumplir con el procedimiento y la sustentación que ordenen las indicadas normas de tesorería.

1.3 MARCO FILOSOFICO

Desde que el concepto de Responsabilidad Social Empresarial fue asumido por las empresas mineras no como filantropía, sino más bien como una filosofía de conciencia social y solidaridad, se han logrado cambios positivos en las zonas y comunidades donde estas empresas operan, así como en las relaciones que mantienen con diferentes públicos con los que se relacionan.⁹

Según Rubén Campos, Gerente de Comunicaciones de Perú 2021, organización civil sin fines de lucro, la aplicación real de la Responsabilidad Social Empresarial se está dejando sentir desde hace dos años. Manifiesta que las mineras son las empresas que más han avanzado en esta materia y sostiene que, los ingresos que el Estado

⁹ Suplemento Empresa Editora El Comercio, publicado el 12 de Agosto del 2006.

percibe por el canon minero son una oportunidad de desarrollo para las localidades beneficiadas.¹⁰

De acuerdo a la información proporcionada por fuentes del Ministerio de Energía y Minas, en el 2006 la cifra distribuida a los gobiernos regionales y locales alcanzó los 1.746 millones de soles, lo que prácticamente dobla lo distribuido el año anterior, cuando se transfirió 888 millones de soles¹¹. Este crecimiento se debe principalmente a las altas cotizaciones de los minerales, lo que genera una mayor rentabilidad para las empresas mineras y, en consecuencia, se refleja en el pago del impuesto a la renta que se hace al Estado.

El canon minero constituye un concepto muy importante para las regiones, pues se trata de un mecanismo de redistribución de los ingresos que recibe el Estado por la explotación de recursos minerales por parte de las empresas privadas en dichas regiones.

Cierto es que las empresas mineras explotan un recurso que a lo largo del tiempo se extinguirá, lo que indefectiblemente generará un impacto en las comunidades poseedoras del mismo. Por ello, el canon se justifica porque viene a ser una suerte de compensación por dicho agotamiento.

A efectos de contextualizar la concepción y los argumentos a favor del canon y su distribución en las zonas donde se realiza la explotación minera, es conveniente referirse a la fundamentación de la propiedad privada, propiedad comunal y la del Estado; así como analizar el principio de la reciprocidad de beneficios entre la empresa y la comunidad.

¹⁰ Ibidem

¹¹ Ibidem

Una de las primeras justificaciones fundamentadas sobre la propiedad privada en el siglo XVII, es el planteamiento de John Locke, considerado padre del liberalismo, cuando dice: “Cada hombre tiene la propiedad de su propia persona. Nadie, fuera de él mismo, tiene derecho alguno sobre ella. Afirma también que el esfuerzo de su cuerpo y la obra de sus manos son también auténticamente suyos. Por eso, siempre que alguien extrae una cosa que se encuentra en la naturaleza, ha puesto en esa cosa algo de su esfuerzo, le ha agregado algo que es propio, suyo; y, por ello, la ha convertido en propiedad suya”¹². Es cierto que las empresas mineras se apropian de los minerales que extraen al combinar sus recursos competitivos y escasos, como la tecnología, el capital y el trabajo, dentro del espacio territorial recibido en concesión por el Estado. También, se les garantiza el derecho de explotación de la tierra, por ello con confianza invierten su capital. Esto se corrobora con el enfoque institucional que señala: “Un régimen de propiedad es una estructura de derechos y obligaciones que caracteriza las relaciones entre los individuos con respecto a un recurso ambiental particular”¹³, porque se cree comúnmente que la propiedad es un objeto físico, como una parcela de tierra, lo cual no es cierto. Para Bromley, tener la propiedad significa tener el control sobre una corriente de ingresos. Cuando alguien compra una parcela de tierra, el precio que paga por ella es teóricamente el reflejo del valor presente de la corriente de todos sus rendimientos futuros. Cuando las empresas mineras pagan por el derecho de explotación de la tierra, lo que realmente adquieren es la corriente actualizada de ingresos futuros, y eso

¹² Locke, John; 1969. Ensayo sobre el Gobierno Civil (Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil [1690], Aguilar, Madrid.

¹³ Ramos Goroztiza, Jose Luis; 2000, Economía, Marco Institucional y Medio Ambiente. Pág. 58.

es de hecho la propiedad que posee¹⁴, y para que este derecho sea garantizado, debe existir una autoridad que la proteja, un Estado protector.

Por otro lado, antes de que el Estado otorgue en concesión la explotación de los recursos minerales a las empresas, dichos recursos se consideraban de propiedad comunal, en algunos casos el Estado ha negociado la explotación de tales recursos con las empresas mineras y en otros casos simplemente han sido explotados sin haber acordado una compensación por el aprovechamiento de los recursos que dispone el subsuelo de ésta propiedad comunal. Para la comunidad esta propiedad es el sustento de su vida como lo refiere José Luis Ramos.... a lo largo de los siglos ha sido un sistema de aprovechamiento que se ha aplicado a recursos tales como agua, pastos, tierras de labor, bosques, caza, pesca, etc. y con frecuencia, el resultado ha sido una forma de gestión equilibrada y sostenible tanto de los recursos como de los ecosistemas, que ha permitido el desarrollo continuado de la vida, y por tanto de las sociedades que se han basado en este tipo de aprovechamiento.¹⁵

La intervención del Estado para dar en concesión la propiedad comunal, ha sido cuestionada por muchos economistas, porque presenta numerosas imperfecciones, los procedimientos administrativos que la regulan son rígidos y guiados por principios generales, que no permiten dar respuesta rápida a los cambios ni tener en cuenta la diversidad social, ecológica, cultural, etc.

¹⁴ Ibidem, pág. 37.

¹⁵ Ibidem, págs. 70 y 71.

Los costes de una política gubernamental se externalizan, es decir, los errores cometidos en la gestión pública son compartidos por todos los ciudadanos, siendo difícil muchas veces responsabilizar a alguien en concreto de los mismos.¹⁶

Por tales consideraciones, hay la necesidad de la reciprocidad, es decir, del beneficio para las empresas mineras por la explotación de esos recursos minerales y del aumento del bienestar de las comunidades y de los gobiernos locales y regionales donde se asientan las explotaciones. John Locke¹⁷ plantea que mediante el esfuerzo que realiza la persona para obtener de la naturaleza cierto bien, éste le llega a pertenecer, y lo hace propiedad suya, siempre y cuando deje en la naturaleza bienes similares para que otros sujetos, puedan, mediante su esfuerzo y sacrificio ser beneficiarios en el futuro.

El problema continúa si no se resuelve cómo obtener los recursos para aumentar el bienestar de los gobiernos locales y regionales, y si se debe o no aplicar un impuesto especial por las externalidades que genera la explotación minera. Para los clásicos aplicar un impuesto pigouviano, adolece de ser práctico por la complejidad que conlleva calcularlo. Bien dice Ramos, en los casos de externalidades negativas hay que cuantificar el valor del daño marginal neto. Obtener una estimación razonable del perjuicio marginal neto, normalmente requeriría una cantidad de información que resulta absolutamente imposible en la práctica, calcular la cuantía ideal del impuesto (o subsidio) pigouviano que conduciría al

¹⁶ Ibidem, pág. 77.

¹⁷ Clemente Fernández, S.J; 1976. Dos Tratados del Gobierno Civil. Selección Textos, Tomo I. Editorial Católica (PUCP), Madrid,

óptimo, el número de actividades implicadas y el número de personas afectadas por ellas es grande, la naturaleza no cuantificable de muchas de las más importantes consecuencias como perjuicios a la salud, y la dificultad de determinar un equivalente monetario para el perjuicio marginal neto resulta clara. Por ello, del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras, el 50 % de los mismos se destinan a la región donde están asentados los recursos mineros, como forma de reconocer dichas externalidades.

Teniendo en cuenta, que los recursos mineros son no renovables, y que en algún momento se agotarán, es imprescindible la intervención del Estado para regular su explotación y obtener mayores ingresos por dichas actividades; sea por la aplicación de impuestos adicionales y/o por regalías. El mayor pago por estos conceptos a favor del Estado redundará en mayores fondos para el canon, que canalizados a los gobiernos locales y regionales permitirán financiar proyectos de investigación y desarrollo y obras de infraestructura que generen mejores condiciones de vida y bienestar para la población de dichas zonas. Obviamente, todo ello en el marco del bienestar concebido en el óptimo de Pareto¹⁸; es decir, que para llegar a un punto de eficiencia, cualquier aumento del bienestar de una persona o empresa no puede disminuir el de otro inversionista o poblador.

Por otro lado, la concepción andina de los pobladores que viven en extrema pobreza, respecto al beneficio del uso de los recursos a lo largo del tiempo no ha cambiado, ellos conceptualizarían el canon minero como

¹⁸ Ferguson, C; Gould, J; 1979 Teoría Macroeconómica, pág. 470.

en tiempos del pasado, en donde existía el concepto incaico de reciprocidad. Concepto andino de reciprocidad a través del cual la cultura incaica pudo aprovechar los sistemas de trabajo agrícolas comunales mediante el sistema del Ayni, tal como lo explica Kauffmann Doig (1975)¹⁹ y Murra (1975)²⁰.

Como sostienen algunos tratadistas, la base de la cultura y la organización andina se encuentra en el parentesco, es decir, en el ayllu, un conjunto de personas que se consideraban parientes pues creían descender de un antepasado común. Estos están a su vez unidos por vínculos de reciprocidad, es decir, están comprometidos a ayudarse mutuamente en las labores cotidianas; a este tipo de trabajo se le conoce con el nombre de ayni.

Este aspecto subraya la necesidad de cooperación entre las partes involucradas (Estado, comunidad y empresa minera) en el proceso de extracción del mineral, para lograr un marco de eficiencia y equidad en el desarrollo del territorio en el cual está la concesión minera.

Ante este planteamiento, surge la necesidad de establecer estrategias y normas para llevar a cabo un desarrollo local en el territorio afectado por la extracción minera. Este desarrollo, según la Comisión para América Latina (2000) debe estructurarse sobre la base de un marco conceptual del desarrollo económico local, en el cual se fundamentarán posteriores estudios.

¹⁹ Kauffman Doig, Federico; 1975. Historia General de los Peruanos.

²⁰ Murra, John; 1975. Formaciones Economicas y Políticas del Mundo Andino.

1.4 JUSTIFICACION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La problemática del canon minero radica en la diferencia entre la percepción de la ciudadanía sobre cómo opera el canon minero y como dicho circuito es definido por ley.

Como es conocido, en zonas de explotación minera, los ciudadanos y las comunidades aledañas conviven con la mina y observan como se extraen los recursos naturales para luego comercializarlos y obtener utilidades, fin último de cualquier empresa privada. Cada vez que una empresa registra utilidades debe pagar Impuesto a la renta a la Sunat. Sobre la base de lo recaudado por Sunat, el Ministerio de Economía calcula los montos de canon minero (el 50% del impuesto a la renta de tercera categoría pagado por las empresas mineras) y lo informaba al Consejo Nacional de Descentralización (CND) para que éste los transfiera a los gobiernos locales (a nivel regional, provincial y distrital) para destinarlos al desarrollo de proyectos de inversión en la zona. Por lo general, los ciudadanos y las comunidades aledañas a la mina no perciben la ejecución de obras de inversión por parte de las autoridades locales y, en consecuencia, no percibe los frutos del canon y menos aún de la minería.

A la explicación anterior se suma que la propia naturaleza de la actividad minera supone un desfase entre el comienzo de actividades de exploración minera en determinada zona y la generación de utilidades por parte de la empresa. Ello hace que a nivel local, la población observe en promedio entre 8 y 15 años, la realización de importantes inversiones y obras en su zona, que en muchos casos impactan en el ritmo de vida de su pueblo y encarecen los costos a nivel local, sin tomar en cuenta los resultados que le beneficien directamente. Además una vez que una

empresa minera genera utilidades, puede pasar más de un año para que estas se concreten en proyectos de inversión, cuyos beneficios, además, la población recién percibirá más adelante. Esto último debido al proceso propio de la recaudación tributaria y calendarización del presupuesto público, además del tiempo requerido para llevar a cabo proyectos de inversión.

GRAFICO N^a 2



La problemática del canon minero radica en la diferencia entre la percepción de la ciudadanía sobre el circuito del canon minero y como dicho circuito es definido por ley. Es decir, no es suficiente que en efecto las empresas cumplan con pagar sus tributos y el MEF con transferir el canon minero a nivel local; toca desarrollar capacidades a nivel local de manera que cada vecino y poblador de la mina conozca los montos de

canon minero que están siendo transferidos a sus localidades y esté en condiciones de monitorear su correcta aplicación y destino. La población necesita poder "ver" la realización de proyectos de inversión que consideren beneficiosos para el desarrollo sostenible de su comunidad. Así, además de tener acceso a información acerca de los montos transferidos a nivel local por concepto de canon minero, la gente debe poder conocer en qué se gastan estos montos y participar en las decisiones respecto de su uso. Aquí descansa el reto del desarrollo sostenible.

Lo que realmente importa al poblador común es que los recursos del canon minero generen mejoría para su vida, la de su familia y la de sus vecinos; que se conviertan en progreso para la comunidad. Con sus cifras en alza, estos recursos mineros podrían representar una palanca para el desarrollo local y regional.

En los últimos cuatro años, los minerales gozan de buenos precios en el mercado internacional, por esta razón las regalías y el canon han generado una gran recaudación en la caja fiscal. Sin embargo, detrás de los buenos precios, existe entonces una gran problemática porque los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales, las municipalidades distritales, y las universidades nacionales que reciben transferencias de dinero por estos dos conceptos, realmente no los pueden aprovechar eficazmente.

Según la ley, los recursos que se reciben por concepto de canon y regalías mineras deben ser utilizados exclusivamente para el

financiamiento de proyectos de inversión productiva; en el caso de las universidades nacionales, para investigación científica y tecnológica.

Por esta razón, cuando los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales, distritales y la misma población de las zonas mineras no perciben la materialización de los montos provenientes de las regalías y el canon en obras productivas, su enojo, impotencia y frustración se trasladan directamente hacia las empresas mineras porque creen que éstas no cumplen con los pagos, a pesar que aquellas sí lo hacen de manera oportuna, como lo señala Carlos Herrera Descalzi, ex ministro de Energía y Minas²¹

La problemática del canon minero finalmente se refleja en la insatisfacción de los pobladores de las regiones o estudiantes y docentes de las universidades por cuanto no perciben el beneficio de las obras que deberían ejecutarse con los fondos asignados. En este contexto, es pertinente plantearse la pregunta que constituye el eje central de la presente investigación.

1.4.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cuáles son los factores más importantes que limitan a las entidades receptoras la ejecución de los recursos del canon minero, en la Región La Libertad?

²¹ Suplemento Empresa Editora El Comercio, publicado el 12 de agosto del 2006.

1.4.2 OBJETIVOS DE INVESTIGACION.

OBJETIVO GENERAL

Identificar los factores más importantes que limitan a las entidades receptoras la ejecución de los recursos del canon minero, en la Región La Libertad.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- Determinar los niveles de los recursos del canon minero asignado y ejecutado en la Región La Libertad.
- Describir los procedimientos que se utilizan para la ejecución de los recursos provenientes del canon minero, transferidos al Gobierno Regional, Gobiernos Locales y Universidad Pública de la Región La Libertad.
- Explicar las dificultades e identificar los factores que limitan a las entidades receptoras, la ejecución de los recursos provenientes del canon minero en la Región La Libertad.

1.4.3 HIPOTESIS

Los Factores más importantes que limitan a las entidades receptoras la ejecución de los recursos del canon minero, en la Región La Libertad, son la falta de personal especializado en las unidades formuladoras de proyectos de inversión y los dilatados procesos del sistema nacional de inversión pública y del sistema de contrataciones y adquisiciones del estado.

II. **MATERIAL Y METODOS**

El estudio constituye una investigación aplicada orientada a determinar los factores que limitan a las entidades receptoras la ejecución de los recursos del canon minero.

La población investigada corresponde a las entidades receptoras responsables de la ejecución de los recursos del canon minero en la Región La Libertad. Para ello se ha observado la muestra de la población, representada por el Gobierno Regional de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Trujillo, la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco y la Universidad Nacional de Trujillo.

Como técnicas de observación o procedimientos de levantamiento de datos, se ha empleado la observación directa simple descriptiva y la observación documental. Se han diseñado cuestionarios y formatos como instrumentos para el recojo de datos.

Se ha sistematizado datos referentes a la asignación de recursos obtenidos del canon minero en la zona de estudio y su correspondiente ejecución durante el periodo de análisis. Los datos e informaciones han sido recopilados de los archivos del Gobierno Regional de La Libertad, de las Municipalidades Provinciales de Trujillo y de Santiago de Chuco y de la Universidad Nacional de Trujillo; así como de los documentos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Energía y Minas y del Consejo Nacional de Descentralización.

En algunos casos se ha realizado triangulación de la información. Luego del levantamiento de datos, se ha procedido a su clasificación con la

finalidad de dimensionarlos colectivamente bajo los criterios referidos a asignación y ejecución de los recursos provenientes del canon minero.

En el proceso de investigación se ha aplicado los métodos deductivo e inductivo, de igual manera el analítico y sintético. El diseño de trabajo, según su naturaleza, corresponde a un diseño empírico y de carácter no experimental, longitudinal descriptivo. Se ha operado con variables atributivas. El diseño es de un solo grupo y de una sola observación. La unidad de observación corresponde a la ejecución de los recursos del canon minero transferidos a la Región La Libertad. Las variables son la ejecución de los recursos del canon minero y los factores que se consideran limitantes: la falta de personal especializado en las unidades formuladoras de proyectos de inversión, los procesos del sistema nacional de inversión pública y los procesos del sistema de contrataciones y adquisiciones del estado.

III **RESULTADOS**

El canon minero generado así como las transferencias distribuidas vienen incrementándose desde el 2001, tal como se puede apreciar en el cuadro N° 6, como resultado de los aumentos en los volúmenes de producción, los incrementos de precios de los minerales en el mercado internacional y consecuentemente del aumento en las utilidades de las empresas que explotan estos recursos. De acuerdo a la información proporcionada por fuentes del Ministerio de Energía y Minas, en el 2006 la cifra distribuida a los gobiernos regionales y locales alcanzó los 1,746 millones de nuevos soles, cifra que prácticamente dobla lo distribuido el año anterior²².

CUADRO N° 6

CANON MINERO GENERADO Y DISTRIBUIDO EN EL PERÙ (Miles de soles)

AÑO	CANON GENERADO	CANON DISTRIBUIDO
2000	90,288	55,361
2001	168,537	81,278
2002	369,606	116,270
2003	532,000	228,661
2004	1,158,500	451,289
2005	1,500,000	888,142
2006	1,798,520	1,746,000

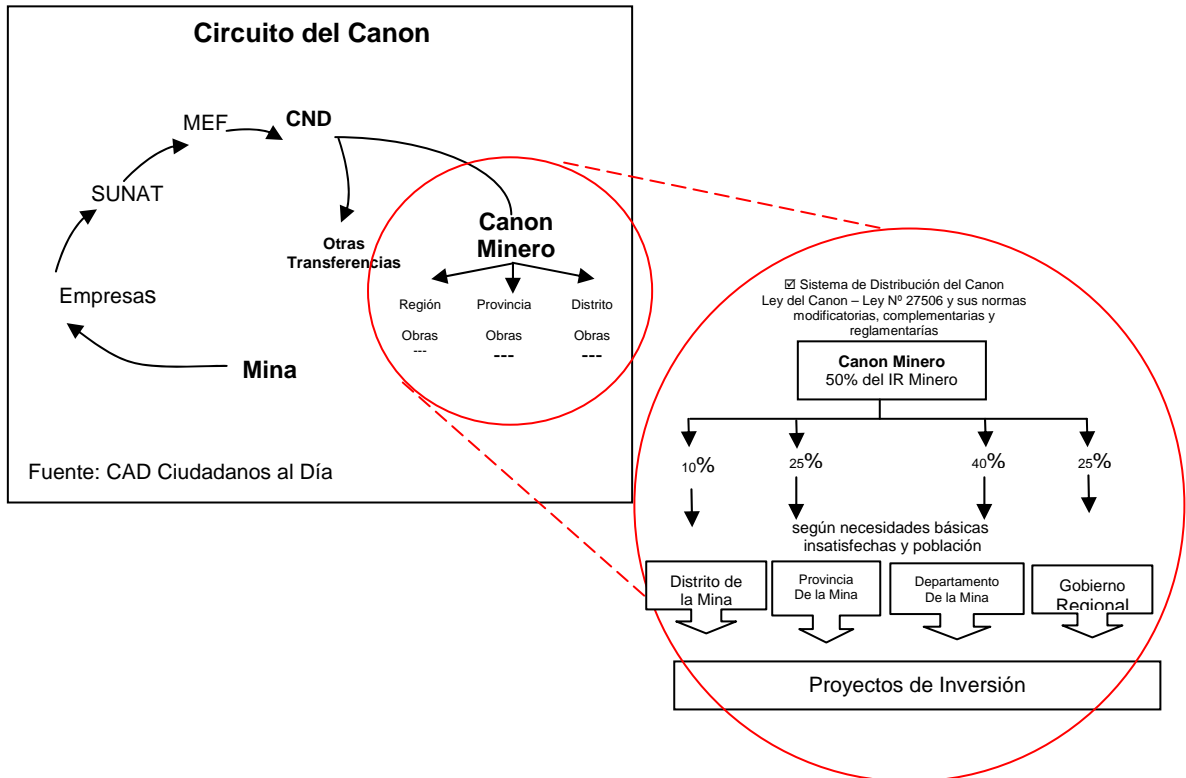
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- Consejo Nacional de Descentralización.

Dado el interés que orienta la investigación, es necesario referirse, también, a la diferencia que hay entre la percepción que tiene la población sobre cómo opera el circuito del canon minero y cómo dicho

²² Ibidem

circuito está establecido conforme a ley. Esta situación se aprecia en el gráfico siguiente.

GRAFICO Nº 3



El circuito establecido de acuerdo a ley determina que el canon minero generado en un año dado se distribuya desde junio del año siguiente a su recaudación, hasta mayo del año subsiguiente. Es decir, la distribución se hace con 18 meses de retraso.²³ Por ejemplo, en el 2004 se generó S/. 1,158.5 millones por concepto de canon minero, los que han sido distribuidos en 12 cuotas mensuales iguales desde junio del 2005 hasta mayo del 2006.

Sin embargo, según datos del Ministerio de Economía y Finanzas, durante ese mismo año 2004, se distribuyeron sólo S/. 451,289 nuevos soles por

²³ Ibidem anterior.

concepto de canon minero a gobiernos regionales, locales y universidades públicas. Por tanto, el canon que se genera en determinado ejercicio fiscal no coincide con el canon distribuido a los beneficiarios durante ese mismo año; situación que provoca constantes malentendidos y conflictos, porque la población percibe que las empresas mineras están en buena situación económica, mientras que ella tiene que esperar año y medio para empezar a apreciar sus efectos positivos.

Esta situación se explica porque las empresas mineras pagan durante el año adelantos del impuesto a la renta de tercera categoría y recién en abril del año siguiente regularizan el importe total del mismo, después que aprueban sus estados financieros y determinan sus utilidades. Por lo tanto, el Ministerio de Economía y Finanzas cuenta desde el mes de mayo con información real del impuesto a la renta efectivamente pagado, para disponer que a partir del mes de junio se efectúen las correspondientes transferencias del canon minero, una vez que sean elaborados los índices de distribución respectivos. Estos índices son calculados sobre la base de la información proporcionada por el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de la Producción, relacionada con la ubicación y producción de las empresas mineras; por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, respecto a población y necesidades básicas insatisfechas y por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, con relación al monto total del impuesto a la renta de tercera categoría pagado por las empresas mineras.

En el cuadro N° 7 se muestra que los gobiernos regionales empezaron a recibir transferencias del canon minero desde el año 2002 y han manejado S/. 572.7 millones de nuevos soles durante el período 2002-2006. Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas, durante ese período, los cinco gobiernos regionales que se beneficiaron con mayores importes son Cajamarca, Moquegua, Tacna, Puno y Ancash al recibir 173.2; 87.3; 83.6; 76.9 y 49.3 millones de nuevos soles, respectivamente.

El Gobierno Regional de La Libertad, recibió por canon minero S/. 670,005 en el año 2002 y S/.' 474,840 en el 2006; importes que representaron el 3.40 % y el 1.52 % respectivamente de los montos totales transferidos a los gobiernos regionales del Perú. La cifra recibida durante el período 2002-2006, ascendente a S/. 13' 039,081 significó el 2.27 del total distribuido.

CUADRO N° 7

TRANSFERENCIAS DE CANON MINERO AL GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD⁽¹⁾

(En Nuevos Soles)

	2002	2003	2004	2005	PIA 2006	TOTAL 02-06
TRANSFERENCIAS GOBIERNOS REGIONALES	19,662,748	57,048,455	90,257,856	177,627,722	228,092,509	572,689,291
GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	670,005	1,972,123	3,299,997	3,622,116	3,474,840	13,039,081
% TOTAL	3.40	3.45	3.65	2.03	1.52	2.27

⁽¹⁾ No incluye el 20% que el Gobierno Regional de La Libertad debe transferir a la Universidad Nacional de Trujillo.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- Ciudadanos Al Día; Elaborado por el Autor.

De acuerdo a la Ley N° 28077, los gobiernos regionales transfieren el 20% de los recursos recibidos por canon minero a las universidades

nacionales. Esta disposición se cumplió cuando entró en vigencia el reglamento respectivo en febrero del 2004. Según el Ministerio de Economía y Finanzas, las universidades públicas empezaron a recibir estos recursos a partir de junio de aquel año. Durante el período 2004-2006, éstas han recibido 116.3 millones de nuevos soles.

Las cinco universidades que recibieron mayores montos durante el citado período, son las de Cajamarca, Tacna, Moquegua, Puno y Arequipa. Los importes fueron aproximadamente 37.2; 19.5; 19.3; 12.6 y 7.3 millones de nuevos soles respectivamente. Sin embargo, la Universidad Nacional de Trujillo sólo se benefició con 2.33 millones, que representa el 2.0 % del total transferido, tal como se observa en el cuadro N° 8.

CUADRO N° 8

TRANSFERENCIAS DE CANON MINERO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO.

(En nuevos soles)

PERIODO	2004	2005	PIA 2006	Total 04-06
TRANSF. UNIVERSIDADES PUBLICAS	14,864,329	44,406,931	57,023,127	116,294,387
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO	558,293	905,529	868,710	2,332,532
% TOTAL	3.75	2.03	1.52	2.00

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

El Ministerio de Economía y Finanzas, transfirió a los municipios 228.66, 346.17, 666.11 y 855.35 millones de nuevos soles, durante los años 2003, 2004, 2005 y 2006, respectivamente. Esto representa un incremento del 274.1% para el período 2003-2006. Entre los años 2003 y 2005 se transfirieron a los municipios S/. 1,241 millones por canon minero;

importe que se eleva a más de S/. 2,000 millones, al agregar las provisiones del PÍA 2006.²⁴

Las Municipalidades Provinciales de Cajamarca e Ilo en el 2004; Cajamarca y Mariscal Nieto en Moquegua en el 2005 y 2006, recibieron las mayores transferencias de canon minero. Los montos fueron 9.5 y 7.9; 48.6 y 33.8; 49.7 y 49.3 millones de nuevos soles, respectivamente. Por otro lado, los municipios distritales mas favorecidos fueron Ite en Tacna y Los Baños del Inca en Cajamarca en el 2004, Llabaya en Tacna y Torata en Moquegua tanto en el 2005 y 2006. Las cifras fueron 6.7 y 5.9; 28.9 y 20.2; 39.7 y 29.5 millones, respectivamente.

En el cuadro N° 9 se puede observar que durante los años 2000 y 2006, se han transferido 3' 037,937.9 miles de nuevos soles a las 20 regiones donde se explotan recursos mineros; en esta cifra se incluye las cantidades correspondientes a los gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales así como a las universidades públicas de las circunscripciones territoriales correspondientes.²⁵

Las Regiones de Cajamarca, Moquegua, Tacna, Puno y Ancash; recibieron los mayores transferencias durante ese período, ascendentes a 932.7; 449.0; 425.6; 418.3 y 250.5 millones de nuevos soles, respectivamente.

Las transferencias efectuadas a favor de la Región La Libertad muestra en general una tendencia creciente desde el 2000 al 2006, totalizando 71.98

²⁴ Boza Dibós, Beatriz; 2006. "Canon Minero ¿Caja Chica o palanca para el desarrollo?"

²⁵ Ibidem anterior

millones de nuevos soles que representa el 2.36% del monto total transferido a nivel de departamentos. Según el mismo cuadro, la Región La Libertad recibió durante el período 2000-2006, la cifra de S/. 71' 979,783 nuevos soles, que representa el 2.36 % del total de las transferencias efectuadas a 20 regiones del país en los cuales se explotan recursos minerales.²⁶

CUADRO N° 9

TRANSFERENCIAS DE CANON MINERO A LA REGIÓN LA LIBERTAD (En Miles de Soles)

TRANSFERENCIAS.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	PIA2006	TOTAL 00-06
REGIONES	55,007.8	81,278.4	135,933.1	285,826.5	451,289.5	888,140.1	1,140,462.5	3,037,937.9
LA LIBERTAD	2,217.0	3,174.3	4,743.1	9,860.6	16,500.0	18,110.6	17,374.2	71,979.8
% TOTAL	4.03	3.90	3.48	3.44	3.65	2.04	1.52	2.36

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- Ciudadanos al Día. Elaborado por el autor.

Según cifras del Consejo Nacional de Descentralización, que aparecen en el cuadro N° 10, las transferencias efectuadas al Gobierno Regional de La Libertad, a la Universidad Nacional de Trujillo y a cada uno de los gobiernos locales se han incrementado durante el período 2004-2006. Los valores mostrados reflejan que los recursos provenientes del canon minero transferidos al Gobierno Regional y a la Universidad Nacional de Trujillo, crecieron en un 203% durante el 2006 con respecto al 2005 y un 193% para el caso de los Gobiernos Locales.

²⁶ Ibidem anterior

En la Región La Libertad, las provincias de Santiago de Chuco y Pataz son las principales receptoras de canon y regalías mineras. En la provincia de Santiago de Chuco se encuentran ubicadas cuatro minas: Minera Barrick Misquichilca y Pan América Silver-Mina Quiruvilca, en el distrito de Quiruvilca y Minera Aurífera Santa Rosa y CIA Minera San Simón, en el distrito de Angamarca. En el distrito de Parcoy de la provincia de Pataz, se localizan las minas: Consorcio Minero Horizonte, Minera Aurífera Retamas, CIA Minera Poderosa y CIA Aurífera Real Aventura.

CUADRO Nº 10

**TRANSFERENCIAS CANON MINERO A GOBIERNO REGIONAL,
GOBIERNOS LOCALES Y UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO**
(En miles de nuevos soles)

TRANSFERENCIA CANON			DESTINO DE LA ASIGNACION		
GOB.REGIONAL 25%	2004	4,876.30	Gov. Regional 20%	2004	3,901.04
				2005	3,977.34
				2006	12,061.30
	2005	4,971.68	Universidad 5%	2004	975.26
				2005	994.34
				2006	3,015.32
TODOS LOS GOB. LOCALES 75%	2004	15,695.75	Distritos productor(es) 10%	2004	2,092.77
				2005	2,056.67
				2006	6,030.65
	2005	15,425.00	Provincia(s) Productora(s) 25%	2004	5,231.92
				2005	5,141.67
				2006	15,076.62
	2006	45,229.86	Todos los gobiernos locales 40%	2004	8,371.07
				2005	8,226.67
				2006	24,122.59

Fuente: CND. Elaborado por CEDEPAS Norte

Santiago de Chuco es la provincia minera más importante en la Región La Libertad, las transferencias de canon minero recibidas muestran un crecimiento sostenido, tal como se visualiza en el cuadro Nº 11. Recibió

1.051 millones de nuevos soles en el 2004, 3.169 millones en el 2005 y 12.561 millones durante el 2006. El importe del año 2006 muestra un incremento del 296% con relación al año anterior.

CUADRO Nº 11

TRANSFERENCIAS CANON MINERO A GOBIERNOS LOCALES

(En miles de nuevos soles)

Gobierno Local	2005	2006	% Crecimiento
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE STGO DE CHUCO	3,169.27	12,561.39	296%
Santiago de Chuco*	784.24	3,468.09	342%
Quiruvilca	541.89	4,231.30	681%
Angasmarca	992.14	1,769.86	78%
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PATAZ.	9,397.60	12,462.26	33%
Parcoy	3,206.14	3,530.45	10%
Tayabamba*	1,213.34	1,930.32	59%

Capital de provincia (*)

Fuente: CND. Elaborado por CEDEPAS Norte.

A nivel distrital, sobresale Quiruvilca, porque las transferencias recibidas durante el año 2006, registran un aumento del 681% respecto al año anterior.

En el cuadro Nº 12, se puede apreciar que las transferencias de canon y regalías mineras efectuadas a las provincias productoras difieren de aquellas que perciben las provincias no productoras en la Región La Libertad. Las Municipalidades Provinciales de Santiago de Chuco y Pataz, son las que han recibido en mayor proporción estos beneficios durante los años 2005 y 2006. Como se observa, ambas recibieron mas de doce millones de nuevos soles cada una en el 2006, lo que muestra un crecimiento de 296% y 33%, respectivamente, con relación al año anterior;

explicado por el mayor volumen de extracción aurífera y por los mejores precios registrados en el mercado internacional.

Entre las provincias no productoras, sobresale Otuzco, al alcanzar un incremento del 614% en el período 2005-2006. Las transferencias efectuadas a la Municipalidad Provincial de Trujillo, se incrementaron en un 75% en el mismo período. En conjunto, las transferencias recibidas por los gobiernos locales de la Región La Libertad, experimentaron un crecimiento del 137% en el período de tiempo indicado.

CUADRO Nº 12

TRANSFERENCIAS CANON MINERO A GOBIERNOS LOCALES SEGÚN PROVINCIAS, PRODUCTORAS Y NO PRODUCTORAS. (En Miles de Nuevos Soles)

MUNICIPALIDADES		2005	2006	Variación.
PROVINCIALES PRODUCTORAS	SANTIAGO DE CHUCO	3,169.27	12,561.39	296%
	PATAZ	9,397.60	12,462.26	33%
PROVINCIALES NO PRODUCTORAS	ASCOPE	1,816.35	4,170.34	130%
	BOLIVAR	280.52	745.81	166%
	CHEPEN	458.24	769.68	68%
	GRAN-CHIMU	350.43	975.21	178%
	JULCAN	638.46	1628.81	155%
	OTUZCO	1,286.55	9,190.89	614%
	PACASMAYO	834.24	1507.00	83%
	SANCHEZ CARRION	1,802.03	5,569.05	209%
	TRUJILLO	3,795.41	6,634.64	75%
	VIRU	447.68	1,228.96	175%
TOTAL	GOB. LOCALES	24,276.76	57,467.74	137%

Fuente: Consejo Nacional Descentralización – CEDEPAS – NORTE.

Según información registrada en la Oficina de Tesorería de la Universidad Nacional de Trujillo mostrada en el cuadro Nº 13, las transferencias de canon minero recibidas del Gobierno Regional de La Libertad, ascendieron a 1' 266,341 y 1' 663,103 nuevos soles, durante los años

2005 y 2006 respectivamente. Sin embargo, según fuentes del Consejo Nacional de Descentralización los importes transferidos fueron 994,340 y 3' 015,320 nuevos soles y de acuerdo a las estadísticas del Gobierno Regional de La Libertad, las transferencias efectuadas ascendieron a las sumas de 1' 798,386 y 1' 266,341 de nuevos soles, durante el mismo período. Estas fuentes de información muestran marcadas diferencias.

CUADRO Nº 13

TRANSFERENCIAS CANON MINERO RECIBIDAS POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO (En miles de nuevos soles)

AÑOS	2005	2006	TOTAL
TRANSFERENCIAS	1,266.3	1,663.1	2,929.4

Fuente: Oficina Tesorería-UNT

Según datos que aparecen en el cuadro N° 14, se aprecia que la Universidad Nacional de Trujillo recibió S/. 1' 266,341; S/ 1' 663,103 y S/. 11' 575,679 durante los años 2005, 2006 y 2007 respectivamente. A nivel global de acuerdo a la información registrada tanto en los archivos del Gobierno Regional de La Libertad como de la Oficina de Tesorería de la Universidad Nacional de Trujillo, la universidad recibió durante el periodo 2004-2007 la suma de S/. 14' 505,123

CUADRO Nº 14

CUADRO COMPARATIVO DEL CANON MINERO TRANSFERIDO SEGUN GOBIERNO REGIONAL Y RECIBIDO POR LA UNT

Años	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	TOTAL	TOTAL
Mes	Gob. Regional	U.N.T	Gob. Regional	U.N.T	Gob. Regional	U.N.T	Gob. Regional	U.N.T	Gob. Regional	UNT
Enero	0.00	0.00	0.00	0.00	77,386.00	832,045.00	352,405.00	90,849.00	42,791.00	922,894.00
Febrero	0.00	0.00	0.00	0.00	77,386.00	0.00	352,405.00	87,480.00	429,791.00	87,480.00
Marzo	0.00	0.00	258,319.00	0.00	77,386.00	154,772.00	352,405.00	704,810.00	688,110.00	859,582.00
Abril	0.00	0.00	0.00	0.00	80,750.00	0.00	352,405.00	0.00	433,155.00	0.00
Mayo	0.00	0.00	0.00	0.00	80,750.00	0.00	0.00	704,810.00	80,750.00	704,810.00
Junio	0.00	0.00	0.00	0.00	80,752.00	0.00	352,405.00	352,405.00	433,157.00	352,405.00
Julio	0.00	0.00	0.00	0.00	87,480.00	0.00	352,405.00	352,405.00	439,885.00	352,405.00
Agosto	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	352,405.00	352,405.00	352,405.00	352,405.00
Setiembre	0.00	0.00	292,000.00	0.00	174,960.00	0.00	352,405.00	352,405.00	819,365.00	352,405.00
Octubre	0.00	0.00	416,022.00	0.00	90,844.00	0.00	5,718,740.00	5,718,740.00	6,225,606.00	5,718,740.00
Noviembre	300,000.00	0.00	416,022.00	708,022.00	90,844.00	0.00	0.00	0.00	806,866.00	708,022.00
Diciembre	0.00	0.00	416,023.00	558,319.00	90,849.00	676,286.00	2,859,370.00	2,859,370.00	3,366,242.00	4,093,975.00
Total(S/.)	300,000.00	0.00	1,798,386.00	1,266,341.00	1,009,387.00	1,663,103.00	11,397,350.00	11,575,679.00	14,505,123.00	14,505,123.00

Fuente: Oficina de Tesorería de la UNT

Según el presupuesto institucional modificado, el Gobierno Regional de La Libertad destinó 8.2 millones de nuevos soles en el año 2005 y 7.76 millones en el 2006 para financiar gastos de capital con fondos del canon minero. Estos gastos incluyen inversiones, otros gastos de capital y pago por intereses y cargos de deuda, como se muestra en el cuadro N° 15. Las inversiones representan el rubro más importante, al registrar un 74% en el 2005 y un 87% en el 2006 de los montos totales.

Los gastos ejecutados durante los años 2005 y 2006 ascendieron a 6,745 y 5,540 miles de nuevos soles, respectivamente, que revelan un nivel de ejecución de 82% en el 2005 y 71% en el 2006.

CUADRO N° 15

CANON MINERO PRESUPUESTADO Y EJECUTADO EN GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD EN GASTO DE CAPITAL PERIODO 2005-2006. (En miles de nuevos Soles)

GASTO DE CAPITAL	2005				2006			
	PRESUP.	%	EJECUT.	%	PRESUP.	%	EJECUT.	%
INVERSIONES	6,114	74	4,663	76	6,751	87	4,531	71
OTROS GASTOS DE CAPITAL	1,798	22	1,798	100	1,009	13	1,009	100
INTERESES Y CARGOS DE LA DEUDA	300	4	284	95	0	----	0	----
TOTALES	8,212	100	6,745	82	7,760	100	5,540	71

Fuente: Gobierno Regional La Libertad – SIAF-SP.

Los gastos de capital, según funciones, considerados en el presupuesto institucional modificado del Gobierno Regional de La Libertad 2006, con la fuente de financiamiento recursos del canon y regalías mineras, corresponden a: Administración y Planeamiento; Agraria; Defensa y Seguridad Nacional; Educación y Cultura; Energía y Recursos Minerales; Salud y Saneamiento y Transporte. El monto ejecutado sumó 5540.4 miles de nuevos soles, que equivale a un 71.39% de ejecución de los valores

presupuestados ascendentes a 7760.19 miles de nuevos soles. Esta situación se aprecia en el cuadro N° 16.

CUADRO N° 16

EJECUCION CANON MINERO EN EL GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD SEGÚN FUNCIONES DURANTE EL 2006 (En miles de nuevos Soles)

FUNCIONES	PRESUP. INSTITUCIONAL MODIFICADO	EJECUCION	% AVANCE EJECUCION
ADMINISTRACION Y PLANEAMIENTO	422.48	229.87	54
DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	----	-----	-----
AGRARIO	134.98	12.11	9
EDUCACION Y CULTURA	2,312.15	2,045.62	88
ENERGIA Y RECURSOS MINERALES	50.00	0.00	0
SALUD Y SANEAMIENTO	2,587.36	1,504.18	58
TRANSPORTE	2,253.22	1,748.59	78
TOTAL	7,760.19	5,540.40	71.39

Fuente: Gobierno Regional La Libertad – Centro Ecueménico de Promoción y Acción Social -CEDEPAS Norte.

De acuerdo a la información proporcionada por la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco, se desprende que los gastos de capital considerados en el presupuesto institucional modificado correspondiente al año 2005, financiados con recursos del canon minero, alcanzaron la cifra de 996.89 miles de nuevos soles. El monto ejecutado representó tan sólo el 52.7% de lo presupuestado, como aparece en el cuadro N° 17

CUADRO N° 17

GASTOS DE CAPITAL PRESUPUESTADOS Y EJECUTADOS EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SANTIAGO DE CHUCO CON CANON MINERO AÑO 2005. (En miles de nuevos soles)

GASTO DE CAPITAL	PRESUPUESTADO*	EJECUTADO	% AVANCE EJECUCION
INVERSIONES	996.89	525.18	52.7

(*) Monto presupuestado incluye canon minero, pesquero, forestal y regalías mineras. Datos del 2006 no disponibles.

Fuente: Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco.

La Municipalidad Provincial de Trujillo, según información que aparece en el cuadro N° 18, ejecutó durante los años 2004, 2005 y 2006, el 0%; el 26% y el 90%; respectivamente, de los recursos del canon minero programados; ejecución calculada con relación a los importes de los presupuestos institucionales de apertura de cada uno de esos años. A nivel global el avance alcanzado asciende a un 50%, durante el período 2004-2006.

CUADRO N° 18

EJECUCIÓN CANON MINERO EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO. PERIODO 2004-2006

(En nuevos soles)

PERIODO FISCAL	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA	EJECUCIÓN	% AVANCE EJECUCIÓN
AÑO 2004	1,376,447	-	00
AÑO 2005	662,881	172,979	26
AÑO 2006	2,059,539	1,863,177	90
TOTAL	4,098,867	2,036,156	50

Fuente: Municipalidad Provincial de Trujillo

Según información registrada en los archivos de la Oficina General de Planificación y Desarrollo de la Universidad Nacional de Trujillo, los gastos de capital contenidos en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), financiados con recursos del canon minero para ejecutar los proyectos de inversión detallados en el cuadro N° 19, totalizaron 2,253.15 miles de nuevos soles; sin embargo, el monto ejecutado sumó solamente 1,337.23 miles de nuevos soles, valor que representó un 59.35% del avance de su ejecución.

CUADRO N° 19

GASTOS DE CAPITAL PRESUPUESTADOS Y EJECUTADOS EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO CON CANON MINERO AÑO 2006.

(En miles de nuevos soles)

NOMBRE DEL PROYECTO	PIM	EJECUTADO	% AVANCE EJECUCION
Rehabilitación y modernización de laboratorios y aulas en la Facultad de Ingeniería	845.06	843.76	99.85
Modernización de laboratorios y aulas en la Facultad de Ingeniería Química	909.20	364.22	40.06
Modernización y equipamiento de laboratorios en la Facultad de Farmacia	498.89	129.25	25.91
TOTAL	2,253.15	1,337.23	59.35

Fuente: Universidad Nacional de Trujillo.

Como se puede advertir en los Cuadros N° 20 y 21, del monto programado ascendente a S/. 8' 503,811 para los proyectos de inversión pública de las Facultades de Ingeniería Química, Ingeniería, Farmacia y Bioquímica, Matemáticas y Biológicas, correspondientes al periodo 2005 – 2009, se ha ejecutado a diciembre del 2007, S/ 1' 475,879.84, quedando un saldo pendiente de ejecución de S/. 7' 027,931.16. Esto equivale a un reducido 21.0% de ejecución de los recursos del canon minero programados.

En los cuadros N° 22 y 23, se muestran las transferencias de recursos del canon minero efectuadas por el Gobierno Regional de La Libertad a la Universidad Nacional de Trujillo, durante el período del 2004-2007. El importe total acumulado asciende a 14' 505,123.00 de nuevos soles y por otro lado, la utilización acumulada durante el mismo período en los tres proyectos aprobados por el Sistema Nacional de Inversión Pública,

ascendió a la suma de 1' 444,124.67 de nuevos soles; lo que representa una ejecución del 9.95%

Tomando en consideración la información que aparece registrada en sistema integrado de administración financiera-SIAF SP y mostrada en los anexos N° 4, 8 y 13 sobre Ejecución de Compromisos Vs Marco Presupuestal durante el año 2007, el Gobierno Regional de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Trujillo y la Universidad Nacional de Trujillo, ejecutaron el 86.61%; 16.01% y el 8.86%, respectivamente sobre la base de los Presupuestos Institucionales de Apertura correspondientes.

CUADRO Nº 20

PROGRAMACION CANON MINERO UNT

PERIODO 2005-2009

(En nuevos Soles)

PIP	Monto Transferido a la UNT	Monto Programado	Programación Anual					Ejecutado 31.12.07	Saldo
			2005	2006	2007	2008	2009		
Ingeniería Química		1,440,000	480,000	480,000	480,000			364,215.74	1,075,784.26
Ingeniería		955,056	318,352	318,352	318,352			875,518.10	79,537.90
Farmacia		1,335,283		445,095	445,094	445,094		236,146.40	1,099,136.60
Matemáticas		1,188,548		200,000	329,516	329,516	329,516	0.00	1,188,548.00
Biológicas		3,584,924			1,195,000	1,195,000	1,194,924	0.00	3,584,924.00
TOTAL	14,505,123	8,503,811	798,352	1,443,447	2,767,962	1,969,610	1,524,440	1,475,880.24	7,027,930.76

Fuente: Oficina Técnica de Promoción Financiera de la Oficina General de Planificación y Desarrollo- UNT

CUADRO Nº 21

EJECUCION CANON MINERO UNT

(En Nuevos Soles)

PIP	Monto Transferido a la UNT	Monto Programado	MONTO EJECUTADO			Ejecutado 31.12.07	Saldo
			2005	2006	2007		
Ing. Química		1,440,000		364,215.74		364,215.74	1,075,784.26
Ingeniería		955,056		843,763	31,755.57	875,518.10	79,537.90
Farmacia		1,335,283		129,246	106,900.00	236,146.40	1,099,137.00
Matemáticas		1,188,548				0.00	1,188,548.00
Biológicas		3,584,924				0.00	3,584,924.00
TOTAL	14,505,123	8,503,811		1,337,224	138,655.57	1,475,880.24	7,027,930.76

Fuente: Oficina Técnica de Promoción Financiera de la Oficina General de Planificación y Desarrollo- UNT

CUADRO Nº 22

TRANSFERENCIAS RECURSOS CANON MINERO EFECTUADAS POR GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD A LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO (En Nuevos Soles)

TRANSFERENCIAS CANON MINERO	AÑO FISCAL 2004	AÑO FISCAL 2005	AÑO FISCAL 2006	AÑO FISCAL 2007	TRANSFERENCIAS ACUMULADAS
TRANSFERENCIAS CANON MINERO	-----	1,266,341.00	1,663,103.00	11,575,679.00	14,505,123.00

Fuente: Oficina General de Planificación y Desarrollo- Oficina Presupuesto UNT.

CUADRO Nº 23

UTILIZACION RECURSOS CANON MINERO EN EQUIPAMIENTO UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO (En Nuevos Soles)

EQUIPAMIENTO DE PROYECTOS APROBADOS POR EL SNIP	AÑO FISCAL 2004	AÑO FISCAL 2005	AÑO FISCAL 2006	AÑO FISCAL 2007	UTILIZACION ACUMULADA
REHABILITACION Y MODERNIZACION DE LABORATORIO Y AULAS EN LA FACULTAD DE INGENIERIA DE LA UNT			843,762.53		843,762.53
MODERNIZACION DE LABORATORIOS Y AULAS EN LA FACULTAD DE INGENIERIA QUIMICA DE LA UNT			364,215.74		364,215.74
REHABILITACION Y EQUIPAMIENTO DE LOS LABORATORIOS DE LA FACULTAD DE FARMACIA Y BIOQUIMICA DE LA UNT			129,246.40	106,900.00	236,146.40
TOTAL DE TRANSFERENCIAS UTILIZADAS			1'337,224.67	106,900.00	1' 444,124.67

Fuente: Oficina General de Planificación y Desarrollo- Oficina Presupuesto UNT.

En los cuadros N° 24, 25, 26 y 27; se muestran las estructuras orgánicas de las oficinas de programación e inversiones de las entidades de la muestra seleccionada. Se puede apreciar en detalle el personal que labora en cada una de ellas y la especialidad o profesión correspondiente. Como se puede advertir los equipos de trabajo de las OPIs y unidades formuladoras del Gobierno Regional de La Libertad, Municipalidad Provincial de Trujillo, Municipalidad Provincial de Trujillo y Universidad Nacional de Trujillo están integrados por 11, 17, 4 y 14 profesionales responsables, respectivamente.

CUADRO N° 24

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA OFICINA DE PROGRAMACION E INVERSION DEL GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD

SUB GERENTE	INGENIERO INDUSTRIAL
UNIDAD DE EVALUACION	
01 RESPONSABLE	ARQUITECTO
UNIDAD DE CONTROL Y SEGUIMIENTO	
01 RESPONSABLE	INGENIERO AGRONOMO
UNIDAD DE PROCESAMIENTO DE LA INFORMACION BANCO DE PROYECTOS	
01 RESPONSABLE	SECRETARIA
EVALUADORES DE PROYECTOS SECTORIALES	
PROYECTOS ENERGETICOS	
01 EVALUADOR	INGENIERO CIVIL
PROYECTOS AGRICOLAS, INFRAESTRUCTURA DE RIEGO Y SANEAMIENTO	
01 EVALUADOR	INGENIERO AGRONOMO
PROYECTO DE SALUD	
01 EVALUADOR	ARQUITECTO
PROYECTOS DE EDUCACION	
01 EVALUADOR	ECONOMISTA
PROYECTOS DE FORTALECIMIENTO Y ECONOMICOS PRODUCTIVOS	
01 EVALUADOR	ECONOMISTA
PROYECTOS SOCIALES	
01 EVALUADOR	ECONOMISTA

Fuente: Gobierno Regional La Libertad

CUADRO N° 25

ESTRUCTURA ORGANICA OFICINA PROGRAMACIÓN E INVERSIONES DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TRUJILLO

OFICINA DE PROGRAMACION E INVERSIONES	
01 RESPONSABLE	ECONOMISTA
01 ESPECIALISTA	ECONOMISTA
02 EVALUADOR TECNICO	BACHILLER EN ECONOMIA
UNIDAD FORMULADORA SUB GERENCIA DE PLAN DE METRO	
01 RESPONSABLE	ARQUITECTO
03 FORMULADORES	INGENIEROS INDUSTRIALES
UNIDAD FORMULADORA SUB GERENCIA DE PARTICIPACION VECINAL	
01 RESPONSABLE	LICENCIADO EN EDUCACION
02 FORMULADORES	ARQUITECTO/INGENIERO CIVIL
UNIDAD FORMULADORA SUB GERENCIA DE PROYECTOS	
01 RESPONSABLE	INGENIERO CIVIL
02 FORMULADORES	ECONOMISTA/ING.CIVIL
03 CONSULTORES	ECONOMISTA/ ING.CIVIL/ ARQUITECTO

Fuente: Municipalidad Provincial de Trujillo.

CUADRO N° 26

ESTRUCTURA ORGANICA OFICINA DE PROGRAMACION E INVERSIONES DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SANTIAGO DE CHUCO

OFICINA DE PROGRAMACION E INVERSIONES	
01 RESPONSABLE	ECONOMISTA
01 EVALUADOR	INGENIERO CIVIL
UNIDAD FORMULADORA	
01 RESPONSABLE	INGENIERO CIVIL
01 FORMULADOR	ECONOMISTA

Fuente: Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco.

CUADRO N° 27

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA OFICINA DE PROGRAMACION E INVERSIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO

01 RESPONSABLE	MAGISTER EN ADMINISTRACION
OFICINA DE INFRAESTRUCTURA	
01 RESPONSABLE	INGENIERO CIVIL
01 AUXILIAR	TECNICO ADMINISTRATIVO
UNIDAD FORMULADORA Y PROYECTOS	
01 RESPONSABLE	LICENCIADO EN ADMINISTRACION
02 PROYECTISTAS Y FORMULADORES	INGENIERO CIVIL / ECONOMISTA
01 ARQUITECTO	ARQUITECTO
01 TECNICO	TOPOGRAFO
01 PROYECTISTA COSTOS	CONTADOR
01 ASISTENTE	TECNICO
UNIDAD DE EVALUACION DE PROYECTOS	
01 RESPONSABLE EVALUADOR	ECONOMISTA
03 EVALUADORES	INGENIEROS CIVILES / BACHILLER EN ECONOMIA

Fuente: Universidad Nacional de Trujillo

No obstante que las oficinas de programación e inversiones y unidades formuladoras, cuentan con personal que ostenta un grado de bachiller o un título profesional; sin embargo no acreditan especialización sobre los procesos de contrataciones y adquisiciones del estado y los procesos relacionados con la formulación y evaluación de proyectos de inversión de acuerdo a las metodologías del sistema nacional de inversión pública. Las entidades bajo estudio, implementan programas de capacitación a través de cursos, cursillos talleres y/o seminarios pero no promueven con frecuencia la asistencia y participación obligatoria de los profesionales de estas oficinas en programas sostenidos de especialización y actualización permanente, que garanticen eficiencia en la ejecución de los recursos del canon minero asignados para obras de inversión.

PROCESO PARA LA APROBACION DE UN PROYECTO INVERSION PÚBLICA POR EL SNIP.

Según informes del responsable de la Unidad Evaluadora de la Oficina de Programación e Inversión de la Universidad Nacional de Trujillo, el proceso para la formulación de los estudios de pre- inversión a nivel de perfil y de los expedientes técnicos de los proyectos de inversión pública, desde que se inicia con su aprobación en la comisión de obras hasta que la Dirección Nacional de Presupuesto Público le asigne el código presupuestal correspondiente, requiere para su ejecución de un periodo promedio estimado de 90 días hábiles y comprende las actividades que se muestran en el cuadro N° 28.

En este cuadro se aprecia que una vez declarada la viabilidad del proyecto, se elabora el expediente técnico y paralelamente se realizan los trámites para solicitar el código presupuestal; con la finalidad de afectar todos los gastos del proyecto de inversión pública a su respectiva cuenta. El expediente técnico se puede empezar a elaborar una vez seleccionada la alternativa viable.

El periodo para la ejecución de los PIP, estimado en 90 días hábiles en promedio, puede variar si este es observado en la fase de su evaluación. Si fuera así requiere un periodo adicional para cumplir con los pasos establecidos en la norma

CUADRO N° 28

PROCESO ELABORACION PROYECTO INVERSION PÚBLICA

<u>ACTIVIDADES</u>	<u>TIEMPO ESTIMADO</u>
1. Decisión para formular el Proyecto de Inversión Pública. (aprobación en Comisión de Obras de la Universidad Nacional de Trujillo.)	01 día
2. Recopilación de antecedentes	15 días
3. Análisis de información según criterios para la formulación del PIP	02 días
4. Coordinaciones con la Unidad Formuladora y Ejecutiva	02 días
5. Formulación del PIP	20 días
6. Elaboración del Formato SNIP y ficha de registro ingreso al Banco de Proyectos del Ministerio de Economía y Finanzas.	02 días
7. Evaluación del PIP según plazos establecidos por el SNIP	10 días
8. Redacción del Informe Técnico	01 día
9. Aprobación y declaración de la viabilidad del PIP, Vía internet del SNIP	01 día
10. Emisión Resolución Rectoral de Aprobación PIP	01 día
11. Aprobación y Declaración de Viabilidad ante la OPI de las Universidades de la Asamblea Nacional de Rectores y DGPM del Ministerio de Economía y Finanzas.	05 días
12. Elaboración del Expediente Técnico	30 días
13. Trámites para solicitar código presupuestal	01 día
TOTAL	90 días

PROCESO SEGÚN LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO.

Por otro lado, las actividades que se realizan durante los procesos de selección para la adquisición de bienes y / o contrataciones de servicios, obras y consultorías; establecidos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, requieren diferentes plazos para su ejecución,

según se trate de una Licitación Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa Pública, Adjudicación Directa Selectiva o Adjudicación de Menor Cuantía.

Según la normatividad vigente, un proceso de selección de licitación pública o concurso público se realiza en un plazo promedio mínimo de 35 a 40 días hábiles, pero si se presentaran impugnaciones, éste se amplía porque el Tribunal de Adquisiciones y Contrataciones las resuelve en 15 días hábiles adicionales.

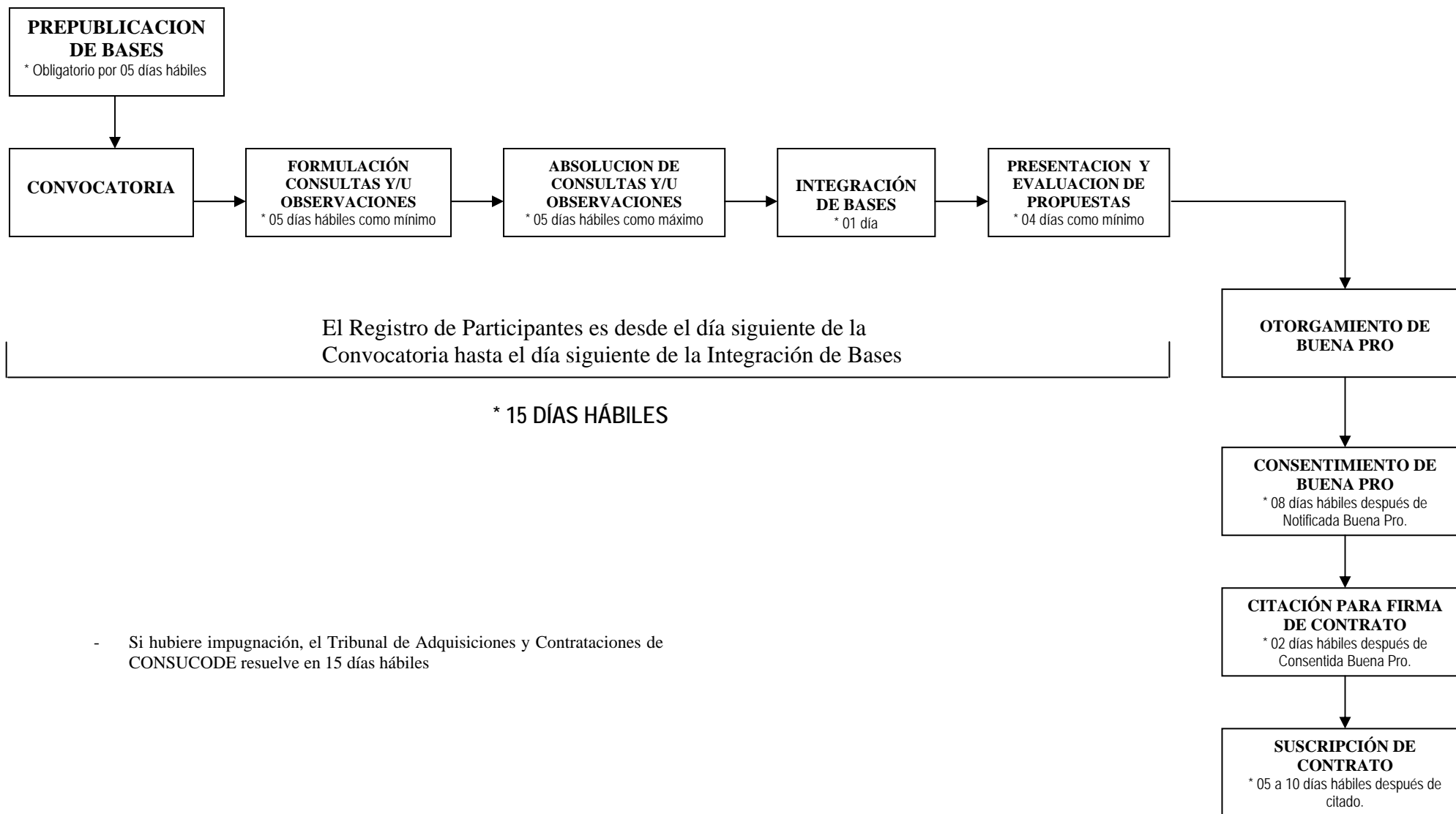
Para el caso de un proceso de selección de adjudicación directa pública, el plazo mínimo promedio es de hasta 35 días hábiles, que se puede ampliar en 15 días hábiles en el caso de presentarse impugnaciones sobre su ejecución.

Si se trata de una adjudicación directa selectiva, el plazo mínimo promedio es de hasta 30 días hábiles, con una prórroga de 15 días si se formulan impugnaciones sobre su desarrollo.

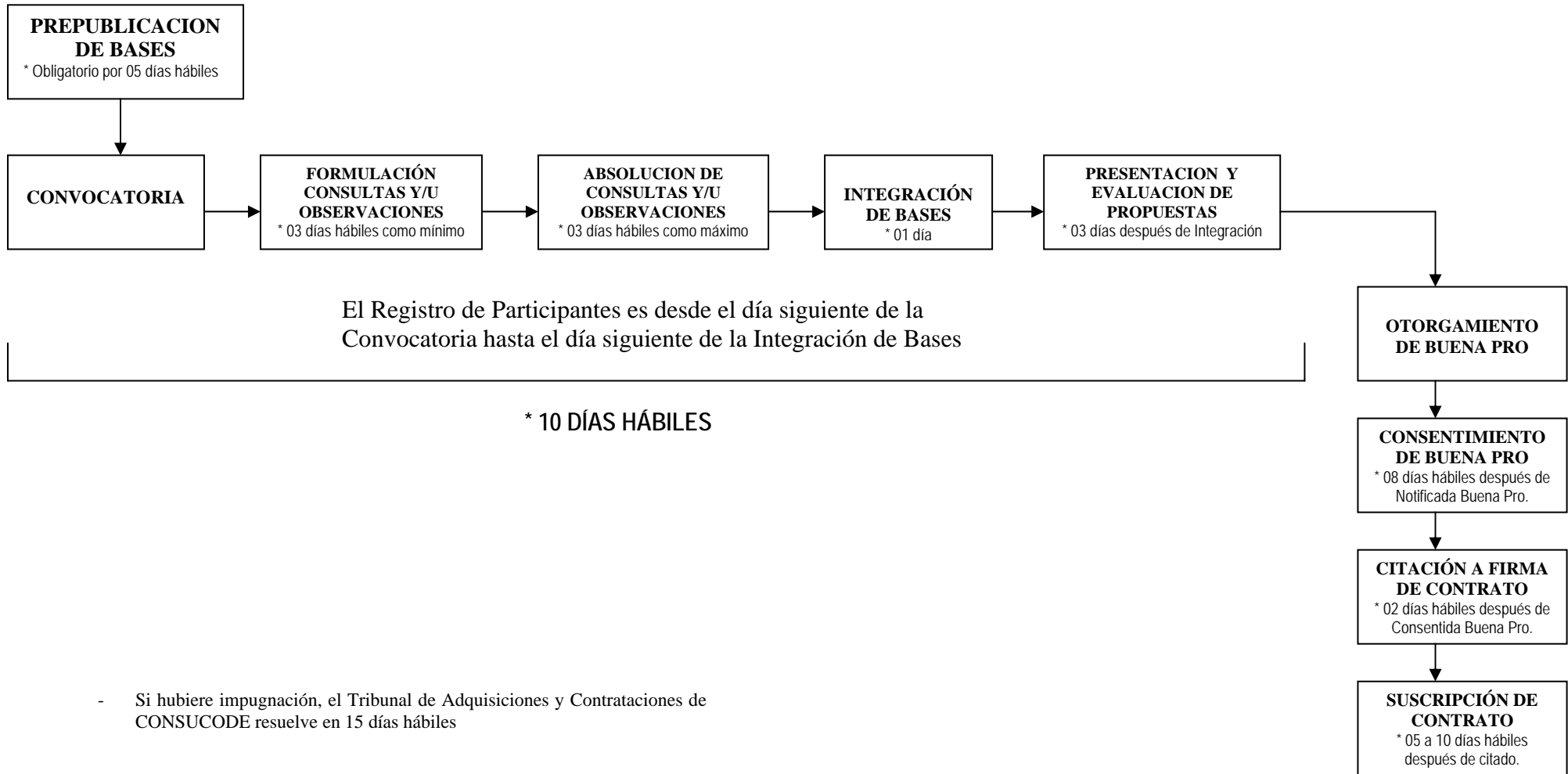
Finalmente para los procesos de menor cuantía que superan las 4 unidades impositivas tributarias, el plazo mínimo estimado es de 20 días, pero ampliado en 15 días para resolver impugnaciones que se presenten sobre el mismo.

Los flujogramas de las actividades para cada uno de los indicados procesos de selección, se presentan en los gráficos N° 4, 5, 6 y 7.

PROCESO DE SELECCIÓN: LICITACIÓN PÚBLICA y CONCURSO PÚBLICO

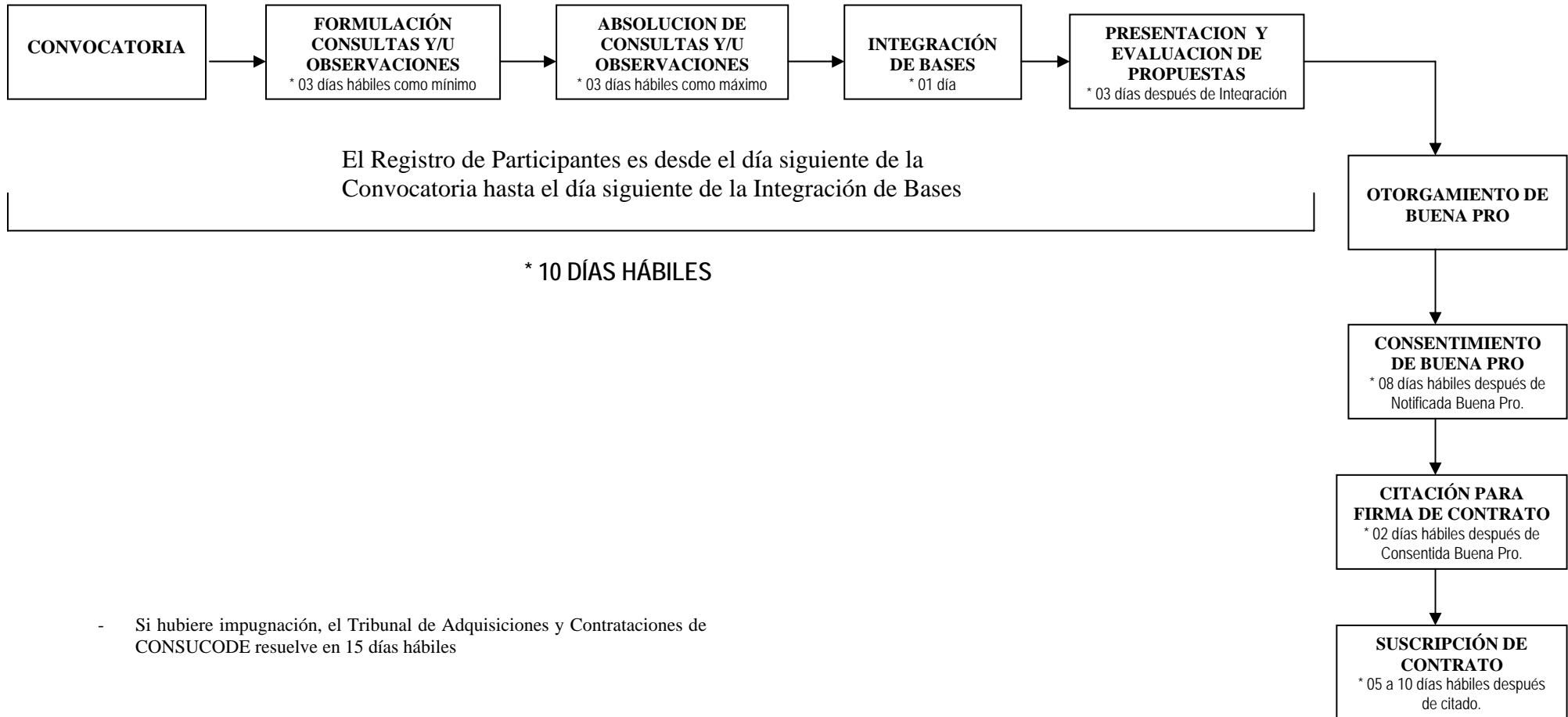


PROCESO DE SELECCIÓN: ADJUDICACIÓN DIRECTA PÚBLICA

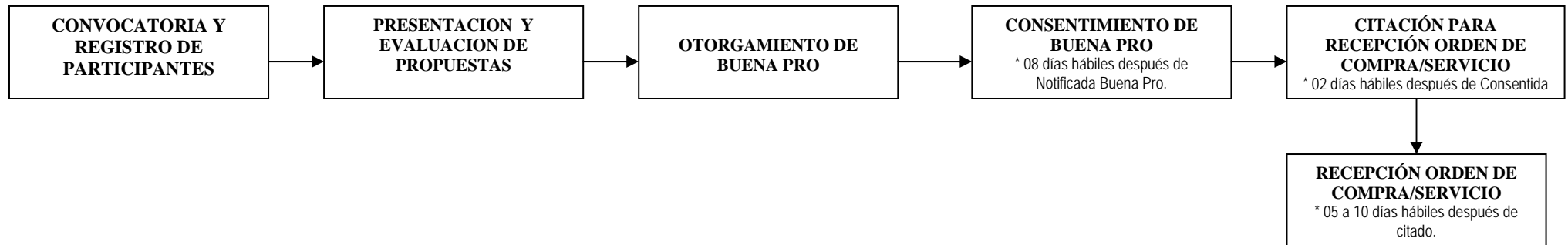


- Si hubiere impugnación, el Tribunal de Adquisiciones y Contrataciones de CONSUCODE resuelve en 15 días hábiles

PROCESO DE SELECCIÓN: ADJUDICACIÓN DIRECTA SELECTIVA



PROCESO DE SELECCIÓN: ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA



- Si hubiere impugnación, el Tribunal de Adquisiciones y Contrataciones de CONSUCODE resuelve en 15 días hábiles

A continuación, a efectos de contrastar los resultados anteriormente señalados, se describe el proceso seguido en la Universidad Nacional de Trujillo para la ejecución de los recursos del canon minero, de acuerdo a los procedimientos establecidos en las normas del Sistema nacional de Inversión pública y de los Sistemas de contrataciones y Adquisiciones del Estado.

Este proceso se inicia con la fase de elaboración de los proyectos de inversión pública, aprobados en la Comisión de Obras, denominados: Modernización de Laboratorios y Aulas de la Facultad de Ingeniería Química, Rehabilitación y Modernización de Laboratorios y Aulas de la Facultad de Ingeniería y Rehabilitación y Equipamiento de los laboratorios de la Facultad de Farmacia y Bioquímica y continúa con las fases de su inscripción en el banco de proyectos; la declaración de su viabilidad, y culmina con la aprobación de los expedientes técnicos respectivos a través de la Resolución Rectoral correspondiente. El periodo de tiempo utilizado en su ejecución fue estimado en 120 días calendario, comprendido desde julio a octubre del año 2005; tal como se puede apreciar en el cuadro N° 29.

CUADRO N° 29

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA UNT-2006 FUENTE DE FINANCIAMIENTO: CANON MINERO

Nombre del Proyecto de Inversión Pública	Fecha de Inicio elaboración PIP	Fecha de Ingreso al Banco de Proyectos	Fecha de Declarac. Viabilidad(SNIP-07)	Fecha Aprob. Expediente Técnico
Modernización de Laboratorios y Aulas en la Facultad de Ingeniería Química de la UNT.	Jul-05	28.09.05	06.10.05	R.R.N° 897-2005-UNT de fecha 03.11.05
Rehabilitación y Modernización de Laboratorios y Aulas en la Facultad de Ingeniería de la UNT	Jul-05	28.09.05	06.10.05	R.R. N°927-2005-UNT de fecha 10.11.05
Rehabilitación y Equipamiento de los Laboratorios de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UNT	Nov -05	21.02.06	27.02.06	R.R.N°0214-2006/UNT de fecha 28.02.06

Fuente: Oficina General de Planificación y Desarrollo- Oficina Técnica de Promoción Financiera UNT.

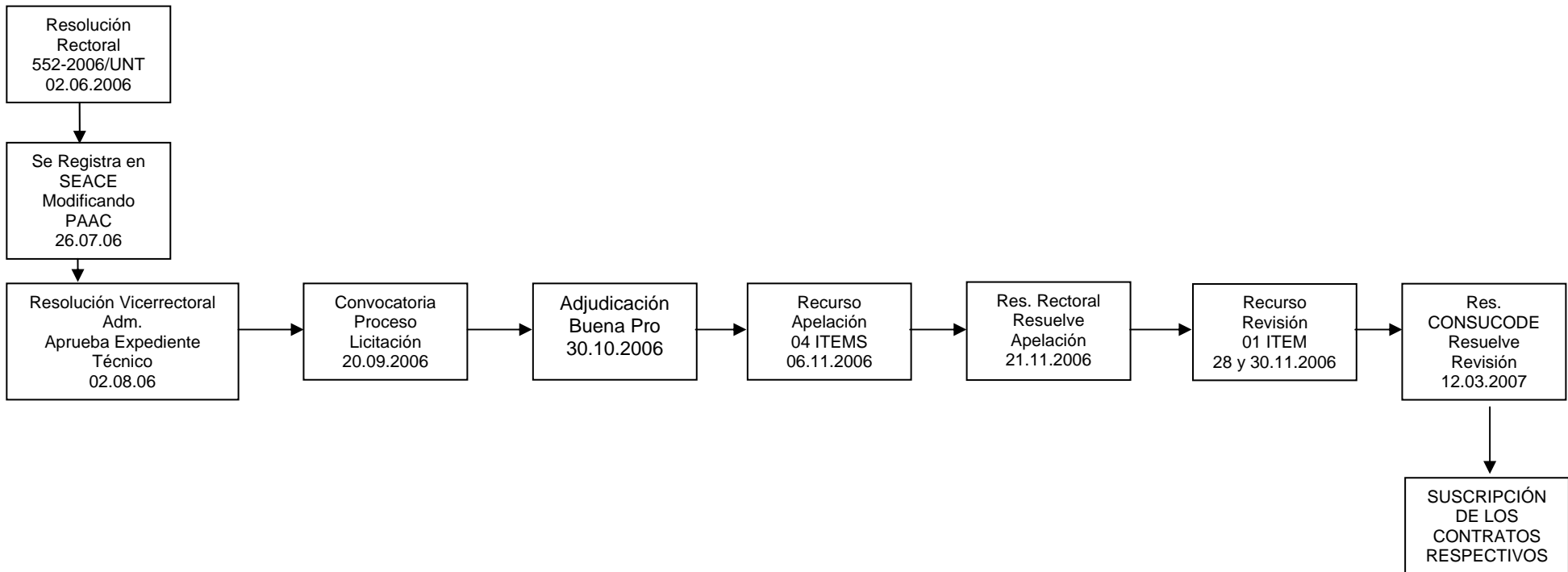
Culminadas las fases anteriormente descritas, tal como se puede observar en el gráfico N° 8, la adquisición de los equipos de laboratorio para el equipamiento de estos tres proyectos de inversión pública, se inició con su inclusión previa en el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Universidad Nacional de Trujillo, con fecha 02 de junio del 2006. Posteriormente se registró la modificación de este plan en el sistema electrónico para las adquisiciones y contrataciones del estado (SEACE) con fecha 26.07.06, continuó con la aprobación del expediente técnico elaborado para la licitación pública, y con la convocatoria del proceso de selección con fecha 20.09.06 por el monto de S/.2' 253,158. A partir de esa fecha y de acuerdo a la normatividad señalada en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, este proceso culminó con la suscripción de los Contratos respectivos en marzo del año 2007. Esta

situación significó un período estimado de 240 días calendarios utilizado para la ejecución del proceso.

Por lo tanto, de acuerdo a estas consideraciones, si se toma en cuenta la fecha de inicio de la elaboración de los proyectos de inversión y la fecha de la suscripción de los contratos para la adquisición de los equipos respectivos, se determina que el plazo transcurrido es de aproximadamente 20 meses; es decir 600 días (desde julio del 2005 hasta marzo del 2007). A este plazo hay que agregar el periodo necesario para la emisión de las órdenes de compra y aquel que requiere el proveedor adjudicado con la buena – pro, para cumplir con la entrega de los equipos correspondientes.

GRAFICO N° 8

**COMPRAS CON CANON MINERO: FACULTAD DE FARMACIA Y BIOQUIMICA,
INGENIERÍA E INGENIERÍA QUÍMICA**



Teniendo en cuenta los resultados registrados en la investigación, se ha identificado que los factores que limitan la ejecución de los recursos del canon minero a los gobiernos regionales, locales y universidades públicas, son entre otros:

1. La inadecuada estructura administrativa existente en los organismos públicos que limita la gestión de inversiones públicas significativas
2. La complejidad de los sistemas y normas nacionales relacionadas con la gestión presupuestaria, el sistema Integrado de administración financiera, el sistema nacional de inversión pública, el sistema de adquisiciones y contrataciones, que deben cumplirse para ejecutar el gasto. Esta complejidad es relativamente mayor para el caso de las municipales urbanas y rurales pequeñas.
3. La poca calificación del personal de los organismos públicos, debido en la mayoría de los casos a la inexistencia de capacitación práctica en sistemas y normas.
4. La escasa predictibilidad de los recursos que anualmente reciben los organismos públicos.
5. La ausencia de planes de desarrollo local que orienten adecuadamente las inversiones.
6. Las limitaciones para el uso de los recursos del canon
7. La burocratización de la gestión administrativa pública.
8. La falta de responsabilidad de los técnicos contratados bajo la modalidad de servicios no personales.
9. Las normas sobre austeridad y limitación del gasto público
10. La contratación de personal sin considerar calificación técnica.

11. La aplicación de una inadecuada política de rotación de personal
12. La falta de un plan de capacitación permanente.
13. El temor del personal técnico, funcionarios y jefes de oficinas generales para integrar comités especiales conformados para las adquisiciones y contrataciones del Estado
14. La corrupción interna y externa que impiden garantizar la transparencia de los actos administrativos.
15. La excesiva convocatoria a sesiones de trabajo particularmente para la discusión de asuntos teóricos que no conducen a resultados concretos.
16. El incumplimiento marcado de las obligaciones por parte de los funcionarios públicos.
17. Las decisiones políticas que se adoptan para la asignación de los recursos
18. La inadecuada programación presupuestaria.
19. La falta de coordinación entre las unidades administrativas.
20. La elaboración antitécnica de los cuadros de necesidades por parte de las unidades usuarias
21. La inadecuada calendarización de los recursos presupuestarios.
22. La demora en la tramitación documentaria.

IV. DISCUSION.

El análisis de los resultados expuestos anteriormente, permiten afirmar que el tiempo del “**proceso del canon minero**”, desde su “**recaudación**” hasta su “**distribución**”, es de 18 meses. El canon minero generado en un año determinado se distribuye desde junio del año siguiente a su recaudación, hasta mayo del año subsiguiente. Es decir, la distribución se hace con 18 meses de retraso, como se aprecia en el Cuadro N° 6.

En el 2004, por ejemplo, se generó S/. 1' 158.5 millones por concepto de canon minero, los que han sido distribuidos en 12 cuotas mensuales iguales desde junio del 2005 hasta mayo del 2006. De este modo, el canon que se genera en determinado ejercicio fiscal no podrá coincidir con el canon distribuido a los beneficiarios en ese mismo año, tal como se observa también en el cuadro N° 6; esta situación provoca una serie de desavenencias y conflictos.

Según cifras publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, durante el 2004, se distribuyeron en total más de S/. 451 millones de nuevos soles por concepto de canon minero. El Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) del año 2005 preveía que ese año se iba a transferir 559.6 millones de nuevos soles por canon minero. Sin embargo, el estimado quedó corto. Como efecto del alza de las cotizaciones internacionales de los metales, los montos fueron 59% más altos que lo esperados alcanzando la suma de 888.1 millones de nuevos soles.

De acuerdo a la información proporcionada por fuentes del Ministerio de Energía y Minas, en el 2006 la cifra distribuida a los gobiernos regionales y locales alcanzó los 1,746 millones de soles, lo que prácticamente dobla lo distribuido el año anterior.

Según los datos que aparecen en el cuadro N° 7, las transferencias recibidas por el Gobierno Regional de La Libertad, representan apenas el 2.27 % del total de las transferencias efectuadas a los gobiernos regionales durante el período 2002-2006.

Los valores registrados en el cuadro N° 8, muestran que la Universidad Nacional de Trujillo recibió por concepto de canon minero, durante el período 2004-2006 la suma de S/. 2' 232,532 nuevos soles, que representa el 2.0 % del total de las transferencias distribuidas a las universidades nacionales.

Existen 1,711 gobiernos locales que manejan canon minero, según los presupuestos iniciales de apertura del año 2006. De ellos, 143 percibieron montos por encima de un millón de nuevos soles anuales y nueve entre S/. 20 y S/. 50 millones durante ese año, lo que implicó un problema de atomización de recursos.

No se transfieren recursos de canon minero a las regiones; sin embargo, con la finalidad de identificar a las zonas del país que reciben mayores recursos del canon, se presentan datos agregados por región. En éstos se incluyen las cantidades transferidas al gobierno regional, a las municipalidades distritales y provinciales, y a las universidades públicas correspondientes.

Como se puede ver en el cuadro N° 9, entre los años 2000 y 2005 se ha distribuido cerca de S/. 1,900 millones por canon minero a las regiones del país. Si se agrega el monto del presupuesto inicial de apertura del 2006, el importe supera los S/. 3 mil millones.

Según el mismo cuadro, la Región La Libertad recibió durante el período 2000-2006, la cifra de 71.98 millones de nuevos soles, que representa el 2.36 % del total de las transferencias efectuadas a 20 regiones del país en los cuales se explotan recursos minerales.

Las transferencias de canon minero efectuadas al Gobierno Regional de La Libertad durante los años 2005 y 2006, de acuerdo a los registros del Consejo Nacional de Descentralización que se muestran en los cuadros N° 10 y 11, ascienden a 3' 977,340 y 12' 061,300 nuevos soles respectivamente. El gobierno local de Santiago de Chuco recibió durante esos años las sumas de 784,240 y 3' 468,090 nuevos soles y la Universidad Nacional de Trujillo los importes de 994,340 y 3' 015,320 nuevos soles. Las indicadas cifras difieren si las comparamos con las recopiladas de las estadísticas del Ministerio de Economía y Finanzas y las registradas en los archivos de la Universidad.; situación que genera controversias.

El gobierno local de la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco, de acuerdo a la información registrada en el cuadro N° 12, recibió durante los años 2005 y 2006, los importes de S/. 3' 169,270 y S/. 12' 561,390

por transferencias de canon minero, respectivamente. El monto del año 2006 representa un incremento del 296% con respecto al año anterior.

Las transferencias de canon minero efectuadas a la Universidad Nacional de Trujillo, conforme al cuadro N° 13, ascendieron a 2' 929,400 nuevos soles, durante el periodo 2005 - 2006, de acuerdo a las informaciones registradas en los archivos de la Oficina Técnica de Tesorería.

Considerando la información registrada tanto en los archivos del Gobierno Regional de La Libertad y de la Oficina de Técnica de Tesorería de la Universidad Nacional de Trujillo, la universidad recibió durante el periodo 2004-2007 la suma de S/. 14' 505,123; tal como se visualiza en el cuadro N° 14.

El cuadro N° 15 nos permite apreciar que durante el año 2005, el Gobierno Regional de La Libertad, destinó a gasto en Inversiones el 74%, a otros gastos de capital el 22% y al pago de Intereses de la deuda un 4% de las transferencias recibidas por canon y regalías mineras. En el año 2006, las transferencias recibidas se distribuyeron para gastos de inversión y otros gastos de capital, un 87% y 13% respectivamente. Los montos ejecutados representaron el 82% y 71% de las cifras presupuestadas para los años 2005 y 2006.

Según cifras que aparecen en el cuadro N° 16, el Gobierno Regional de La Libertad durante el año 2006, registró un promedio del 71.39% de

avance en la ejecución de los recursos canon minero destinados por tipo de función.

De acuerdo a la información registrada en las fuentes de la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco, que aparecen en los Cuadros N° 12 y 17, se desprende que de las transferencias por canon, sobre canon y regalías recibidas durante el año 2005 ascendentes a S/. 3' 169,270 se destinaron S/. 996,890 a inversiones, cifra que representa el 34% del monto total del presupuesto institucional modificado, según tipo de gasto. Sin embargo solo se ejecutó la suma de S/. 525,180, equivalente al 52.7% de las inversiones programadas según esta fuente de financiamiento.

La Municipalidad Provincial de Trujillo, registró según información que aparece en el cuadro N° 18, una ejecución equivalente al 50% de los recursos del canon minero durante el período 2004-2006, calculada con relación al importe global de los presupuestos institucionales de apertura de ese periodo de tiempo.

En el cuadro N° 19 aparecen citados los tres proyectos de inversión que la Universidad Nacional de Trujillo programó para su ejecución durante el año 2006; apreciándose que del monto asignado en el Presupuesto Institucional Modificado ascendente a S/. 2' 253,150, se ejecutó solamente S/. 1' 337,230; lo que representa en promedio un 59.35% de avance sobre la ejecución total.

La información registrada en los cuadros N° 20 y 21, muestra que la Universidad Nacional de Trujillo, durante el período 2005-2007 ejecutó

solo un reducido 21.0% de los recursos del canon minero programados para los proyectos de inversión pública de las Facultades de Ingeniería Química, Ingeniería, Farmacia y Bioquímica, Matemáticas y Biológicas, Tal como se advierte en los cuadros N° 22 y 23, la Universidad Nacional de Trujillo recibió transferencias del canon minero por el importe total ascendente a 14' 505, 123.00 nuevos soles, durante el período del 2004-2007; sin embargo ejecutó durante el mismo lapso de tiempo, la suma de 1' 444,124.67 nuevos soles; que representa un pequeño avance del 9.95%

El Gobierno Regional de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Trujillo y la Universidad Nacional de Trujillo, ejecutaron el 86.61%; 16.01% y el 8.86%, de los recursos del canon minero programados en los presupuestos institucionales de apertura correspondientes al año 2007, tal como se visualiza en la información que aparece registrada en los anexos N° 4, 8 y 13 presentados para el efecto.

A juicio de los responsables de cada una de estas Oficinas de Programación e Inversión, el personal existente que aparece detallado en los cuadros N° 24, 25, 26 y 27 resulta insuficiente y no se encuentra especializado para cumplir con las funciones inherentes a la formulación y evaluación de los proyectos de inversión en concordancia a las metodologías exigidas por las normas del SNIP.

Los plazos para la formulación y evaluación de los proyectos de inversión pública, de acuerdo a las normas prescritas en el Sistema Nacional de Inversión Pública, son en promedio de 90 días.

Los plazos para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obras, necesarios para la implementación de los proyectos de inversión pública, de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, dependen del tipo de proceso de selección que se convoque para esos efectos. Para los casos de una Licitación Pública o Concurso Público, Adjudicación Directa Pública, Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación de Menor Cuantía, los plazos mínimos son en promedio de 40, 35, 30 y 20 días hábiles, respectivamente; que se amplían en 15 días en el caso de presentarse impugnaciones sobre su ejecución.

Sin embargo, los plazos varían de acuerdo a la realidad problemática de cada entidad; así, para el caso de la Universidad Nacional de Trujillo, el plazo para la formulación y evaluación de un proyecto de inversión pública es estimado en 120 días y el plazo para la ejecución de una licitación pública convocada para el equipamiento y obras de infraestructura es de aproximadamente 240 días.

Por lo tanto, si se toma en cuenta ambos plazos y bajo el supuesto que los procesos se realicen secuencialmente uno tras otro, un proyecto de inversión pública desde su etapa de formulación hasta su implementación, se ejecuta en un período de 360 días.

Los resultados registrados en la investigación, muestran que los factores identificados y que limitan a las entidades receptoras la ejecución de los recursos del canon minero, en la Región La Libertad, son entre otros:

- a) La inadecuada estructura administrativa existente en los organismos públicos que limita la gestión de inversiones públicas significativas, motivo por el cual se requiere instalar una gestión moderna y eficiente sobre el proceso integral de inversiones públicas.
- b) La complejidad de los sistemas y normas nacionales relacionadas con la gestión presupuestaria, el sistema integrado de administración financiera, sistema nacional de Inversión pública, el sistema de adquisiciones y contrataciones, que deben cumplirse para ejecutar el gasto. Esta complejidad es relativamente mayor para el caso de las municipales urbanas y rurales pequeñas.
- c) La insuficiente calificación del personal de los organismos públicos,
- d) La escasa predictibilidad de los recursos que anualmente reciben los organismos públicos, los mismos que varían por la forma en que está diseñado el cronograma de transferencias, por la volatilidad del impuesto a la renta y por la fluctuación de los precios de los metales, y los niveles de producción.
- e) La ausencia de planes de desarrollo local que orienten adecuadamente las inversiones.
- f) Las limitaciones para el uso de los recursos del canon que devienen por la exigencia de destinarse en mayor parte a gastos de infraestructura.
- g) La burocratización de la gestión administrativa pública.

- h) La falta de responsabilidad de los técnicos contratados bajo la modalidad de servicios no personales.
- i) Las normas sobre austeridad y limitación del gasto público que impiden la contratación de personal altamente especializado.
- j) La contratación de personal sin considerar su calificación técnica.
- k) La aplicación de una política de rotación de personal sin tomar en cuenta sus correspondientes competencias y capacidades.
- l) La falta de planes de capacitación y especialización permanente que responda a las necesidades de la entidad pública.
- m) El temor del personal técnico, funcionarios y jefes de oficinas generales para integrar comités especiales conformados para las adquisiciones y contrataciones del Estado por las continuas aperturas de procesos disciplinarios recomendados por los órganos de control internos y externos.
- n) La corrupción interna y externa que impiden garantizar la transparencia de los actos administrativos.
- o) La excesiva convocatoria a sesiones de trabajo particularmente para la discusión de asuntos teóricos que no conducen a resultados concretos.
- p) El incumplimiento marcado de las obligaciones por parte de los funcionarios públicos por su resistencia a los cambios organizativos.
- q) Las decisiones políticas que se adoptan para la asignación de los recursos.
- r) La inadecuada programación presupuestaria.
- s) La falta de coordinación entre las unidades administrativas.

- t) La elaboración antitécnica de los cuadros de necesidades por parte de las unidades usuarias que limitan la formulación de un consistente plan anual de adquisiciones y contrataciones para la institución.
- u) La inadecuada calendarización de los recursos presupuestarios.
- v) La demora en la tramitación documentaria.

Por lo tanto, la poca capacidad de gasto que normalmente se atribuye a los gobiernos regionales, locales y universidades nacionales, no son de su exclusiva responsabilidad. Esta responsabilidad es compartida con las instituciones del gobierno central que son las encargadas de desarrollar los sistemas y del dictado de las normas, difundirlas y desarrollar un programa nacional de asistencia, capacitación y especialización permanente a favor de los funcionarios públicos.

Sin embargo, de todos los factores señalados como limitantes en la ejecución de los recursos del canon minero, los más importantes son aquellos que están relacionados con la falta de personal especializado en las unidades formuladoras de proyectos de inversión y los complicados y dilatados procesos del sistema nacional de inversión pública y del sistema de contrataciones y adquisiciones del estado.

Con relación a los resultados de la investigación, el Presidente del Gobierno Regional señaló ante la Comisión de Presupuesto del Congreso, en sesión descentralizada efectuada en la ciudad de Trujillo en octubre del 2007, que a pesar de los intentos del gobierno nacional por reducir los trámites del sistema nacional de inversión pública para acelerar la ejecución de obras, al parecer sigue la burocracia actuando en perjuicio

de las regiones. Por tal razón recomendó agilizar el proceso de formulación y viabilidad de los proyectos de inversión pública y de los expedientes técnicos que permitan la ejecución de obras de impacto regional y acelerar el proceso de adquisiciones y contrataciones del Estado.

La autoridad liberteña explicó lo complejo que es dar luz verde a una obra, porque para obtener la viabilidad de un proyecto, hay que cumplir con los parámetros sectoriales de diseño que lo determina cada ministerio, lo cual es distinto al SNIP. En síntesis cumplir con estos dos criterios del SNIP y parámetros, desde la elaboración del perfil y la firma del contrato demora máximo 200 días, sin considerar el posible reclamo ante Consucode que alarga mucho más el proceso.

Esta explicación fue el sustento para justificar que el gasto de inversión del presupuesto del Gobierno Regional de La Libertad, por toda fuente de financiamiento a setiembre del 2007, haya registrado sólo un avance del 31.51 %. Pero tomando en cuenta la fuente canon minero el avance en la ejecución alcanzó apenas un 19.67%.

Por otro lado, en ese mismo sentido el burgomaestre de la Municipalidad Provincial de Pacasmayo, señaló que en su comuna había dinero pero no se ejecutaban las obras por falta de capacidad técnica, responsabilizando de este atraso a los funcionarios de la Oficina de Desarrollo Urbano y de las Áreas Técnicas.

Asimismo un equipo de especialistas de Vigila Perú, al revisar el uso que la Universidad Nacional de Trujillo estaba dando a los fondos provenientes del canon minero, declaró que ésta recién empezó a usarlos en diciembre

del año 2006 para equipar los laboratorios de la Facultades de Ingeniería, Ingeniería Química y Farmacia y Bioquímica, pero que todavía no había terminado de ejecutar el presupuesto asignado por la falta de experiencia en la inversión con estos fondos y a la falta de capacitación del personal de la Oficina General de Planificación y Desarrollo, para realizar proyectos acordes con el SNIP, de manera que sean viables y luego ejecutados.

Según fuentes del Ministerio de Economía y Finanzas en los años 2005 y 2006, los gobiernos regionales ejecutaron el 11% de los 3 mil 563 millones de nuevos soles de inversión aprobada por el sistema nacional de inversión pública para el desarrollo de 4 mil 592 proyectos. El monto ejecutado a noviembre del año 2006 de estos proyectos, correspondientes a 26 regiones del país, ascendió a 394 millones. Los Gobiernos Regionales Ayacucho, Pasco, San Martín, Tacna, Huánuco, Cuzco, Ica y Lima, registraron los reducidos 0.1; 1.5; 2.2; 20.02; 20.1; 12.9; 0.2 y 7.0 por ciento de avance en la ejecución de los proyectos aprobados.

Según el coordinador nacional del grupo de vigilancia ciudadana Vigila Perú, sostiene que una flexibilización excesiva y universal del sistema nacional de inversión pública al extremo de casi desaparecer sus controles, es un error porque resolvería el problema inmediato pero no el del fondo que es la incapacidad del Estado para gastar eficientemente los recursos generados por el crecimiento económico. En su concepto el SNIP debería ser flexibilizado únicamente para proyectos pequeños de menos de un millón de dólares, pero los grandes proyectos deben seguir

pasando por un control riguroso para asegurar la calidad de la inversión pública. El SNIP debería ser descentralizado, pero fortaleciendo la capacidad técnica de los funcionarios encargados de formular los proyectos de inversión, y eso pasa necesariamente por la profesionalización del personal del Estado con una ley de carrera pública porque actualmente se le capacita, pero luego se lo despide o se le rota o encuentra un mejor trabajo en el sector privado y se retira porque en el sector público no encuentra ningún incentivo. Propuso que los criterios de evaluación del SNIP, se adecúen a las diferentes realidades del país porque la construcción de una carretera no es igual en la costa que en la sierra. La construcción de una carretera en la costa es más rentable en la costa que en la sierra porque el flujo vehicular es más alto, pero los pobladores de la sierra también tienen derecho a estar comunicados, motivo por el cual deben primar otros criterios.

Finalmente entre otros comentarios que se enmarcan en la problemática descrita para la ejecución de los recursos del canon minero, se encuentra aquel formulado por el Ministro de Economía sobre la idea de fortalecer todo el SNIP para apoyar a las regiones y a los gobiernos municipales para que mejoren su capacidad de gestión, toda vez que considera que no se está realizando un buen trabajo por carecer de cuadros técnicos, capacitados y especializados.

Los comentarios y aseveraciones expresadas por autoridades y representantes de organismos públicos y privados citadas anteriormente no hacen sino corroborar los resultados alcanzados en la investigación realizada.

V. PROPUESTA.

En el marco de la discusión de los resultados de la investigación efectuada, la propuesta que se formula para superar las observaciones relacionadas con las limitaciones que afectan a las entidades públicas para la ejecución de los recursos del canon minero; considera en primer lugar, que el Gobierno Central asuma la responsabilidad de ejecutar, a corto plazo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, un programa de capacitación y especialización sobre las normas que regulan tanto los sistemas de adquisiciones y contrataciones del Estado como el sistema nacional de inversión pública, que canalice los distintos esfuerzos en el reto de aportar asistencia y capacitación a los organismos públicos receptores de recursos provenientes del canon minero. Como resultado de esta estrategia, deberá reclutar con criterios puramente técnicos a personal altamente especializado y competitivo para implementar las Oficinas Descentralizadas de Programación e Inversiones en la regiones del país, que canalicen las iniciativas de inversión, formulen los proyectos de inversión de los gobiernos regionales, gobiernos locales y universidades públicas y brinden asesoramiento a sus técnicos y funcionarios; con la finalidad de garantizar el eficiente y oportuno uso de los recursos provenientes del canon minero y evitar los bajos niveles de ejecución que se vienen registrando.

Esta propuesta debe estar complementada con una estrategia de capacitación a largo plazo que esté a cargo de las Escuelas Académicas Profesionales de Economía de las Universidades Nacionales y Privadas apoyadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, para que asuman un

rol protagónico y de liderazgo. Esta capacitación debe tener como objetivo la trasmisión de conocimientos en las siguientes materias:

1. Presupuestos participativos
2. Gestión presupuestaria
3. Sistema Integrado de Administración Financiera
4. Sistema Nacional de Inversión Pública
5. Formulación de Proyectos
6. Instrumentos para gestionar adecuadamente el ciclo de proyectos de inversión.
7. Normas de Adquisiciones y Contrataciones del Estado.

Las mismas que deberán ser incorporadas en el contenido de las asignaturas que correspondan de acuerdo a cada uno de sus planes de estudios.

Cada entidad pública, deberá implementar una oficina administrativa que asuma el rol de coordinar la ejecución de los programas de capacitación y especialización implementados por el Ministerio de Economía y Finanzas y las universidades.

Estos lineamientos deben formar parte de un programa nacional para el canon minero en el marco del proceso de descentralización. La solución de los problemas identificados dependerá de la capacidad de los organismos regionales, locales y universidades para convertir los recursos del canon minero recibidos, en inversión de impacto favorable para la población.

En segundo lugar, se propone que el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE) colabore con las entidades descentralizadas (regiones, municipalidades y universidades públicas receptoras del canon minero) a fin de generar capacidades para que los procesos de selección se conduzcan adecuadamente. Además implica revisar las normas que regulan los sistemas de adquisiciones y contrataciones, especialmente de los procesos de selección, a fin de evitar la proliferación de impugnaciones que hacen inoperativa la contratación oportuna con los proveedores que requieran para la ejecución de obras de inversión con canon minero.

En tercer lugar, esta propuesta considera que el sistema nacional de inversión pública, revise el proceso para flexibilizar las normas sobre la declaración de viabilidad de un proyecto de inversión, tomando en cuenta la realidad local.

Adicionalmente la propuesta considera que:

1. El Banco de la Nación, de a conocer los estados de cuenta de los municipios distritales, provinciales, gobiernos regionales y universidades, a fin de permitir el monitoreo del gasto que estos realicen con las transferencias que reciben del canon minero y con los saldos que queden en sus respectivas cuentas, incluyendo los intereses que los fondos generen, así como aquellos montos que no fueron invertidos al final de cada ejercicio.

2. Los gobiernos locales, culminen la implementación del SIAF municipal, para facilitar el monitoreo en cuanto a las transferencias recibidas por concepto de canon minero, su uso y destino en proyectos de inversión que beneficien a toda la comunidad; así como, ejecutar proyectos de inversión que hayan sido evaluados y concertados con la población y formen parte del Plan de Desarrollo Concertado, con el fin de asegurar que sean consistentes con la visión futura de la zona.

3. Los gobiernos regionales, informen sobre las transferencias efectivamente recibidas por concepto de canon minero, y el uso que se da a estas transferencias en proyectos de inversión que beneficien a toda la comunidad así como también rendir anualmente cuentas detalladas acerca del uso y destino de los recursos del canon minero.

4. El Ministerio de Economía y Finanzas, aperture una sub cuenta presupuestal - contable para cada tipo de canon que permita a los ciudadanos conocer en forma detallada la información relacionada con las inversiones realizadas con el canon minero y por otro lado, garantice la viabilidad de los proyectos a ser financiados con estos recursos, exigiendo que para que aquellos sean presupuestados para el ejercicio siguiente deban haber sido declarados viables antes de julio del año anterior.

5. Las Universidades Nacionales, publiquen la información sobre las transferencias que reciben de canon minero, así como las inversiones

que realizan con estos montos, en concordancia con la Ley del Canon y también desarrollen un plan de investigación concertado que permita, en conjunto, materializar sinergias y concretar oportunidades con especialistas de otras universidades, en favor del desarrollo de las zonas impactadas por la minería.

VI. CONCLUSIONES

1. Los montos del canon minero que se genera en un determinado ejercicio fiscal no coincide con los montos del canon distribuidos a los beneficiarios en ese mismo ejercicio. La distribución se hace con 18 meses de retraso.
2. En el país, durante el 2004 se distribuyeron más de 451 millones de nuevos soles por canon minero, en el 2005 alrededor de S/. 888 millones y en el 2006. alcanzó los 1,746 millones de nuevos soles.
3. Las transferencias, según el Ministerio de Economía y Finanzas, asignadas al Gobierno Regional de La Libertad ascendieron durante los años 2005 y 2006, a S/. 3' 977,340 y S/. 12' 061,300, respectivamente. A la Municipalidad Provincial de Trujillo se transfirieron las cantidades de S/. 3' 795, 410 y S/. 6' 634, 640, a la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco las sumas de S/. 784,240 y S/. 3' 468,090 y a la Universidad Nacional de Trujillo las transferencias totalizaron los montos de S/. 994,340 y S/. 3' 015,320 en los indicados periodos fiscales.
4. El Gobierno Regional La Libertad ejecutó durante el año 2006, el 57.4% de los recursos del canon minero; la Universidad Nacional de Trujillo el 59.35% en el mismo año, la Municipalidad Provincial de Trujillo el 90.0% y la Municipalidad Provincial de Santiago de Chuco sólo el 52.7% en el año 2005, Estos porcentajes de avance están calculados sobre la base de los recursos del canon minero programados en los presupuestos institucionales de apertura.

5. El Gobierno Regional de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Trujillo y la Universidad Nacional de Trujillo, registraron una ejecución de los recursos del canon minero programados en los presupuestos institucionales de apertura correspondientes al año fiscal 2007, ascendentes al 86.61%; 16.01% y al 8.86%, respectivamente. La Región La Libertad, recibió durante el período 2005-2006 un total de 35' 484,771 de nuevos soles por canon minero y ejecutaron solo un promedio del 50%.
6. El personal existente en las oficinas de programación e Inversiones y en las unidades formuladoras de las entidades públicas seleccionadas en la muestra en estudio, a juicio de sus mismos responsables, es reducido y no se encuentra suficientemente capacitado y especializado para cumplir con las funciones inherentes a la formulación y evaluación de los proyectos de inversión, de acuerdo a las metodologías exigidas por las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública.
7. Los plazos para la formulación y evaluación de los proyectos de inversión pública, de acuerdo a las normas prescritas en el Sistema Nacional de Inversión Pública, son en promedio de 90 días.
8. Los plazos para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obras, necesarios para la implementación de los proyectos de inversión pública, de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, dependen del tipo de proceso de selección que se convoque para esos efectos. Para los casos de una Licitación Pública o Concurso Público, Adjudicación Directa Pública, Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación de Menor Cuantía, los plazos mínimos son en promedio

de 40, 35, 30 y 20 días respectivamente, que se amplían en 15 días en el caso de presentarse impugnaciones sobre su ejecución.

9. Los plazos varían de acuerdo a la realidad problemática de cada entidad, debido a los complicados y dilatados procesos contemplados en el sistema nacional de inversión pública y en los sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado. Para el caso de la Universidad Nacional de Trujillo, el plazo para la formulación y evaluación de un proyecto de inversión pública es estimado en 120 días y el plazo para la ejecución de una Licitación Pública convocada para el equipamiento y obras de infraestructura es de aproximadamente 240 días.
10. Los factores más importantes que limitan la ejecución de los recursos del canon minero, a las unidades receptoras en la Región La Libertad, son la falta de personal especializado en las unidades formuladoras de proyectos de inversión y los dilatados procesos del sistema nacional de inversión pública y de los sistemas de contrataciones y adquisiciones del Estado.

VII. RECOMENDACIONES

1. Considerar los contenidos de la propuesta en la formulación de normas y políticas relacionadas con la administración de los recursos generados por el canon minero; con la finalidad de flexibilizar su uso y alcanzar los objetivos que se persiguen con su asignación.
2. Implementar planes permanentes de capacitación y especialización en cada entidad receptora de recursos del canon minero que conduzcan a la formación de cuadros técnicos especializados, necesarios para superar las limitaciones relacionadas con el manejo de los complicados y dilatados procesos establecidos en el sistema nacional de inversión pública y en los sistemas de contrataciones y adquisiciones del estado.
3. Promover la creación de oficinas especializadas en cada uno de los gobiernos regionales, locales y universidades públicas que reciben recursos del canon minero, para efectuar el monitoreo y seguimiento de la ejecución de los proyectos de inversión pública, durante sus fases de pre-inversión, inversión y post-inversión.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Boza Dibós, Beatriz. ; 2006. Canon Minero ¿Caja Chica o palanca para el desarrollo? Consorcio de Investigación Económico y Social. Lima, Perú.
- Buitelaar Rudolf M; 2001. Aglomeraciones Mineras y Desarrollo Local en América Latina, Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina.
- CEPAL; 2000. Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un Marco Conceptual. Documento de Trabajo: LC/R.1964.Chile.
- Fernández, Clemente; 1976. Selección de Textos. Tomo I. Madrid. Editorial La Católica.
- Ferguson, C. y J. Gould; 1979. Teoría Macroeconómica. Serie de Obras de Economía, México.
- Kauffmann Doig, Federico; 1975 Historia General de los Peruanos. Tomo I. Lima. Editorial Peisa.
- Kluyver, Cornelis; 2001. Pensamiento Estratégico: Una Perspectiva para los ejecutivos: Editorial Prentice may y Pearson Educación, Buenos Aires, Argentina.
- Locke, John; 1969. Ensayo sobre el Gobierno Civil (Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil [1690], Aguilar, Madrid.

- Murra, John; 1975. Formaciones Económicas y Políticas del Mundo Andino. Lima. Instituto de Estudios Peruanos.
- Ramos Goroztiza, José Luis; 2000. Economía, Marco Institucional y Medio Ambiente: La economía de los recursos desde la perspectiva institucional. Editorial Complutense. Madrid.
- Recharte, Jorge; Delgado, Adriana; Olivera, Inés; 2006 La Dimensión Social de la Minería en el Perú Consorcio de Investigación Económico y Social, Lima.
- Yupari Anida; 2001. Desarrollo Basado en los Recursos Naturales No Renovables, Informe elaborado para la UNCTAD.

Documentos Normativos

- Ley del Canon Minero y sus Modificatorias.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y sus modificatorias.
- Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y sus Modificatorias

Direcciones Electrónicas

www.mef.gob.pe, Portal del Ministerio de Economía y Finanzas

www.cnd.gob.pe, Portal del Consejo Nacional de Descentralización

[http://transparencia – económica.mef.gob.pe](http://transparencia-economica.mef.gob.pe) Portal de Transparencia del
Ministerio de Economía y Finanzas.

www.minem.gob.pe Portal del Ministerio de Energía y Minas

<http://www.monografias.com> - Cultura de los Incas.

Informe CAD “Canon Minero en el Presupuesto 2005”

Informe CAD “ El Canon Minero el Perú 2004”

Informe CAD “Canon Minero y Universidades Públicas 2005”

Informe CAD “Canon Minero 2005: Situación y Perspectivas”

ANEXOS