

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ
Escuela de Posgrado**



Fidecomiso de infraestructura para enfrentar las distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto proveniente del canon minero en los distritos de la provincia de Huari

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestra en
Gobierno y Políticas Públicas que presenta:
Sheylan Yolia Evangelista Aranda

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Maestro en
Gobierno y Políticas Públicas que presenta:
Luis Miguel Enrique Chivilchez Talledo

Asesor:
Leonidas Lucas Ramos Morales


Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, **Leonidas Lucas Ramos Morales**, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de Investigación titulado **“Fidecomiso de infraestructura para enfrentar las distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto proveniente del canon minero en los distritos de la provincia de Huari”** de los autores **Sheylan Yolia Evangelista Aranda y Luis Miguel Enrique Chivilchez Talledo**, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 18%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 26/08/2024
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Investigación y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima 08 de septiembre de 2024

Apellidos y nombres del asesor: <u>Leonidas Lucas Ramos Morales</u>	
DNI: 44385069	Firma: 
ORCID: 0000-0001-9285-2953	

Resumen:

Los resultados de la asignación de fondos del canon minero a las administraciones locales, nos muestran que a lo largo de los años no se han cumplido las metas planteadas para la reducción de las brechas en servicios públicos básicos e infraestructura; hasta el punto de llegar a ser deficientes en algunos periodos y lugares. Asimismo, lo antes mencionado ocasionó diversos efectos colaterales y negativos como la existencia de saldos de balance sin gastar, deficiencia gestión pública, inactividad tributaria y corrupción en los distritos con mayor porcentaje de asignación presupuestal. En la provincia de Ancash, la provincia de Huari es la más beneficiada por el canon minero y regalías mineras con un promedio de porcentaje de 49,8%, dentro de sus distritos tenemos a San Marcos quien ocupa el 52,8% de dicho presupuesto, siendo este el más alto y a la vez cuestionada por la ausencia de una correcta gestión y uso del presupuesto asignado, teniendo año tras año saldos presupuestales altos sin gastar, además se observó las distorsiones existentes en comparación a los demás distritos. Frente a este problema, en este trabajo se plantea la creación de un *fideicomiso de infraestructura* para enfrentar las distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto proveniente del canon minero en los distritos de la provincia de Huari, con el fin de cerrar las brechas existentes respecto a la infraestructura deficiente y a la vez generar mejores índices de bienestar en la población, designando al Fideicomiso el 10% de los saldos presupuestales sin gastar provenientes del canon minero por cada ejercicio fiscal, para la concretización de proyectos priorizados que planteen un impacto real en la calidad de vida de los habitantes.

Palabras claves: Canon minero, cierre de brechas, bienestar social, fideicomiso

Abstract:

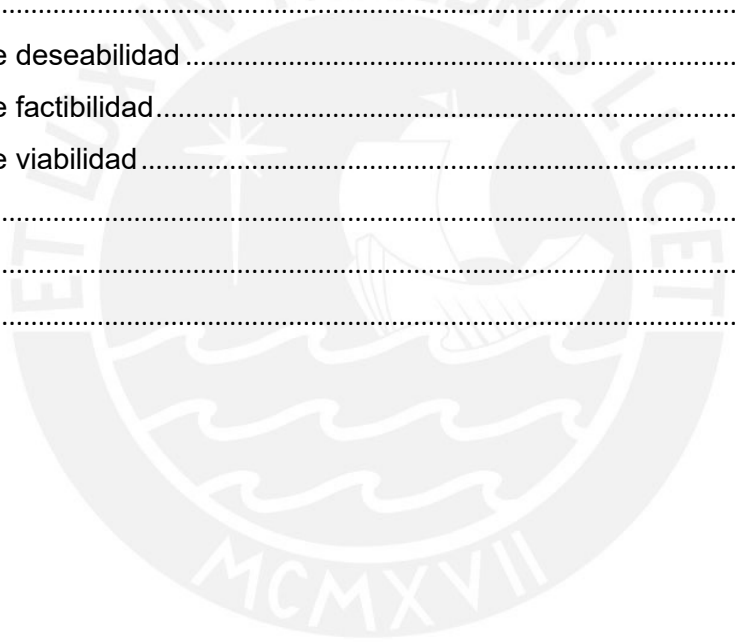
The results of the allocation of mining royalties to local administrations show that over the years, the goals set for closing the gaps in basic public services and infrastructure have not been achieved, to the point of being deficient in some periods and places. Additionally, the aforementioned caused various collateral and negative effects such as unspent budget balances, poor public management, tax inactivity, and corruption in districts with the highest percentage of budget allocation. In the Ancash region, the province of Huari is the most benefited by the mining canon and mining royalties with an average percentage of 49.8%, within its districts we have San Marcos who occupies 52.8% of that budget, this being the highest and at the same time questioned by the lack of proper management and use of the allocated budget, having year after year high unspent budget balances, in addition to the existing distortions compared to other districts were observed. Faced with this problem, this research work proposes the creation of an infrastructure trust fund to address the distortions resulting from the distribution of the budget from the mining canon in the districts of the province of Huari, in order to close the existing gaps with respect to poor infrastructure and at the same time generate better indices of welfare in the population, designating the trust fund 10% of the annual unspent budget balances from the mining canon, for the realization of prioritized projects that pose a real impact on the quality of life's population.

Keywords: Mining canon, closing gaps, social welfare, trust

Índice

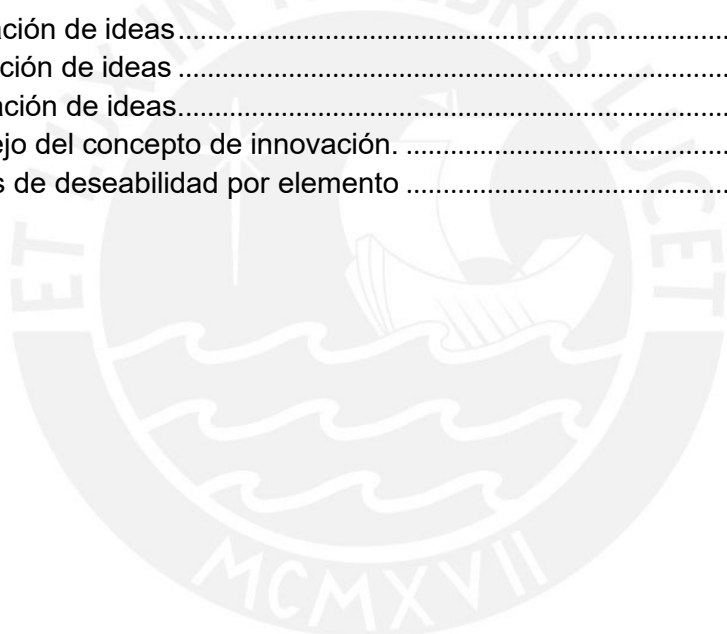
Informe de Similitud	ii
Resumen:.....	iii
Abstract:	iv
Índice	v
Lista de tablas	vii
Lista de figuras.....	1
Lista de siglas y acrónimos.....	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1: DESCRIPCIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO	7
1.1 Redacción del problema público.....	10
1.2 Marco conceptual del problema público	12
1.2.1 Distorsión	12
1.2.2 Presupuesto Público	13
1.2.3 Fideicomiso.....	14
1.2.4 Canon Minero	15
1.2.5 Criterios de distribución	16
1.2.6 Índice de distribución.....	17
1.3 Arquitectura del Problema Público.....	18
1.3.1 Características sociopolíticas de la provincia de Huari	18
1.3.2 Brechas existentes en términos de infraestructura y servicios.....	21
1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema público	40
CAPÍTULO 2: CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO	43
2.1. Marco teórico sobre las causas del problema público	43
2.1.2. Corrupción.....	48
2.1.3. Diseño Institucional (modelo de distribución de canon) – MEF	52
2.2. Causas del problema público.....	55
2.2.1. Baja capacidad en la gestión institucional de los gobiernos locales.	57
2.2.2. Corrupción a consecuencia del presupuesto asignado por el canon minero.	59
2.2.3. Diseño Institucional.....	61

2.2.4. Contexto político-electoral.....	62
CAPÍTULO 3: DISEÑO DEL PROTOTIPO DE INNOVACIÓN	64
3.1. Desafío de innovación	64
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	66
3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado.....	69
3.3.1. Proceso de conceptualización.....	69
3.3.2. Proceso de prototipado.	78
3.4. Concepto y prototipo final de innovación	80
3.4.1. Concepto final de innovación	80
3.4.2 Prototipo final	87
CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DE DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO	92
4.1. Análisis de deseabilidad	92
4.2. Análisis de factibilidad.....	93
4.3. Análisis de viabilidad	95
Conclusiones	97
Bibliografía	99
Anexos.....	101



Lista de tablas

Tabla 1	Definiciones según autor	13
Tabla 2	Necesidades de servicios básicos en los distritos de Huari	32
Tabla 3	Necesidades de empleo en los distritos de Huari	33
Tabla 4	Necesidades de educación en los distritos de Huari	33
Tabla 5	Necesidades de salud en los distritos de Huari	34
Tabla 6	Ranking de gastos según presupuesto por distrito	39
Tabla 7	Marco normativo	40
Tabla 8	Marco institucional	41
Tabla 9	Políticas públicas generales	41
Tabla 10	Jerarquización de las causas	65
Tabla 11	Establecimiento del desafío de innovación	66
Tabla 12	Generación de ideas	69
Tabla 13	Agrupación de ideas	76
Tabla 14	Priorización de ideas	76
Tabla 15	Bosquejo del concepto de innovación.	76
Tabla 19	Análisis de deseabilidad por elemento	93



Lista de figuras

Figura 1 Transferencias a gobiernos subnacionales por departamento y tipo de recurso entre el año 2008 y 2022 (S/ Millones)	7
Figura 2 Transferencias por canon y regalías (2004-2022).....	10
Figura 3 10 municipalidades de la región de Áncash con mayor monto en 2021	11
Figura 4 Avance de la ejecución de inversiones en Huari, (2015-2021)	12
Figura 5 Diagrama de la constitución del CANON	15
Figura 6 Repartición del CANON	16
Figura 7 Esquema de índices de distribución del Canon Minero.....	18
Figura 8 Ubicación geográfica de los distritos de Huari	19
Figura 9 Extensión territorial de los distritos de Huari	20
Figura 10 Aporte del canon y las regalías mineras a la inversión ejecutada por función, 2015-2021 en Huari.	23
Figura 11 Provincia de Huari. Inversión ejecutada con canon y regalías mineras según función, 2015-2021	23
Figura 12 Presupuesto del canon minero para las municipalidades de la provincia de Huari (2004 - 2017)	26
Figura 13 10 municipalidades con mayor monto transferido durante el 2021	27
Figura 14 Avance en la ejecución de inversiones de la MD San Marcos entre 2015-2021	27
Figura 15 Esquema de repartición del canon minero	46
Figura 16 Diseño institucional según marco Normativo Minero	62
Figura 17 Esquema de Fidecomiso de Infraestructura para la Provincia de Huari.....	80
Figura 18 <i>Elementos del prototipo Fidecomiso de Infraestructura</i>	81

Lista de siglas y acrónimos

MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
CFEM	Compensación Económica por Exploración Minera
FIR	Fondo de Inversión Regional
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
INGEMMET	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico



INTRODUCCIÓN

Perú ha ganado reconocimiento como un actor destacado en la industria minera tanto en América Latina como a nivel mundial. De acuerdo con Aron, A.S. & Molina, O., nuestro país está en un segundo nivel en la producción de plata, zinc y cobre, y lidera la extracción de oro, zinc, plomo, estaño, diatomita y selenio en la región latinoamericana.

Expertos en el tema sostienen que la minería juega una función crucial en el progreso económico y social de nuestra población. Este hecho se manifiesta a través de la demanda de empleo y materiales que genera la industria minera, el efecto positivo en la cadena de valor, la distribución de los ingresos fiscales, el desarrollo de programas socialmente responsables, y las consecuencias ambientales vinculadas a las actividades mineras.

En la actualidad, la industria minera ofrece oportunidades de empleo, impulsa los presupuestos fiscales de las regiones ricas en recursos a través de las cesiones de recursos y, en algunos casos, facilita un mejor acceso al mercado para las industrias tradicionales de estas regiones.

Pero también, para los pequeños agricultores, el fomento de la acumulación de tierras, el daño medioambiental, la transformación del mercado laboral tradicional y las costumbres e idiosincrasia propia de cada poblado; han evidenciado ser un impacto negativo. (Wegenast & Beck, 2020).

En los últimos años, los gobiernos de las áreas mineras productoras han generado importantes ingresos a partir de las actividades mineras. Según el actual modelo de distribución, el gobierno nacional hace la transferencia del 50% de la carga fiscal del impuesto a la renta de las compañías mineras a las autoridades locales y regionales que presentan actividades extractivas. Este modelo de distribución, conocido como *canon minero*, está en vigor desde 2006 con el objetivo

de descentralizar los beneficios y promover el desarrollo regional mediante la distribución de fondos a los gobiernos de distrito, provincia y región en base a una regla que brinda favoritismos a las localidades y regiones mineras.

Este modelo se implementó en un contexto de descentralización política y administrativa mucho más amplio que comenzó en 2002. Una de sus principales características es que estas transferencias sólo pueden utilizarse con fines de inversión. Por ello, los proyectos que serán financiados con estos fondos, tienen que seguir las regulaciones por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y lograr la certificación del Ministerio de Economía y Finanzas. Conforme a la ley, esta también limita los gastos corrientes, como el gasto del recurso humano de las entidades receptoras.

En promedio, la región de Ancash recibe las mayores transferencias como resultado de la labor minera desde el inicio de las transferencias por canon minero debido a que la contribución del sector minero en Ancash se ha mantenido constante. Ello posicionó a esta región como el primer productor de cobre, plata y zinc en el último año (2021), en gran medida por la operación de la Compañía Minera Antamina. A pesar del desarrollo de infraestructura como postas médicas, escuelas y carreteras en la región, aún existe descontento en la población. Esto se debe a que los recursos no se están empleando de manera correcta debido a la evidencia continua de corrupción en todos los niveles gubernamentales de la zona.

Según la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2022), la región de Ancash experimentó retrocesos en indicadores como el acceso a la electricidad, el agua y el saneamiento; las redes de carreteras pavimentadas o de grava; la regularidad en el suministro de agua; y el acceso a los servicios de telefonía móvil e Internet. Asimismo, la educación en la región también se vio afectada por una disminución de las tasas de analfabetismo.

La economía de Áncash se fundamenta principalmente en recursos específicos, los cuales constituyen en promedio el 78% del presupuesto total de las administraciones locales. Acorde a los datos del Ministerio de Economía y Finanzas hasta el año 2022, aproximadamente S/ 76 de cada S/ 100 transferidos a Áncash por la explotación minera, se destinan a los gobiernos locales.

Antamina, ubicada en Huari, es uno de los complejos mineros polimetálicos con mayor relevancia de la nación debido a sus volúmenes de producción. Así, en el periodo 2015 - 2023, la provincia ha recibido S/ 3537 millones en concepto de canon e impuestos mineros, lo que supone el 49% del total transferido a los gobiernos municipales del departamento. Esta dependencia de los ingresos mineros es significativa para varios distritos de Áncash, ya que algunos dependen de ellos en un porcentaje elevado de su presupuesto regular a utilizar en cada ejercicio fiscal. Por ejemplo, en San Marcos, representa el 98% de sus ingresos totales, y en Chavín de Huántar, el 95% de sus ingresos.

Los municipios con una capacidad de gestión limitada suelen tener dificultades para manejar recursos abundantes como éstos. Se enfrentan a retos debidos a los desequilibrios entre las inversiones en activos y los gastos de funcionamiento. Además, la corrupción afecta adversamente la calidad de los proyectos, distorsionando los objetivos previstos de desarrollo social asociados a la distribución de los cánones mineros.

De acuerdo con especialistas, la actividad minera puede ejercer una influencia directa en los índices económicos y sociales de la población. Esto se evidencia a través de la demanda de empleo y recursos por parte de la industria minera, el efecto demostrado que tiene en la mejora de la cadena de suministro, la redistribución de los ingresos fiscales, la implementación de iniciativas de responsabilidad social y, finalmente, los efectos ambientales generados por esta actividad.

Actualmente, la industria minera genera oportunidades de empleo, aumenta los presupuestos fiscales de las regiones productoras de recursos mediante la transferencia de determinados recursos y, en algunos casos, proporciona a las industrias tradicionales de las regiones un mejor acceso al mercado.



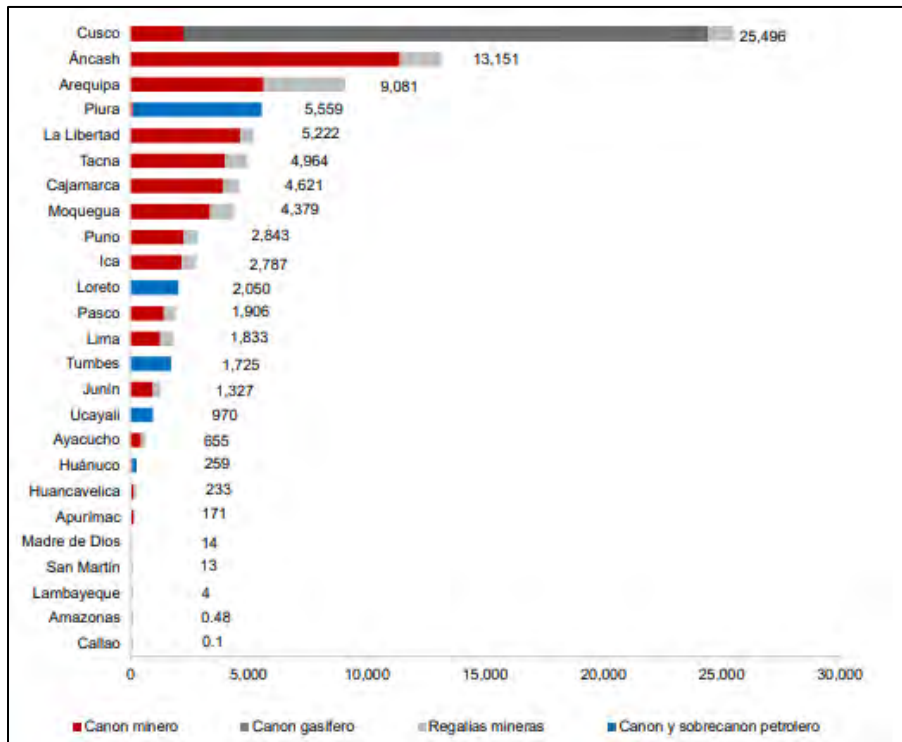
CAPÍTULO 1: DESCRIPCIÓN Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

Este capítulo aborda los diversos desafíos públicos vinculados con la asignación de fondos específicos provenientes del canon minero por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la provincia de Huari y sus distritos, con el fin de exponer y detallar el problema de investigación. Para cumplir con este objetivo, se complementa el análisis con una revisión de conceptos fundamentales como distorsión, fideicomiso, canon minero, presupuesto público, área de influencia, criterios de distribución, recursos, asignación, ejecución, impacto y conflictos sociales. A continuación, se describe la estructura del problema y se identifica la normativa legal e institucional asociado al mismo.

Acorde con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entre los años 2008 y 2022, el movimiento de fondos a los gobiernos subnacionales por canon minero, gasífero, sobrecanon y regalías mineras superaron los S/ 90 mil millones. De este monto, el 75% fue asignado a las municipalidades y el 25% restante fue dirigido a los gobiernos regionales, siendo además que el 50% de estos ingresos fueron derivados por el canon minero. Es notable que las transferencias por regalías mineras están adquiriendo una importancia creciente, a veces superando los ingresos provenientes del canon minero en algunas entidades subnacionales.

A nivel regional, Cusco fue la región que recibió las mayores transferencias durante el período comprendido entre 2008 y 2022, superando los S/ 25 mil millones, luego por Áncash con más de S/ 13 mil millones, Arequipa con S/ 9 mil millones y Piura con más de S/ 5 mil millones. Estos cuatro departamentos concentraron el 60% del total transferido por los conceptos mencionados. Considerando solamente los fondos propios del canon minero, la región de Áncash es la que registró mayores ingresos por recursos determinados a nivel nacional.

Figura 1 *Transferencias a gobiernos subnacionales por departamento y tipo de recurso entre el año 2008 y 2022 (S/ Millones)*



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Actualmente, se evidencia una desigual distribución del canon minero ya que la Ley del Canon establece que los gobiernos subnacionales tienen derecho a recibir la mitad del impuesto a la renta de las compañías mineras. Sin embargo, el actual esquema de distribución es ineficaz, ya que no se ajusta a las competencias, capacidades y necesidades de estos y, como resultado, un gobierno local puede recibir más recursos que un gobierno provincial, a pesar de carecer de las competencias o las capacidades necesarias para utilizarlos eficazmente.

Según Liendo (2021), "las explotaciones mineras crean un corredor que integra territorialmente a las diferentes comunidades; sin embargo, la distribución de las regalías no es integradora sino atomizada". Así, el vigente esquema de distribución se vuelve inequitativo, no atiende las necesidades territoriales y conduce a una alta concentración de recursos que no son utilizados eficientemente.

A pesar de la significativa contribución de recursos mediante regalías y pagos suplementarios a los gobiernos subnacionales, estos se encuentran ante un desafío

considerable para mejorar la ejecución del presupuesto asignado y evitar saldos sin utilizar.

Entre los años 2008 a 2022, el promedio de ejecución registrado fue el de 64% para la distribución de fondos provenientes de canon y regalías mineras lo cual deja un porcentaje de presupuesto considerable sin ejecutar.

Según Arellano y Yanguas (2011), el canon minero puede ser definido como la compensación económica otorgada por el gobierno central a los gobiernos subnacionales en virtud del aprovechamiento de recursos minerales en sus territorios. Este canon equivale a la mitad del Impuesto a la Renta pagado por las empresas mineras, tanto metálicas como no metálicas. Del total, el 75% se distribuye a los gobiernos locales (distritales y provinciales) y el 25% restante se asigna a las regiones, incluyendo a las instituciones públicas de educación superior, conforme a lo establecido por la legislación de distribución y sus modificaciones correspondientes.

El monto asignado a cada nivel de gobierno, por norma, ha sido determinado desde su creación de acuerdo con el criterio de la ubicación geográfica de los yacimientos minerales y proyectos mineros desarrollados. Desde 2003 (Ley N° 28077 de 2003), el 10% se entrega al distrito donde se extraen los recursos minerales, el 25% a los restantes distritos de la misma provincia, el 40% a distritos de otras provincias dentro de la misma región y, el porcentaje restante, 25%, va al gobierno regional.

Cuando se trata del uso de cánones mineros, su propósito era crear bienestar para las personas en el área donde se explotan los recursos mineros. Por esta razón, la ley original establecía que estaba destinado únicamente a gastos de capital público, pero la ley fue modificada posteriormente para permitir su uso para gastos corrientes, y ahora se permite hasta el 20% de los gastos corrientes (Ley N° 29465 de 2009). Las entidades públicas de educación superior, están requeridas por ley a

dedicarse a la investigación científica y tecnológica, lo cual contribuye al desarrollo regional descentralizado (de acuerdo con la Ley N° 30512 de 2016). Una característica significativa del canon minero es que los ingresos generados en un año específico son transferidos al gobierno local en el año siguiente.

Las regalías mineras se establecieron en el año 2004 para aumentar la utilización y aprovechamiento de fondos económicos en beneficio de las áreas donde existe explotación minera. A diferencia de la ley minera, que considera los ingresos tributarios, las regalías mineras se establecen como una contraprestación económica pagada al Estado y gravan las sobre ganancias operativas trimestrales de la empresa o propietario(s) minero(s) a la tasa impositiva efectiva basada en las ganancias operativas. (Ley N° 29788 de 2011).

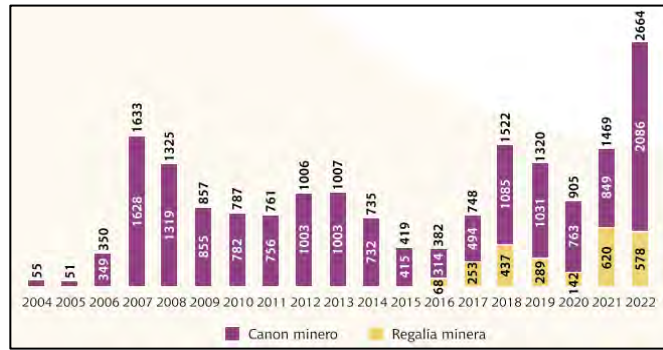
La asignación y el uso de la *regalía minera* es parecida a la del Canon Minero, ya que se transfiere íntegramente a las localidades (municipalidades y regiones) donde se encuentra la explotación minera. Su finalidad exclusiva es financiar inversiones públicas que beneficien a la población. El 80% se asigna a los municipios, mientras que el restante 20% se destina a los gobiernos regionales, incluidas las instituciones estatales de educación superior.

1.1 Redacción del problema público

Este estudio aborda el tema de las distorsiones generadas por la distribución del presupuesto derivado del canon minero en los distritos de la provincia de Huari.

Entre los años 2004 y 2022, la región Ancash recibió un total de S/15.572 millones a través del canon minero, así como S/2.423 millones mediante regalías mineras. Estas asignaciones presupuestarias constituyen el 61% del total distribuido a nivel nacional por el mismo concepto durante dicho lapso.

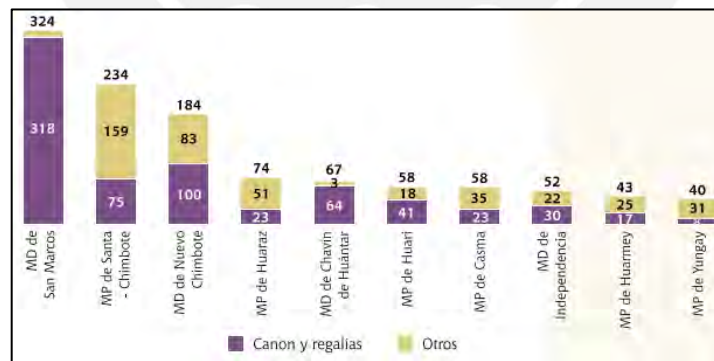
Figura 2 Transferencias por canon y regalías (2004-2022)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

En Ancash, los gobiernos locales tienen una fuerte dependencia de la distribución de los ingresos del canon minero en sus presupuestos. Por ejemplo, la provincia de Huari recibe el 49% del total transferido a los municipios del departamento, lo que supone el triple de la cantidad asignada a cualquier otra provincia. Ahora bien, considerando el nivel municipal, para el distrito de San Marcos, significa el 98% de sus ingresos totales, y para Chavín de Huántar, el 95%. Estos distritos suelen tener dificultades para gestionar la abundancia de recursos que reciben debido a su débil gobernanza y a los elevados niveles de corrupción.

Figura 3 10 municipalidades de la región de Áncash con mayor monto en 2021



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas, los municipios de la provincia de Huari tienen una tasa media de ejecución del gasto del 40%. Esto indica carencia de eficiencia en la promoción de la inversión del estado, sobre todo teniendo en cuenta las crecientes niveles de transferencias de recursos.

Esto se evidencia, por ejemplo, que la provincia de Huari, para el año 2022, tuvo una ejecución del presupuesto asignado a las inversiones públicas, de solo el 38%

Figura 4 Avance de la ejecución de inversiones en Huari, (2015-2021)



Fuente: datos abiertos, MEF (2022)

1.2 Marco conceptual del problema público

1.2.1 Distorsión

Existen múltiples definiciones de la palabra distorsión, dependiendo del campo de su aplicación. La distorsión es la alteración en el proceso de un sistema, el cual ocurre cuando dicho sistema actúa de manera diferente afectando a algunos sectores.

En consecuencia, las distorsiones generalmente se categorizan en tres conjuntos. El primer conjunto, identificado como distorsiones externas o tecnológicas, se origina fuera del control de los agentes económicos que están presentes y operan en el mercado (productores, consumidores, distribuidores o comerciantes). El segundo grupo, conocido como *distorsiones derivadas del comportamiento estratégico de las empresas*, se origina en el comportamiento que difiere de la aceptación de precios por parte de los actores involucrados en el mercado. Y el tercer grupo, conocido como *distorsiones internas al mercado*, se

origina en el entorno de los actores que participan en las transacciones propias del mercado, que también afectan a su funcionamiento. (Tello, 2016). Así, desde la concepción de la economía colaborativa, podemos identificar que las distorsiones son aquellas que afectan a uno o varios agentes participantes dentro de una transacción de mercado.

Según Laffont, las externalidades se refieren a los impactos secundarios de las acciones de consumo o producción, los cuales afectan a otros agentes que no son los responsables directos de esas actividades y que no se reflejan en los precios del mercado.

Tabla 1 *Definiciones según autor*

DEFINICIÓN	FUENTE
“Influencia de las acciones de una persona y el bienestar de otra”	(Mankiw, 1998)
“Un efecto que produce la conducta involuntaria de un agente económico en el bienestar de otro y que no se refleja en las transacciones del mercado”	(Samuelson, 1999)
“Beneficio o coste de una actividad que recae en personas que no participan directamente en ella”	(Frank, 1992)
“Efecto de las actividades económicas de una parte sobre otra parte que el sistema de precios no tiene en cuenta”	(Nicholson, 2001)

Como parte de la investigación, planteamos la hipótesis de que estas distorsiones afectan adversamente la eficiente utilización de los recursos asignados a través del canon minero, los cuales están dirigidos a mitigar las disparidades socioeconómicas en la provincia de Huari, situada en la región de Ancash.

1.2.2 Presupuesto Público

En el año 2021, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) define el presupuesto del Estado como un instrumento de gestión empleado por el gobierno

para lograr resultados que favorezcan a la población. Este proceso se realiza mediante la provisión de servicios y la consecución de objetivos con una cobertura equitativa, eficaz y eficiente por parte de las instituciones públicas. Este mecanismo asienta los límites de gasto para cada entidad pública durante el ejercicio fiscal, así como los ingresos que los respaldan, considerando los fondos gubernamentales disponibles con el propósito de sostener una estabilidad fiscal.

Asimismo, el Presupuesto General de la República, o simplemente el "presupuesto público", también se determina como una herramienta de gestión pública que concretiza una serie de previsiones que considera la aparición de ciertos ingresos y gastos de todas las entidades gubernamentales de un país durante un lapso de tiempo, también denominado ejercicio fiscal, el cual representa a un año calendario. Así, el presupuesto del estado constituye la principal herramienta de la política económica porque todas las actividades del Estado están, de alguna manera, supeditadas a los recursos económicos de los que se pueda disponer, y porque a través de su análisis podemos observar las decisiones del Estado respecto a determinadas necesidades sociales (Tricia, 2016).

1.2.3 Fideicomiso

Según Escobar (2006), un fideicomiso es un acuerdo jurídico en la que el fideicomitente traslada bienes al fiduciario con el fin de establecer un "patrimonio fiduciario". Este fondo originado está sujeto al "dominio fiduciario" que ejerce el fideicomisario, a quien se realiza la transferencia, y es distinto del patrimonio de cada parte. Este "dominio" otorga al fideicomisario plenos poderes, incluido el de administrar y disponer del nuevo patrimonio. Sin embargo, estos poderes deben ejercerse de acuerdo con la finalidad del "fideicomiso".

La Ley General del Sistema Financiero y de Seguros, en conjunto con la Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, ambas promulgadas en 1996, y la Resolución SBS 1010-99, que establece el Reglamento de Fideicomisos y Empresas de Servicios Fiduciarios, definen el concepto de Fideicomiso Bancario

acorde a lo previsto en el artículo 241 de la Ley. Este tipo de fideicomiso se caracteriza por establecer una relación legal en la cual el fideicomitente traspasa activos al fiduciario con la finalidad de propiciar un patrimonio fideicomitado, bajo la titularidad fiduciaria del fiduciario y destinado a la consecución de un objetivo específico en beneficio del fideicomitente o de un tercero designado como beneficiario.

1.2.4 Canon Minero

Consiste en las asignaciones presupuestales que se brinda a los gobiernos subnacionales de parte de la recaudación de ingresos y rentas recaudadas por el Estado provenientes del aprovechamiento de los recursos minerales. Por lo tanto, según la definición propuesta por el MEF, “el canon minero es el beneficio que perciben los gobiernos locales en las rentas e ingresos parciales obtenidos por el Estado de la explotación de los recursos minerales, tanto metálicos como no metálicos”. (Finanzas, 2022).

De acuerdo con los destinatarios, que son los gobiernos subnacionales, el canon representa un privilegio consagrado en la Constitución que les permite recibir una porción de los ingresos y rentas generados por el Estado mediante la explotación de recursos dentro de su territorio.

Este beneficio corresponde al 50% del impuesto a la renta que grava el Estado a las compañías mineras. Posteriormente, estos fondos son transferidos a los gobiernos subnacionales para su uso en proyectos de inversión destinados a reducir las disparidades socioeconómicas.

Figura 5 *Diagrama de la constitución del CANON*

Canon	Constitución de los Canon	Ejemplo de Empresas
Petrolero	12,5% del Valor de la Producción. Proviene de las Regalías que pagan las empresas que explotan Petróleo, Gas y Condensados.	Pluspetrol, Petrotech, Pérez Companc, Aguaytia, Sapet, GMP, Maple, etc.
Minero	50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas mineras por el aprovechamiento de los recursos minerales (metálicas y no metálicas).	Metálicas: Minsur, Yanacocha, Barrick, Southern, etc. No Metálicas: Cementos Lima, Pacasmayo, Yura, etc.
Hidroener.	50% del Impuesto a la Renta pagado por las concesionarias que utilizan recursos hídricos para generación de energía.	ElectroPerú, Eganor, Electroandes, Egasa, Eléctrica Cahua, Energía Pacasmayo, Egesur, etc.
Pesquero	50% del Impuesto a la Renta y Derechos de Pesca pagados por las empresas dedicadas a la extracción comercial y por aquellas que además de extraer procesan recursos hidrobiológicos.	Sipesa, Austral Group, Hayduk, Alexandra, Pesquera Inca, Pesquera Diamante, San Fermín, etc.
Forestal	50% del pago por Derechos de Aprovechamiento de productos forestales y fauna silvestre que recaude el INRENA.	Explotadora de Negocios, Forestal BTA, Cocama, Forestal Otorongo, Sepahua Tropical Forest, etc.
Gasífero	50% del Impuesto a la Renta y las Regalías, y un Porcentaje de los Contratos de Servicios percibidas por la explotación del gas.	Camisea a partir del 2004.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Acorde al artículo 72° de la Ley de Minería y lo que dispone el artículo 121 de la Constitución Política del Perú, la participación en las ganancias obtenidas por la explotación de los recursos minerales resulta en la distribución de una porción del impuesto a la renta abonado por las empresas y operadores mineros.

1.2.5 Criterios de distribución

Se asignará el canon minero a los gobiernos subnacionales en función de índices determinados por el MEF, utilizando criterios demográficos y las necesidades básicas insatisfechas, incidiendo en la geolocalización de los yacimientos mineros y su explotación.

Su distribución es la siguiente:

Figura 6 *Repartición del CANON*

Canon minero (50% Impuesto a la Renta)	%	Beneficiarios	Criterios		
	10%	Municipios distritales donde se exploten los Recursos.	Si existe más de una municipalidad en partes iguales		
	25%	Municipios de la provincia donde se exploten los recursos Naturales.	Según población y necesidades básicas insatisfechas (pobreza) .		
	40%	Municipios del Dpto. donde se exploten los recursos naturales.	Según población y necesidades básicas insatisfechas (pobreza) .		
	25%	<table border="1"> <tr> <td rowspan="2">Gobierno regional</td> <td>80% Gobierno regional</td> </tr> <tr> <td>20% Universidad</td> </tr> </table>	Gobierno regional	80% Gobierno regional	20% Universidad
Gobierno regional	80% Gobierno regional				
	20% Universidad				

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

1.2.6 Índice de distribución

Los fondos derivados del canon minero se determinan mediante criterios de distribución que emplean cierta información obtenida de fuentes oficiales, como:

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI):

- Estimaciones de población a nivel de departamentos, provincias y distritos.
- Medida de pobreza relacionada con la satisfacción de necesidades básicas.
- Déficit de infraestructura según las diferentes regiones: departamentos, provincias y distritos.

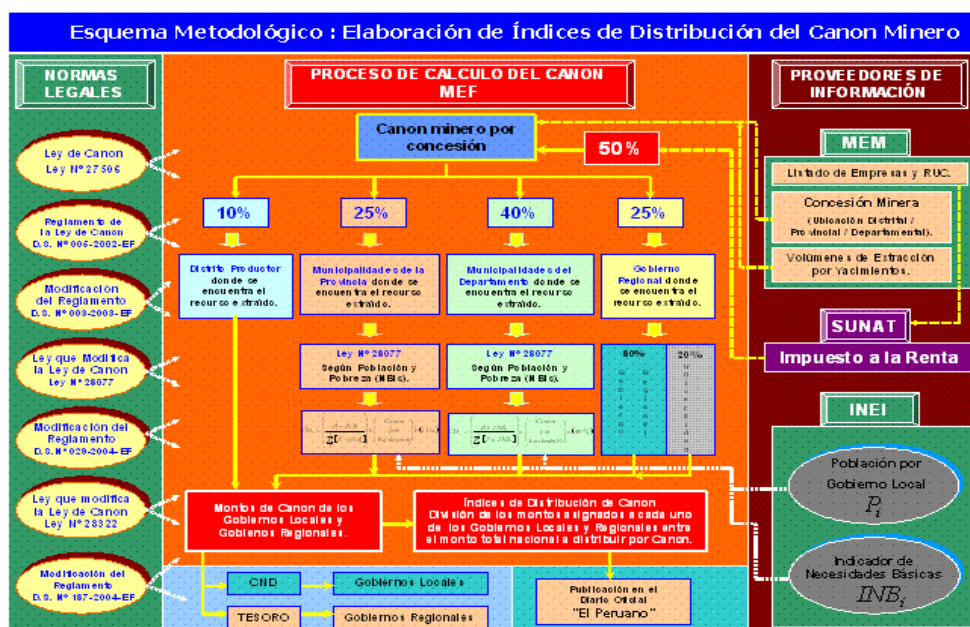
Ministerio de Energía y Minas (MINEM):

- Listado de empresas concesionarias de generación de energía eléctrica que utilicen el recurso hídrico.
- Centrales de generación de energía hidroeléctrica, niveles de producción y su ubicación a nivel distrital, provincial y departamental.
- Utilidad bruta y/o ventas netas.

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT):

- Montos de Impuesto a la Renta pagados por las empresas que explotan el recurso natural.

Figura 7 Esquema de índices de distribución del Canon Minero



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

1.3 Arquitectura del Problema Público

1.3.1 Características sociopolíticas de la provincia de Huari

Huari está ubicada en la región Ancash, se encuentra en la vertiente oriental de la cordillera Blanca, dentro de la región Chavín y la subregión Conchucos. Sus coordenadas geográficas se sitúan entre 77°01'6" y 77°31'43" de longitud oeste, y entre 08°58'15" y 09°50'25" de latitud sur.

Huari, la capital provincial, está situada a una altitud de 3.820 msnm. La localidad más alta es Huacachi, con una elevación de 3.509 msnm, seguida de Huacchis y San Pedro de Chaná, que se encuentran a 3.491 y 3.413 msnm, respectivamente.

La extensión total de la provincia de Huari es de 2.771,90 kilómetros cuadrados. El distrito más grande es San Marcos, con una superficie de 556,75 kilómetros cuadrados, seguido por los distritos de Chavín de Huantar y Huari, con áreas de 434,13 y 398,91 kilómetros cuadrados, respectivamente.

Sus límites geográficos al norte son Carlos Fermín Fitzcarrald, Huacaybamba y Antonio Raymondi, provincias de la región Huánuco. Al suroeste, limita con Recuay y Bolognesi, mientras que al este colinda con Huamalies ubicada también en la región Huánuco; y al oeste con Asunción, Huaraz y Carhuaz.

El clima en la provincia varía desde templado-cálido en la región fluvial de Yunga hasta gélido en la región de Janca. Políticamente, la provincia se divide en 16 distritos, teniendo a Huari como su capital. Además, comparte fronteras con provincias del departamento de Huánuco hacia el este.

El distrito de Huari, como capital provincial, actúa como un punto central para los distritos del noroeste, mientras que San Marcos y Chavín de Huantar son cruciales como pasos para conectar otros distritos con Huaraz y la costa.

Figura 8 Ubicación geográfica de los distritos de Huari

Distrito	Coordenadas		Rango Altitudinal	
	Latitud	Longitud	m.s.n.m.*	Región**
Provincia Huari				
Huari	09°20'43"	77°10'13"	3149	Sierra
Anra	09°13'56"	76°55'24"	3172	Sierra
Cajay	09°19'42"	77°09'36"	3050	Sierra
Chavín de Huantar	09°36'09"	77°10'30"	3137	Sierra
Huacachi	09°18'44"	76°56'17"	3509	Sierra
Huacchis	09°11'54"	76°45'25"	3491	Sierra
Huachis	09°24'25"	77°05'54"	3268	Sierra
Huantar	09°26'57"	77°10'30"	3354	Sierra
Masin	09°21'55"	77°05'40"	2550	Sierra
Paucas	09°08'56"	77°10'13"	3421	Sierra
Ponto	09°19'21"	76°53'48"	3140	Sierra
Rahuapampa	09°21'22"	77°00'12"	2550	Sierra
Rapayán	09°11'57"	77°04'32"	3238	Sierra
San Marcos	09°31'15"	76°45'27"	2964	Sierra
San Pedro de Chaná	09°23'58"	77°09'17"	3413	Sierra
Uco	09°11'07"	76°05'34"	3336	Sierra

* metros sobre el nivel del mar ** Sierra, Costa o Selva

Figura 9 Extensión territorial de los distritos de Huari

DISTRITOS	SUPEFICIE Km ²
Huari	398.91
Anra	80.31
Cajay	159.35
Chavín de Huantar	434.13
Huacachi	86.7
Huacchis	72.16
Huachis	153.89
Huantar	156.15
Masin	75.33
Paucas	135.31
Ponto	118.29
Rahuapampa	9.02
Rapayán	143.34
San Marcos	556.75
San Pedro de Chaná	138.65
Uco	53.61
PROVINCIA DE HUARI	2,771.9

En cuanto a los atributos socioculturales y demográficos, la población de Huari, según el censo nacional del 2017 del Instituto Nacional de Estadística e Informática, es de 62,278 habitantes, siendo los distritos de San Marcos, Huari y Chavín de Huántar, los más poblados.

Se evidencia la disminución de la población en un 6.2% con respecto al censo del 2007, siendo el índice de expansión demográfica anual de -0.6%. a mayoría de la población total de la provincia de Huari (77.9%) se clasifica como población rural y solo el 22.1% es considerada población urbana, haciendo que Huari sea la provincia que posea un mayor porcentaje de población rural, representando, además el 11,6% del total de la región. Asimismo, el 73.6% de su población se encuentra en edad de trabajar, de los cuales solo el 7.8% alcanzó un nivel de preparación universitaria.

1.3.2. Brechas existentes en términos de infraestructura y servicios

Áncash, la segunda región con mayor crecimiento en comparación con su nivel prepandémico, ha experimentado una tasa de crecimiento económico regional del 7,4% en 2021, que es significativamente superior a la media nacional del 0,9%, acorde con la Red de Estudios para el Desarrollo. No obstante, la región se enfrenta a varios retos en los próximos meses, ya que pretende abordar las actuales carencias socioeconómicas en los próximos años.

La región ha mantenido siempre un índice de desempleo inferior a la media nacional, incluso durante la pandemia. No obstante, no puede decirse lo mismo de la tasa de empleo informal, la cual es superior a la media nacional, con un 83,2% de la población económicamente activa (PEA) incluida en esta categoría.

Además, en Áncash se registra la tasa de inflación nacional más elevada, alcanzando un 13,4% desde abril de 2021, lo que supone un cuatro por ciento superior a la media nacional. A pesar de esto, el nivel de pobreza en la región sigue estando por debajo del promedio nacional, habiendo disminuido en más del 8% desde 2020. Asimismo, se ha observado una reducción de cerca del 1% en la pobreza extrema desde el mismo año.

Así, según el *“Diagnóstico de la situación de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en la Región Ancash”* para el desarrollo de la Programación Multianual de Inversiones del periodo 2020 – 2022, se pueden obtener los siguientes datos relevantes en cuanto a la situación de Huari:

Saneamiento: En la provincia de Huari, el 71% de los hogares tienen acceso al agua dentro de sus casas. Del mismo modo, el 54% de los hogares disponen de instalaciones de saneamiento en sus hogares.

Infraestructura y sistema vial terrestre: Sólo el 12,3% de las vías están asfaltadas, el 26,7% son de grava, el 32,3% están sin asfaltar y el 28,7% consisten en caminos de tierra. Al analizar el sistema de carreteras, el 21,60% pertenece al Sistema Nacional de Carreteras, el 52,46% al Sistema Regional de Carreteras y el 25,94% de las carreteras forman parte del Sistema Local de Carreteras.

Educación: En Huaraz, el porcentaje de asistencia escolar fue de 49,2% entre la población de 3 a 5 años. La cifra es un poco mayor en el área urbana con 54.4%. Según el ESCALE del Ministerio de Educación, la provincia de Huari cuenta con 214 instituciones educativas públicas, entre unigrado y multidisciplinarias.

Electrificación: El 18% de los hogares no tiene el servicio de alumbrado eléctrico.

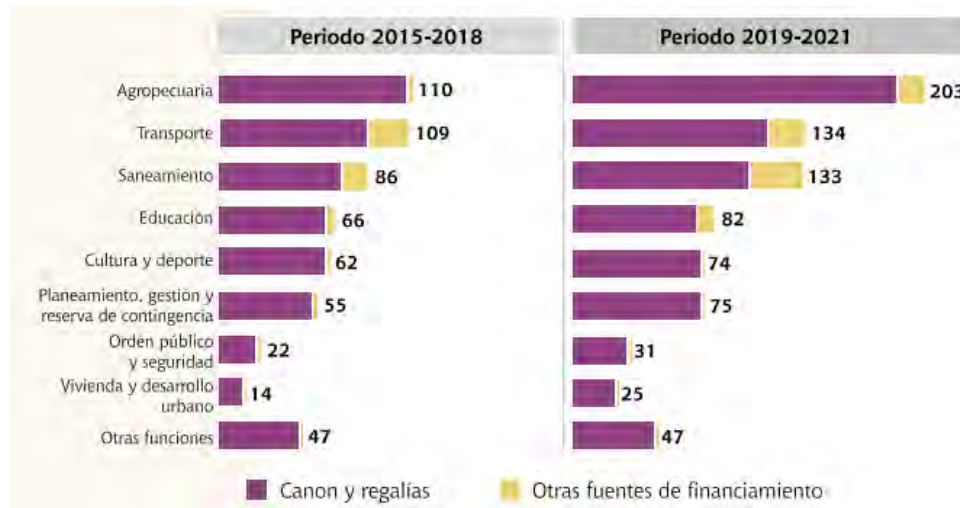
Salud: La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y el Proyecto Alianza por la Nutrición, en su último informe, evidencia que en Huari, el porcentaje de niños padecen de desnutrición crónica es el 20.8%, mientras que la anemia afecta al 42.2% de ellos. Adicionalmente, según el CENEPRED del Ministerio de Defensa, en Huari se han identificado un total de 14 centros médicos ambulatorios, distribuidos de la siguiente manera: 4 en el distrito de Chavín de Huantar, 3 en Huántar, 2 en Huari y 5 en el distrito de San Marcos.

Para el MEF, Huari, destaca como un caso excepcional y es que a pesar de recibir la mayor cantidad de transferencias de recursos determinados, su Índice de Desarrollo Humano (IDH) sólo aumentó en aproximadamente 0,3, en contraste con otras provincias de la región como Huaraz, Casma, Huarmey y Santa, que presentan, en los últimos años mayor crecimiento en el IDH.

Las regalías y el canon mineros son fuentes cruciales de financiamiento para el desarrollo de inversiones públicas que se realizan en la provincia. La mayor parte de estos fondos se destina a proyectos de inversión en áreas clave como agricultura, transporte, saneamiento, educación, cultura y deportes. En términos

absolutos, se espera que la contribución de los cánones e impuestos mineros aumente significativamente entre los años 2019-2021.

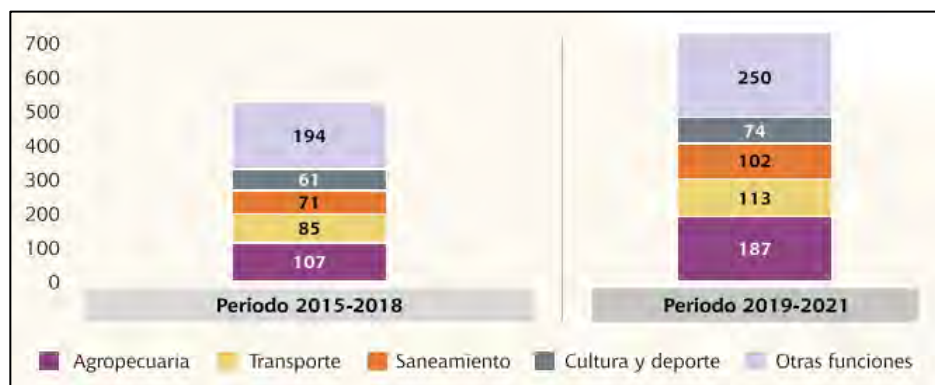
Figura 10 Aporte del canon y las regalías mineras a la inversión ejecutada por función, 2015-2021 en Huari.



Fuente: datos abiertos, MEF

Los sectores que reciben más fondos son la agricultura, el transporte y el saneamiento. Si bien las actividades priorizadas siguen siendo las mismas, actualmente se ha consignado casi el doble de asignación presupuestal en agricultura, transporte, cultura y deportes. Es importante mencionar que, los gobiernos municipales de Huari entre los años 2019-2021, han realizado inversiones con recursos provenientes del canon minero por un monto superior a S/ 208 millones a la de un periodo similar anterior (2015 – 2018).

Figura 11 Provincia de Huari. Inversión ejecutada con canon y regalías mineras según función, 2015-2021



Fuente: datos abiertos, MEF

1.3.3. Distribución del presupuesto público y del canon en la provincia de Huari

La minería es una de las actividades más dinámicas e influyentes en el desarrollo del país y plantea interrogantes sobre cómo promover el desarrollo sostenible con su contribución al lugar de explotación.

Debido a este factor, el canon minero desempeña un papel fundamental en la economía peruana, dada su relevancia en el gasto público. Por ejemplo, Áncash lidera la producción nacional de metales, lo que permite a las empresas mineras obtener significativos beneficios y al gobierno transferir una cantidad considerable del canon minero al departamento. Esto sitúa a Áncash como una región con una situación actual sólida y un futuro prometedor en la industria minera, ya que cuenta con proyectos en fase de construcción valuados en US\$1,282 millones y un portafolio adicional de seis proyectos adicionales en fase de exploración de tipo greenfield valuados en \$800 millones..

Para el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), los proyectos de exploración en curso incluyen El Coloso de Huarmey Colosal (oro), Soledad de Chakana Resources (plata), Pucajirca de Minera Peñoles (cobre) y Azulmina de Nexa Resources Perú (zinc). En cuanto a los proyectos en fase de construcción, los más relevantes son Magistral de Nexa Resources Perú, la ampliación de Pachapaqui por

parte de ICM Pachapaqui (zinc), San Luis de Reliant Ventures (plata) y Hilarión de Nexa Resources Perú.

El proyecto minero Antamina, situado en la región de Áncash, contribuye con regalías que equivalen al 46% de la inversión pública de la región y al 49% del Producto Bruto Interno (PBI). Durante la última década, Antamina ha liderado la producción nacional de zinc y cobre, generando más de 36 mil millones de soles en ingresos para el Estado. Actualmente, se están implementando esfuerzos para prolongar la vida útil de las inversiones y operaciones mineras hasta el año 2036.

Es importante mencionar que la estructura de asignación del canon se basa en el 50% del impuesto a la renta cubierto por empresas mineras al gobierno central. Luego son transferidos a los gobiernos subnacionales durante el ejercicio fiscal posterior al año de pago del tributo. El presente esquema de distribución fue establecido mediante la Ley N° 27506 en el año 2001 y en ella se determina que, del total de dichos recursos designado a las regiones, el 75% es predestinado a los gobiernos locales alrededor de la explotación minera.

Observamos que la economía regional de Ancash ha experimentado un auge minero gracias al periodo de altos costos de los minerales. Esto ha provocado un aumento de la recaudación de ingresos mineros, lo que se ha traducido en mayores transferencias de canon minero a los distritos. No obstante, debido a la falta de políticas públicas redistributivas, algunos distritos han recibido más que otros, generando distorsiones horizontales (a mismo nivel de gobierno) y verticales (a un nivel mayor de gobierno). En consecuencia, el progreso económico no asegura el bienestar social en términos de desarrollo humano.

En los últimos años, el total de los distritos de la región Ancash han recibido transferencias de recursos del gobierno central a través del MEF, específicamente en forma de canon y sobrecanon minero. No obstante, estas transferencias se han distribuido de manera desigual entre los distritos. Por ejemplo, la provincia de Huari,

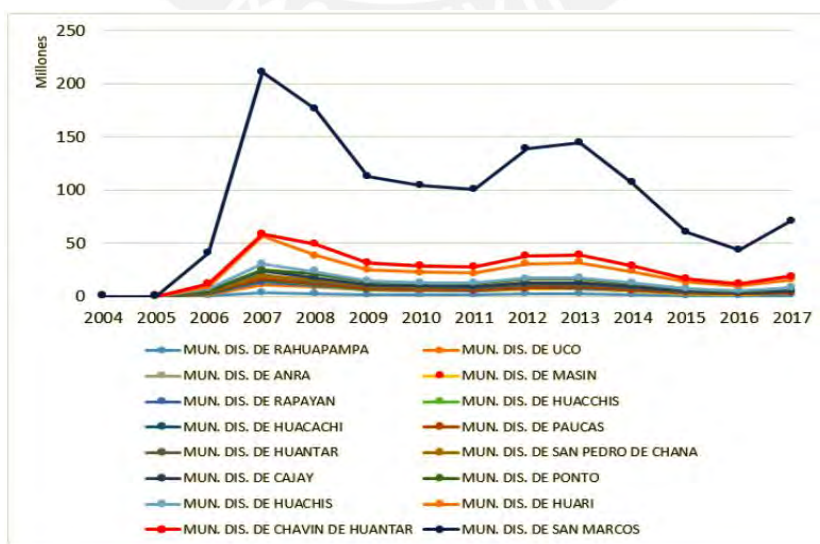
que comprende 16 municipios, tiene una distribución asimétrica de su presupuesto en función de los recursos asignados.

La provincia de Huari, por ejemplo, entre los periodos 2016 y 2021 recibió transferencias provenientes del canon minero por un total de S/ 1 761`981, 009.00 soles. Siendo el año 2020 la más importante transferencia de canon minero durante el periodo del estudio, con un monto de con S/ 444`538, 113.00 soles.

Asimismo, se puede observar que, en el mismo año, San Marcos ha recibido el canon minero más alto de la provincia de Huari, superando los 450 millones de soles. Esto contrasta fuertemente con distritos como Uco o Rahuapampa, a los que no se les ha transferido más de 10 millones de soles durante el mismo periodo.

Estas asimetrías se presentan desde la promoción de la ley sobre el canon minero en el año 2000, acumulándose en el tiempo y permitiendo un desarrollo dispar en la provincia que, en los últimos tres años (2019, 2020 y 2021) se presenta con mayor notoriedad por una nueva alza en el precio de los metales.

Figura 12 Presupuesto del canon minero para las municipalidades de la provincia de Huari (2004 - 2017)

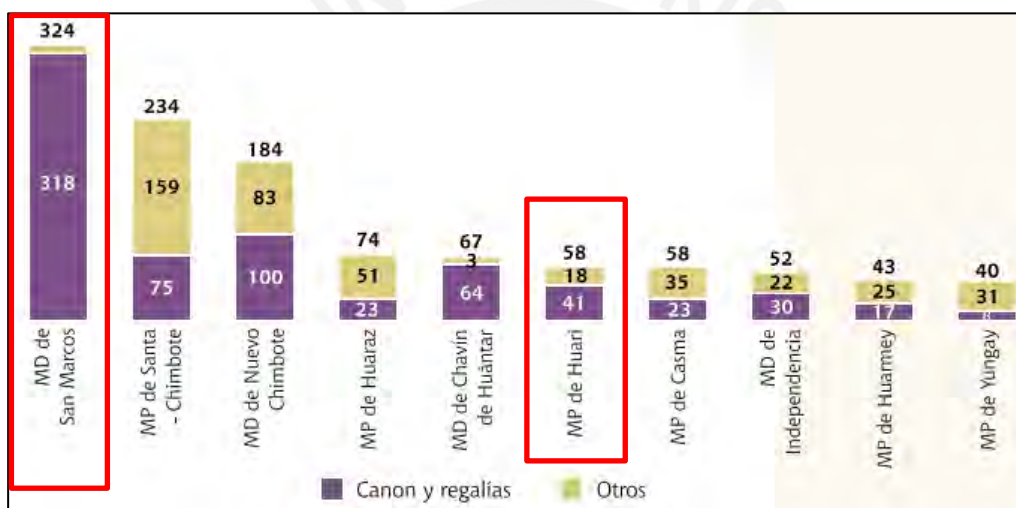


Fuente: Datos abiertos, MEF

En los últimos años, proyectos como Antamina o Santa Lucila, han hecho a San Marcos el gobierno local más rico del Perú, llegando a recibir más de 200 millones de soles por ejercicio fiscal, pero, que, a su vez, es el que presenta mayores problemas para ejecutar el presupuesto asignado.

Haciendo un análisis de las municipalidades que tuvieron mayores asignaciones de presupuesto proveniente del canon minero, encontramos que la municipalidad de San Marcos perteneciente a la provincia de Huari ocupa el primer lugar.

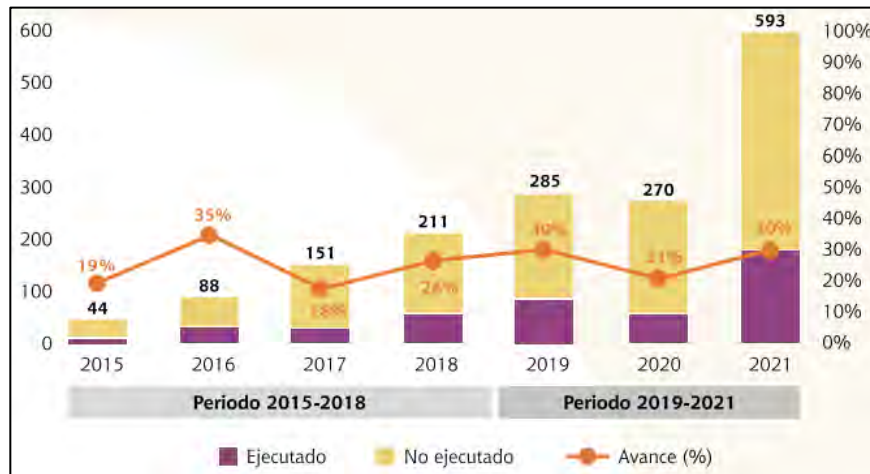
Figura 13 10 municipalidades con mayor monto transferido durante el 2021



Fuente: datos abiertos, MEF

Asimismo, durante el periodo comprendido entre 2015 y 2018, el municipio de San Marcos solo logró ejecutar una fracción del presupuesto disponible, lo cual evidencia una gestión de inversiones poco eficiente.

Figura 14 Avance en la ejecución de inversiones de la MD San Marcos entre 2015-2021



Fuente: datos abiertos, MEF

1.3.4. Distorsiones presentadas en la provincia de Huari.

Perú es una nación cuya economía está sustentada en gran medida en el aprovechamiento de recursos naturales como la minería, el gas natural, la pesca y la madera para su economía. Los ingresos generados por estos recursos extractivos superan nuestra producción agrícola tradicional e incluso superan a nuestra industria y a otros sectores económicos.

Es así que, en la actualidad, la minería es el primer sector económico del país, pero esta no siempre genera efectos positivos en los gobiernos locales, sino efectos nocivos que repercuten en la administración pública y los servicios que son brindados a los ciudadanos; por ejemplo, en Huari, el canon minero ha generado distorsiones económicas y sociales.

La falta de diversidad económica de la región se debe a su fuerte dependencia del canon minero. En consecuencia, la provincia se vuelve susceptible a las fluctuaciones en el precio del mineral y a la posible disminución de la producción minera.

Segundo, la distribución desigual de los ingresos del canon minero ha creado tensiones entre las comunidades locales y las autoridades. Algunas áreas reciben más fondos que otras, lo que provoca descontento y conflictos.

Tercero, el canon minero ha contribuido a un incremento en la corrupción y una mala administración de los recursos públicos. Los fondos no siempre se utilizan de manera eficiente o en proyectos que beneficien a la comunidad en general.

Finalmente, la explotación minera también ha causado daños ambientales en la provincia de Huari. La contaminación del agua y la degradación del suelo son problemas que aquejan la salud y el bienestar de la población local.

1.3.4.1. Distorsiones presentadas en la infraestructura de la provincia de Huari.

Huari, como lo explicamos anteriormente, es una provincia con un crecimiento económico significativo en los últimos años. Sin embargo, este crecimiento no ha sido uniforme, lo que ha llevado a una serie de distorsiones en la infraestructura de la provincia.

Una de las distorsiones más evidentes en la infraestructura de Huari es la ausencia de provisión de servicios básicos, como agua potable y saneamiento. A pesar de que la provincia cuenta con una gran cantidad de recursos hídricos, enfrenta dificultades para garantizar un suministro constante y seguro de agua para sus habitantes pues la infraestructura para distribuir y tratar el agua es insuficiente.

Esto ha resultado en la privación al servicio de agua potable de calidad para numerosas comunidades rurales y urbanas, lo cual incrementa la probabilidad de adquirir enfermedades propagadas a través del agua. y afecta negativamente la calidad de vida de los residentes.

Si bien el nivel de conexión de la región en general es alto, el distrito de Anra (80%) presenta el mayor retraso en relación con los demás distritos que superan el 90% de conexión al servicio de agua por red pública o pilón. Ahora bien, del total de

casas con conexión al servicio de agua, aún un porcentaje de 18.5% no tiene servicio de agua permanente.

Otro de los datos importantes que nos presenta el Censo de Viviendas del 2017, nos indica que, de todas las viviendas con conexión de agua a la red pública, el 13.7% de estas conexiones no se encuentran dentro de la vivienda.

Ahora bien, en cuanto al porcentaje de viviendas sin acceso a saneamiento vía red pública o pozo séptico, de los 16 distritos de la región, cinco de ellos tiene al 50% o supera este porcentaje de viviendas sin conexión como son Cajay (56%), Chavín de Huantar (50%), Huantar (64%), Ponto (56%) y Rapayan (53%).

La infraestructura energética en Huari también presenta distorsiones. A pesar de poseer recursos naturales que podrían ser utilizados para generar energía renovable, la provincia depende en gran medida de la energía eléctrica proveniente de otras regiones. Esto ha llevado a una infraestructura eléctrica insuficiente y a cortes de energía frecuentes que dificultan el progreso de otras actividades económicas en la provincia.

En cuanto al porcentaje de viviendas sin alumbrado eléctrico por red pública, la región presenta un promedio de 18.1%; siendo que los distritos de Huachis, Chavín de Huántar y Ponto los que presentan un mayor porcentaje de viviendas sin conexión con un 26, 24 y 23 por ciento. Como diferencia, es importante mencionar que Rahuapampa es el distrito que más ha avanzado en comparación con los demás distritos con un total de 94% de viviendas conectadas a la red pública de alumbrado eléctrico.

Asimismo, se puede establecer que los servicios de luz, saneamiento y agua por red pública constituyen el paquete integrado de vivienda y representan los servicios básicos que debe proveer el Estado. Frente a ello, el distrito de Huari es

el que cuenta con el mayor porcentaje de viviendas con el paquete integrado con un 62% siendo el promedio de la región 40.25%.

Otro problema relacionado con la infraestructura en Huari es la insuficiente red de transporte adecuada. La provincia cuenta con una red vial limitada, lo que dificulta el desarrollo de mercados y la movilidad de las personas. Además, las carreteras existentes suelen estar en mal estado, lo que aumenta el tiempo de los viajes y los costos del transporte. Esto afecta especialmente a las comunidades rurales, que dependen del transporte para acceder a servicios de salud, educación y empleo.

Dentro del contexto educativo también se identifican desafíos en la infraestructura en Huari. A pesar de los intentos por elevar la calidad educativa en la provincia, la falta de infraestructura adecuada en las escuelas sigue siendo un desafío. La escasez de aulas adecuadas resulta en la sobrepoblación estudiantil y un entorno de aprendizaje deficiente. Además, la carencia de tecnologías de comunicación e información en las instituciones educativas limita las oportunidades de aprendizaje y el desarrollo de habilidades de los estudiantes.

Así, según los resultados obtenidos por el Censo Escolar 2020 realizado por el MINEDU, para los centros educativos en paquete integrado suma a los servicios básicos de vivienda el acceso a internet, siendo este un recurso fundamental para las nuevas metodologías en enseñanza. Frente a ello, el promedio regional de IIEE con el paquete integrado es solo el 17.25%; siendo los distritos de Cajay y Chavín de Huántar las que cuentan con el menor porcentaje de IIEE conectadas al paquete integrado con un 4 y 3%.

En cuanto a la infraestructura de salud, Huari enfrenta desafíos similares. Huari tiene un número limitado de centros de salud, lo que dificulta el acceso a servicios médicos para muchos habitantes. Además, la falta de equipamiento y personal capacitado en estos centros de salud limita la calidad de la atención

médica disponible. Esto se traduce en una mayor prevalencia de enfermedades y una menor calidad de vida para los habitantes de Huari.

En cuanto a la cantidad de establecimientos de salud, el distrito de San Marcos tiene 10 establecimientos de salud de los cuales 6 son de categoría I1 y solo Huari, capital de la región cuenta con uno de categoría II1.

En resumen, las distorsiones en la infraestructura de la provincia de Huari generan un impacto negativo en la calidad de vida de la población y dificultan el avance económico y el progreso social de la zona. Para abordar estos desafíos, es esencial adoptar un enfoque integral y sostenible que implique el involucramiento de todos los sectores sociales y promueva la construcción y mejora de la infraestructura básica en la provincia. Tanto los gobiernos locales como el nacional tienen la responsabilidad de invertir en la construcción y mejora de servicios como el suministro de agua, el saneamiento, la educación y la atención médica. Además, es fundamental fomentar la implicación de la sociedad civil y la esfera empresarial en la planificación y desarrollo de proyectos de infraestructura.

Tabla 2 *Necesidades de servicios básicos en los distritos de Huari*

SERVICIOS BASICOS					
Distritos (Provincia de HUARI)	% de viviendas sin alumbrado electrico por red pública	% de vivienda sin acceso a saneamiento vía red pública o pozo séptico	% de viviendas sin servicio de agua por red pública o pilón	% de viviendas sin acceso a paquete integrado (luz, saneamiento y agua) por red pública	Total (%)
Huari	14	20	5	38	3.9%
Anra	13	30	20	52	5.9%
Cajay	31	56	7	79	8.8%
Chavin de Huantar	24	50	5	69	7.6%
Huacachi	20	45	9	61	6.9%
Huacchis	13	26	5	54	5.0%
Huachis	26	32	4	58	6.1%
Huantar	20	64	9	79	8.8%
Masin	12	36	3	49	5.1%

Paucas	13	25	6	51	4.8%
Ponto	23	56	9	74	8.3%
Rahuapampa	6	29	1	46	4.2%
Rapayan	19	53	9	76	8.0%
San Marcos	19	22	6	52	5.1%
San Pedro de Chana	19	16	4	50	4.5%
Uco	18	46	6	68	7.0%
TOTAL					100.0%

Tabla 3 Necesidades de empleo en los distritos de Huari

EMPLEO			
Distritos (Provincia de HUARI)	Tasa de inactividad (No PEA/PET)	Tasa de desempleo (PEA desocupada / PEA)	Total (%)
Huari	37.8	6	7.1%
Anra	42.6	4.1	7.6%
Cajay	33	4.5	6.1%
Chavin de Huantar	29.2	6.8	5.8%
Huacachi	33.2	3.7	6.0%
Huacchis	34.8	4.2	6.3%
Huachis	36.2	3.7	6.5%
Huantar	29.1	7.7	6.0%
Masin	33.4	5	6.2%
Paucas	31.2	5.6	6.0%
Ponto	36	6.8	7.0%
Rahuapampa	33.6	6.8	6.6%
Rapayan	25	4	4.7%
San Marcos	27.5	4.3	5.2%
San Pedro de Chana	27.7	3.9	5.1%
Uco	39.9	8.1	7.8%
TOTAL			100.0%

Tabla 4 Necesidades de educación en los distritos de Huari

EDUCACION	AGRO
-----------	------

Distritos (Provincia de HUARI)	Nº de IIEE de todos los niveles (Nº de IE Públicas)	% de IIEE no que cuentan con paquete integrado de servicios (agua, saneamiento, electricidad e internet)	Promedio de años de estudio de todos los miembros del hogar	% de unidades agropecuarias en secano	% de productores agropecuarios que recibieron capacitación
Huari	48 (40)	77	6.8	59.95	2
Anra	12 (11)	92	5.4		
Cajay	23 (20)	96	4.8		
Chavin de Huanter	67 (64)	97	4.9		
Huacachi	18 (18)	83	5.3		
Huacchis	16 (15)	87	5.6		
Huachis	35 (35)	94	5.3		
Huanter	20 (20)	95	5.6		
Masin	16 (14)	94	5.6		
Paucas	14 (14)	71	6		
Ponto	31 (28)	34	5.3		
Rahuapampa	6 (6)	67	7.2		
Rapayan	13 (13)	62	5.5		
San Marcos	91 (79)	87	5.6		
San Pedro de Chana	22 (22)	95	5.5		
Uco	14 (14)	93	6		

Tabla 5 Necesidades de salud en los distritos de Huari

SALUD						
Distritos (Provincia de HUARI)	Nº de establecimientos de salud	Nº de establecimientos de salud con categoría I1	Nº de establecimientos de salud con categoría I2	Nº de establecimientos de salud con categoría I3	Nº de establecimientos de salud con categoría II1	Nº de establecimientos de salud sin categoría
Huari	7	4	SR	2	1	SR
Anra	1	1	SR	SR	SR	SR
Cajay	2	1	1	SR	SR	SR
Chavin de Huanter	4	3	SR	1	SR	SR
Huacachi	1	1	SR	SR	SR	SR

Huacchis	2	2	SR	SR	SR	SR
Huachis	2	1	1	SR	SR	SR
Huantar	3	2	1	SR	SR	SR
Masin	2	1	1	SR	SR	SR
Paucas	2	SR	2	SR	SR	SR
Ponto	3	3	SR	SR	SR	SR
Rahuapampa	2	1	1	SR	SR	SR
Rapayan	1	SR	1	SR	SR	SR
San Marcos	10	6	1	1	SR	2
San Pedro de Chana	3	3	SR	SR	SR	SR
Uco	1	SR	1	SR	SR	SR

1.3.4.2. Distorsiones presentadas en el mercado laboral de la provincia de Huari.

En Huari existen diversas distorsiones que afectan tanto a los empresarios como a los trabajadores. Estas distorsiones son el resultado de factores económicos, sociales, culturales y políticos, influenciados por la dinámica resultante de la explotación minera. Además, desde la puesta en marcha de una de las explotaciones cupríferas más grandes del mundo, Antamina, la provincia de Huari ha experimentado un crecimiento demográfico debido a la afluencia de personas procedentes de provincias adyacentes y de otras partes del país en busca de empleo en la mina. Como resultado de la inmigración y de la presencia de funcionarios de la empresa, los hoteles, restaurantes y tiendas minoristas han visto aumentar sus oportunidades de negocio.

Aunque la presencia de Antamina ha sido y continúa siendo una variable importante en el impulso de la economía local en Huari, especialmente en el distrito de San Marcos, también genera expectativas sociales sin cumplir directamente con el acceso a los beneficios inicialmente prometidos por la industria minera. En un principio, la población esperaba ser contratada directamente por la empresa minera para obtener empleo remunerado y relativamente estable. Estas expectativas incluían también la posibilidad de trabajo indirecto que la presencia minera podría

contribuir en el progreso económico de la región, tal como la creación de un mercado favorable para los productos agrícolas, ganaderos y artesanales locales.

En realidad, la empresa proporciona empleo a un pequeño número de habitantes locales. Los principales beneficiarios directos, en términos de empleo, fueron los residentes de las comunidades directamente afectadas por la concesión minera. En las primeras fases del diálogo, se acordó que se proporcionaría compensación, reubicación y otros beneficios sociales, como empleo, a las comunidades de San Marcos que se vieron afectadas por esta operación minera. Además, la empresa obtiene productos alimenticios de proveedores no locales para sostener las necesidades de los trabajadores calificados y no calificados de Antamina. (Mendoza, 2003).

Debido a estas razones, la dinámica entre las comunidades aledañas y la empresa minera se caracteriza por el conflicto y la tensión, derivados de la desconfianza y las protestas retrasadas por los daños causados por la mina. Asimismo, el comercio en ciudades importantes como Chiquián, San Marcos y Huari no ha crecido como se esperaba inicialmente. Como resultado, un problema persistente es el desempleo y el subempleo que aún existe en la región. Los habitantes de la región no pueden utilizar plenamente sus capacidades y su potencial debido a la desigualdad y la frustración que les causan sus limitadas capacidades y formación.

Ante el malestar social surgido, la administración local se vio obligada a abordar la demanda de "beneficios" planteada por los residentes, poblados y comunidades. Como respuesta, se promulgó la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2008 (Ley 29142), la cual estipulaba que hasta un 20% de los fondos obtendidos por el canon minero podrían destinarse a gastos operativos y de mantenimiento de proyectos existentes, mientras que hasta un 5% podía ser invertido en la elaboración de perfiles de proyectos de inversión. En consecuencia, la Municipalidad Distrital de San Marcos implementó el "Plan Piloto de

Mantenimiento e Infraestructura Pública", cuyo propósito expreso era mantener las infraestructuras públicas existentes. En la práctica, esto involucraba actividades como limpiar senderos, construir muros de contención, realizar tareas básicas de mantenimiento en caminos rurales, limpiar canales y embalses, o pintar desde escuelas hasta puertas de la plaza principal. La experiencia ha demostrado que este Plan Piloto, que se ha expandido a nivel regional en los últimos años, representa un ejemplo evidente de creación de empleo temporal.

Los líderes locales y los habitantes han implementado un procedimiento para generar una sensación de provecho a partir de las transferencias mineras. Este programa piloto en curso implica la contratación de personas de entre 18 y 70 años, específicamente de familias locales. Por lo general, una familia está constituida por un padre, una madre y aproximadamente tres hijos. Cada miembro de la familia trabaja durante la mitad de un mes y recibe un salario mensual de 700 soles, lo que resulta en un ingreso total mensual de 3500 soles para la familia. (Chahuillco Guzmán, 2015).

Según Chahuillco (2015), ex autoridades y miembros de la comunidad del distrito de San Marcos criticaron el programa piloto porque el trabajo se realizaba de manera parcial y los participantes no llegaban a completar ni el 50% de una carga de trabajo normal. También, sugirieron que el programa piloto se utiliza como excusa para proporcionar ayuda financiera directa a los residentes desempleados, lo que permite a las autoridades fidelizar a los pobladores, especialmente a los de las zonas rurales.

La falta de acceso a oportunidades laborales en las empresas mineras, así como la falta de capacitaciones es otra distorsión en el mercado laboral de Huari. Muchos trabajadores no tienen la capacidad y la oportunidad de adquirir habilidades y conocimientos básicos para desempeñarse en mejores empleos. La economía de Huari está basada en la agricultura y la minería, lo que resulta en una concentración significativa de empleo en estos ámbitos. Esta concentración limita la diversificación

del mercado laboral y expone a los trabajadores a la inestabilidad de los precios de los productos básicos y a cambios en la demanda de empleo en estos sectores. En resumen, el mercado laboral en la provincia de Huari enfrenta diversas distorsiones que afectan el bienestar y las posibilidades de crecimiento laboral para los trabajadores. La solución a estos problemas requiere un enfoque integrado que incluya políticas públicas apropiadas, inversión en educación y capacitación, y la promoción de la igualdad y la diversificación económica.

1.3.4.3. Distorsiones en las bases productivas (Agricultura y Ganadería rural)

La realidad económica de los habitantes de San Marcos, en su mayoría, es extremadamente pobre. Su sustento se basa en la agricultura y la ganadería, pero apenas les da para vivir. Por término medio, dedican catorce horas diarias a estas actividades. En lugar de esto, los campesinos prefirieron trabajar en el Plan, donde podían ganar más dinero. Sin embargo, esto provocó un aumento de la bebida, la pereza y la delincuencia. Las tareas que se les encomendaban estaban destinadas en realidad a los empleados directos del municipio.

Para mejorar su situación, la población buscó el paternalismo municipal a través del *Plan Piloto de Mantenimiento*. Se solicitaban favores o ayuda, que las autoridades políticas solían conceder a los líderes de las distintas comunidades. Estas solicitudes incluían la provisión de puestos de trabajo dentro y fuera de la municipalidad, trabajo en la empresa minera, mejoramiento de instalaciones, implementación de proyectos productivos y, en algunos casos, la provisión de un producto específico al municipio. (Chahuillco et al., 2015).

De acuerdo a la información reunida en las entrevistas, los habitantes de los poblados en la provincia de Huari están dejando de lado las actividades como la agricultura y ganadería debido a la creciente escasez de agua para sus cultivos para consumo humano y pastos para su ganado, pues pese a tener recursos hídricos en su territorio, mencionan la falta de infraestructura para el almacenamiento del agua

y uso para riego, a pesar de sus esfuerzos por gestionar estos proyectos tan necesarios para la continuidad de la producción agrícola, muchos de los representantes de los centros poblados coinciden al indicar que en los gobiernos locales les niegan dichas solicitudes aduciendo falta de presupuesto, lo cual en muchos casos corresponde a la poca asignación presupuestal en comparación con los distritos como San Marcos o Chavín de Huántar, o sea en la asignación desigual del canon minero en los distritos de Huari.

Tabla 6 Ranking de gastos según presupuesto por distrito

DISTRITOS	2021				2022			
	1	2	3	4	1	2	3	4
SAN MARCOS	DISTORSIÓN (36.42%)	TRANSPORTE (17.84%)	RIEGO (13.74%)	SERVICIOS BÁSICOS (11.84%)	DISTORSIÓN (40.39%)	TRANSPORTE (25.67%)	PREVENCIÓN (8.95%)	SERVICIOS BÁSICOS (8.27%)
CHAVÍN DE HUANTAR	RIEGO (49.19%)	DISTORSIÓN (27.74%)	TRANSPORTE (6.04%)	EDUCACIÓN (5.88%)	RIEGO (28.58%)	DISTORSIÓN (24.31%)	TRANSPORTE (24.19%)	EDUCACIÓN (14.35%)
HUARI	SERVICIOS BÁSICOS (27.09%)	EDUCACIÓN (24.56%)	RIEGO (23.46%)	TRANSPORTE (13.75%)	DISTORSIÓN (32.74%)	RIEGO (24.98%)	TRANSPORTE (18.12%)	SERVICIOS BÁSICOS (16.11%)
HUACACHI	RIEGO (80.66%)	TRANSPORTE (7.76%)	DISTORSIÓN (6.74%)	SALUD (4.83%)	TRANSPORTE (30.05%)	DISTORSIÓN (28.24%)	RIEGO (18.09%)	SALUD (11.29%)
PONTO	RIEGO (37.37%)	TRANSPORTE (32.50%)	SERVICIOS BÁSICOS (23.05%)	EDUCACIÓN (7.08%)	TRANSPORTE (55.47%)	DISTORSIÓN (14.42%)	SERVICIOS BÁSICOS (11.53%)	RIEGO (10.66%)
HUACHIS	SERVICIOS BÁSICOS (55.62%)	TRANSPORTE (21.68%)	DISTORSIÓN (9.51%)	EDUCACIÓN (8.30%)	RIEGO (36.01%)	SERVICIOS BÁSICOS (23.22%)	EDUCACIÓN (16.71%)	TRANSPORTE (14.75%)
HUACCHIS	DISTORSIÓN (80.42%)	TRANSPORTE (19.58%)	---	---	RIEGO (63.67%)	DISTORSIÓN (15.01%)	TRANSPORTE (12.06%)	EDUCACIÓN (7.54%)
ANRA	SERVICIOS BÁSICOS (31.97%)	RIEGO (31.33%)	DISTORSIÓN (23.17%)	TRANSPORTE (13.53%)	DISTORSIÓN (38.78%)	TRANSPORTE (31.06%)	RIEGO (22.37%)	EDUCACIÓN (3.42%)
PAUCAS	RIEGO (60.65%)	SERVICIOS BÁSICOS (39.35%)	---	---	RIEGO (68.73%)	TRANSPORTE (22.94%)	SERVICIOS BÁSICOS (6.91%)	DISTORSIÓN (1.42%)
MASIN	RIEGO (51.83%)	SERVICIOS BÁSICOS (36.94%)	TRANSPORTE (11.23%)	---	GESTIÓN (24.09%)	TURISMO (20.80%)	SERVICIOS BÁSICOS (12.94%)	DISTORSIÓN (12.90%)
RAHUAPAMPA	PREVENCIÓN (87.99%)	SERVICIOS BÁSICOS (5.97%)	EDUCACIÓN (2.62%)	DISTORSIÓN (1.36%)	SERVICIOS BÁSICOS (34.26%)	DISTORSIÓN (23.82%)	GESTIÓN (16.06)	TRANSPORTE (14.25%)
RAPAYAN	RIEGO (62.24%)	TRANSPORTE (22.07%)	GESTIÓN (15.69%)	---	TRANSPORTE (37.16%)	RIEGO (26.66%)	SERVICIOS BÁSICOS (19.00%)	DISTORSIÓN (14.80%)
SAN PEDRO DE CHANÁ	TRANSPORTE (84.23%)	EDUCACIÓN (15.77%)	---	---	TRANSPORTE (34.48%)	SERVICIOS BÁSICOS (25.89%)	DISTORSIÓN (10.79%)	EDUCACIÓN (8.83%)
UCO	RIEGO (57.85%)	SERVICIOS BÁSICOS (33.67%)	DISTORSIÓN (8.48%)	---	RIEGO (63.29%)	SERVICIOS BÁSICOS (18.98%)	SALUD (8.81%)	TRANSPORTE (7.02%)

CAJAY	SERVICIOS BÁSICOS (34.76%)	DISTORSIÓN (20.95%)	EDUCACIÓN (19.37%)	RIEGO (15.68%)	TRANSPORTE (45.67%)	RIEGO (27.94%)	DISTORSIÓN (14.76%)	SERVICIOS BÁSICOS (6.04%)
HUANTAR	SERVICIOS BÁSICOS (41.19%)	EDUCACIÓN (35.31%)	RIEGO (15.65%)	DISTORSIÓN (7.86%)	RIEGO (58.16%)	EDUCACIÓN (21.06%)	DISTORSIÓN (10.52%)	SERVICIOS BÁSICOS (10.27%)

1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema público

El contexto institucional y normativo vinculado al problema identificado se expone en la tabla a continuación:

Tabla 7 Marco normativo

Distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto del canon minero			
Normativa	Componentes	Relación	Artículo N°
Decreto Supremo N° 014-92-EM - Texto único ordenado de la Ley General de Minería	15	Especifica el porcentaje del canon minero en función de la jurisdicción donde estén localizados los derechos correspondientes.	72
Ley N° 27506 Ley del Canon Minero	9	Aprueba los índices de distribución del canon Minero.	5
Reglamentado por D.S. N° 005-2002-EF y modificatorias	1	Precisa los porcentajes de distribución del canon minero	3
Ley N° 28077 - Modificación de la Ley N° 27506 -Ley de Canon	1	Ajusta los criterios de distribución considerando la población y los niveles de pobreza relacionados con la insatisfacción de sus necesidades fundamentales y la deficiencia de infraestructura.	5
Ley N° 28322 - Modificación artículos de la Ley N° 27506	1	Determina que la asignación del canon se distribuirá entre los gobiernos y autoridades locales siguiendo los índices establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, los cuales se basarán en criterios de población y de carencia de necesidades básicas.	2
Ley N° 26702. Ley General del Sistema	33	Fideicomiso, derechos y obligaciones para los actores	241

Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.		del mismo.	
Resolución SBS 1010-99. Reglamento de Fideicomisos y de las Empresas de Servicios Fiduciarios	5	Regulación fiduciaria y empresas de servicios fiduciarios	28
Ley N° 29281 - Modificación del artículo 5° de la Ley N° 27506	1	Modifica la asignación del canon establecidos en el Artículo 5 de la Ley 27506	1
Ley Orgánica de Municipalidades - 27972	6	Los fondos asignados para el canon y los ingresos aduaneros, según la ley.	69

Tabla 8 Marco institucional

Distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto del canon minero		
Entidades	Relación	Base normativa
Ministerio de Economía y Finanzas	Indica el porcentaje del canon minero en función de la jurisdicción donde se ubiquen los derechos correspondientes.	Ley N° 27506 Ley del Canon Minero y sus modificatorias.
Gobiernos Regionales	Se avalan los criterios de asignación del canon minero.	
Gobiernos Locales (Municipalidades provinciales y distritales)	Precisa los porcentajes de distribución del canon minero	
Instituto Nacional de estadística e Informática	Establece las estadísticas para la población respecto a los servicios básicos, empleo, educación, salud entre otras necesidades.	Decreto Ley N° 21372, se establece el "Sistema Estadístico Nacional" y se crea el Instituto Nacional de Estadística (INE)

Tabla 9 Políticas públicas generales

Distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto del canon minero	
Políticas públicas generales	Relación

<p>Plan Estratégico de la Comisión de Energía y Minas (agosto 2002 – agosto 2003)</p>	<p>Efectuar por Sesiones Públicas Descentralizadas con la participación de las autoridades municipales provinciales y distritales, empresariales y laborales, usuarios y consumidores de los servicios públicos en diferentes ciudades del país</p>
<p>Uso estratégico del Canon para el Desarrollo Nacional – CEPLAN (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico)</p>	<p>De acuerdo con las normativas legales en Perú, estos fondos deben ser asignados exclusivamente a iniciativas orientadas a mitigar la pobreza, elevar la calidad de vida de la población y respaldar las investigaciones y desarrollo tecnológico en las universidades.</p>



CAPÍTULO 2: CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO

2.1. Marco teórico sobre las causas del problema público

2.1.1. Baja capacidad de la gestión administrativa en los gobiernos locales

La escasez de recursos y la carencia de formación pueden incidir en una escasa capacidad de gestión. En numerosas ocasiones, las administraciones locales se ven limitadas por restricciones presupuestarias y de personal, lo que dificulta su habilidad para ejecutar programas y servicios de forma eficiente; asimismo, se observa una deficiencia en la aptitud técnica y de liderazgo entre los funcionarios públicos responsables de la administración. Además, aunque el sistema de descentralización ha avanzado en el Perú, aún enfrenta desafíos relacionados con la asignación de responsabilidades y recursos a nivel local. Esto puede provocar una falta de claridad en cuanto a las funciones y obligaciones de las autoridades locales, lo que complica la planificación y la ejecución efectiva de políticas y programas. (Escalante, 2016).

Conforme al informe del Ministerio de Economía y Finanzas (2022), el proceso de descentralización en Perú, iniciado en 2002, ha supuesto la cesión de funciones, responsabilidades y una considerable cantidad de recursos del gobierno central a las autoridades locales. El propósito de este traslado es garantizar que la prestación de bienes públicos esté focalizada y priorice las necesidades específicas de cada región. Considerando esto, tras casi dos décadas de transferencia de canon e impuestos mineros a las entidades subnacionales, surge la interrogante acerca de si este aumento de fondos pudo considerar el fortalecimiento y optimización de las habilidades de administración institucional de las administraciones locales.

En nuestra opinión, la respuesta es negativa ya que la realidad nos muestra que las transferencias gubernamentales no siempre tienen efectos positivos en los gobiernos locales; por el contrario, pueden dar lugar a problemas

como la desidia fiscal y otras irregularidades (Mendoza, 2022).

De igual manera, la problemática de la pereza e ineficacia fiscal en los gobiernos locales ha sido materia de investigación en el Perú desde la implementación del proceso de descentralización.

El objetivo es garantizar el involucramiento de la población en la toma de decisiones y en la gestión de los bienes y servicios que ofrece el Estado. Este propósito se alcanza mediante el proceso de descentralización fiscal, que persigue conferir autonomía a las autoridades locales mediante la recaudación de impuestos locales y las asignaciones financieras del gobierno central para complementar los ingresos locales..

Sin embargo, esto se percibe como una debilidad institucional, ya que los gobiernos subnacionales enfrentan limitaciones para cumplir eficaz y eficientemente con sus funciones. Según Virginia Rodríguez, esto se debe al proceso de descentralización, que supuso el traspaso de funciones y responsabilidades a niveles inferiores de gobierno. No obstante, en muchos casos, estas transferencias se llevaron a cabo sin proporcionar las capacidades o los recursos económicos, técnicos o humanos necesarios para su implementación adecuada. Además, se observa una crisis dentro de los partidos políticos tradicionales, ya que surgieron movimientos regionales que consideran los cargos públicos como un medio para obtener beneficios personales.

Los intereses externos han influido en las instituciones, dando lugar a una planificación inadecuada y a políticas públicas incoherentes, miopes y vulnerables a los intereses políticos del momento.

Esta debilidad institucional supone un importante conflicto en la legitimidad del Estado, el cual se evidencia en la desconfianza y poca credibilidad que la población tiene hacia las instituciones públicas.

En cuanto al establecimiento de los fondos procedentes del canon minero, corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas distribuirlos a los gobiernos subnacionales en función de índices determinados por la población y sus requerimientos básicos no atendidos.

Así, por ejemplo, el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú (IIMP), en su reporte de abril de 2021, informó que existe una falta de eficiencia del uso y gestión del canon minero, que es una fuente para la inversión pública de proyectos de infraestructura a nivel regional y municipal. Así, en promedio, sólo el 70% del presupuesto destinado a este fin se gasta realmente en las regiones, y el 30% restante no se utiliza.

Según Miguel Cardozo, director general del Holding CP Group, la utilización de los recursos determinados derivados del canon minero, varía en cada localidad. En ciertos casos, la inversión genera beneficios significativos al disminuir la pobreza y luchar contra la anemia infantil. Sin embargo, en otras zonas, estos beneficios no se ven debido a la falta de proyectos significativos, a la mala ejecución o a la corrupción.

Victor Gobitz, presidente del Instituto Peruano de Ingenieros de Minas, opina que no hay una distribución correcta de los fondos del canon a las regiones y que muchas autoridades hacen un mal uso de los fondos. Explica que las necesidades del país no están distribuidas de manera uniforme, y que la asignación actual se basa en la proximidad de la localidad al proyecto minero, lo que conduce a una asignación ineficaz de los fondos públicos. Además, considera que la cartera de proyectos gestionados por los gobiernos regionales y locales no debe sufrir cambios cada cuatro años. (Instituto de ingenieros de mina del Perú, 2021)

"Necesitamos una gestión pública eficiente en el uso de las regalías

mineras, para que la población no involucrada en la minería pero que vive en la zona pueda ver los cambios y no los atribuya erróneamente a que las empresas no pagan impuestos", explicó Gobitz. Añadió que un uso adecuado de las regalías puede ser una herramienta para reducir los conflictos sociales.

Figura 15 Esquema de repartición del canon minero

	%	Beneficiario	Criterios
CANON MINERO (50% Impuesto a la Renta)	10%	Municipalidades distritales donde se exploten los recursos naturales	Si existe más de una municipalidad, en partes iguales
	25%	Municipalidades de la provincia donde se exploten los recursos naturales	Según i) Población y ii) Necesidades básicas insatisfechas (NBI)
	40%	Municipalidades del departamento donde se exploten los recursos naturales	Según i) Población y ii) Necesidades básicas insatisfechas (NBI)
	25%	Gobierno Regional	80% Gobierno Regional 20% Universidades
REGALÍA MINERA	20%	Municipalidad distrital donde se encuentra la concesión minera (50% será invertido en las comunidades donde se explota el yacimiento)	
	20%	Municipalidad de la provincia donde se encuentra la concesión minera	Según i) Población y ii) Necesidades básicas insatisfechas
	40%	Municipalidades del departamento donde se encuentra la concesión minera	Según i) Población y ii) Necesidades básicas insatisfechas
	15%	Gobierno regional	
	5%	Universidades nacionales de la región donde se encuentra la concesión minera	

En conclusión, se advierte que el dinero por canon minero no está causando impacto en la población debido a la selección de proyectos inadecuados, obras sin trascendencia regional, y esto a su vez se debe a profesionales sin experiencia en proyectos lo que genera expedientes técnicos deficientes.

CRITERIOS DE LA DISTRIBUCIÓN EN LA LEY DEL CANON Y SU EVOLUCIÓN

La Ley N° 27506, conocida como la Ley del Canon, promulgada el 10 de julio de 2001, se ha convertido en la normativa más relevante que da cumplimiento al artículo 77 de la Constitución. Esta legislación define los parámetros para la asignación del canon, así como la creación de otros sectoriales o específicos que hasta entonces eran propuestas en la mesa de

debate nacional.

Además, esta Ley del Canon, al ser aprobada, respeta lo establecido previamente por las leyes específicas del canon petrolero y, en el caso del canon minero, eleva la distribución del 20 al 50% de la suma total de los ingresos y ganancias percibidos por el Estado por el impuesto a la renta.

Cabe destacar que, al inicio del Gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), las autoridades municipales insistían en la inmediata aplicación de la entonces reciente Ley del Canon y exigían las transferencias de los fondos como ordena esta nueva distribución. Esta exigencia no solo provenía de las zonas productoras mineras, sino también de todas las zonas extractivas de los recursos naturales en general, tomando en cuenta que los lineamientos de distribución planteados en esta Ley del Canon se convirtieron en valederos para el canon minero y los demás cánones existentes, excepto el canon petrolero. Esto obligó al Poder Ejecutivo a emitir el Decreto de Urgencia 001-2002, publicado el 5 de enero de 2002, y se modificó el artículo 4, que señala la oportunidad de la transferencia según la frecuencia del pago de los ingresos y de las rentas que conforman el canon.

Se realizó una modificación al artículo 9 y se excluyó la aplicación del canon a los beneficios e incentivos fiscales relacionados con el impuesto a la renta que reciben las empresas que extraen los recursos naturales. Posteriormente a estas modificaciones, el Gobierno nacional aprobó el reglamento de la Ley del Canon mediante el Decreto Supremo 005-2002-EF, publicado el 9 de enero de 2002. Luego, el 14 de agosto de 2003, se publicó la Ley 28077, que representó la primera enmienda a la Ley del Canon, Ley 27506, y convirtió en ley las modificaciones introducidas por el Gobierno nacional a través del Decreto de Urgencia 001-2002.

Como resultado de estas acciones, el prorrateo del canon minero se determinará entre los gobiernos subnacionales siguiendo los criterios fijados por

el MEF, los cuales serán establecidos considerando criterios relacionados con la población, la pobreza, las necesidades insatisfechas y el déficit de infraestructura.

De este modo, se superó la simplicidad del enfoque anterior basado únicamente en la densidad demográfica. El nuevo criterio de distribución implica que los recursos se asignen prioritariamente a los distritos de extracción o a las áreas productoras de los recursos naturales, garantizando que los distritos urbanos con mayor densidad poblacional no sean los únicos beneficiarios.

2.1.2. Corrupción

Como en muchos países de América Latina, Perú exporta recursos minerales que representan más del 50% de sus exportaciones. Estos recursos también constituyen una importante fuente de ingresos fiscales, una parte significativa de los cuales se asigna a los gobiernos municipales y regionales de las zonas mineras. Debido a estas características, los gobiernos locales con riqueza mineral experimentan un aumento considerable en sus presupuestos provenientes del gobierno central. Esto genera desigualdades tanto horizontales como verticales entre las distintas regiones del país (Bárcena, 2018).

Los incrementos significativos en los recursos económicos están expuestos a la corrupción, un problema común en toda la región. En Perú, por ejemplo, la corrupción se considera una de las barreras más críticas para el desarrollo económico. Esta percepción ha sido influenciada considerablemente por los numerosos casos descubiertos de corrupción en los últimos años.

La corrupción es un problema grave en los gobiernos subnacionales de Perú. La falta de transparencia en la administración de los fondos públicos y la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, son factores que contribuyen a este problema. En algunos casos, los funcionarios públicos pueden estar involucrados en actos de corrupción como la aceptación de sobornos, la malversación de fondos públicos y la manipulación de procesos de

contratación para beneficiar a empresas vinculadas a ellos o a sus aliados políticos.

La corrupción en los gobiernos subnacionales tiene efectos perjudiciales para la sociedad, incluyendo la falta de confianza en las instituciones públicas, el debilitamiento del estado de derecho y la disminución de fondos disponibles para programas y servicios públicos vitales para el bienestar de la población.

En este contexto, los presupuestos derivados del canon minero pueden revitalizar el mercado laboral y las economías locales, lo que a su vez influye en los niveles de bienestar de los residentes en áreas de influencia minera. Sin embargo, las actividades mineras también pueden inducir cambios en el comportamiento corrupto de los funcionarios públicos, no solo por el impacto fiscal de la ley del Canon, sino también por la mayor demanda de oportunidades de corrupción entre la población de las zonas mineras.

La decisión de un servidor público de cometer actos de corrupción depende de su salario y de la posibilidad de ser auditado, en gran medida. Si estas condiciones permiten a los funcionarios permanecer en sus puestos a medio o largo plazo, los incentivos para extorsionar a los ciudadanos disminuyen. En cambio, horizontes más cortos de permanencia pueden aumentar la corrupción.

Un aumento significativo en el presupuesto de los gobiernos locales puede intensificar la competencia política, reduciendo la probabilidad de que los funcionarios mantengan sus puestos y aumentando los incentivos para exigir pagos ilegales.

Una forma clara y rápida de reducir la desigualdad es proporcionando bienes y servicios públicos a las clases menos favorecidas. Sin embargo, en un entorno corrupto, no es posible alcanzar la igualdad. En el informe de la

Contraloría General de la República, "Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional del Perú: Una aproximación exploratoria", señala que, aunque no se puede determinar con precisión el monto de la corrupción y la mala conducta funcional en el Perú, es posible estimar las pérdidas de fondos públicos.

Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre soborno internacional, basado en 427 demandas por corrupción, revela que el 57% de los casos están relacionados con la contratación pública. La unidad de la fiscalía dedicada a investigar delitos de corrupción ha demostrado que, de los 4,225 casos de corrupción examinados hasta el 28 de mayo de 2018, el 58% estaban relacionados con los procedimientos de contratación realizados por autoridades nacionales y locales.

Las principales regiones mineras del país, como Ancash, Arequipa, Tacna, Ica y Cusco, reciben anualmente cientos de millones de soles por las actividades de extracción de minerales. En los últimos años, estas regiones han sido las más beneficiadas con transferencias por canon minero y otros ingresos derivados. Según datos oficiales del Ministerio de Economía, estas cinco regiones recibieron más de S/. 4,531 millones en 2021, lo que representa el 63.3% de todos los recursos económicos recaudados por la actividad minera distribuidos en el país.

Aunque estos recursos podrían ser utilizados para financiar proyectos de inversión que promuevan el desarrollo público, la realidad muestra que muchos gobiernos locales y regionales los destinan a proyectos innecesarios. Además, se observan altos índices de baja ejecución presupuestal. En resumen, el hecho de que los gobiernos municipales y regionales reciban mayores asignaciones presupuestarias a través de transferencias de recursos ordinarios no garantiza su uso eficiente ni su completa utilización.

A pesar de la crisis causada por la pandemia, durante el periodo 2016-2021, las asignaciones por el canon minero a las distintas regiones ascendieron a más de 15 mil millones de soles, debido al aumento en el costo de los minerales. Se espera que esta tendencia continúe a mediano plazo, lo que implicaría un incremento en la recaudación y, por ende, en las transferencias por canon minero en los próximos años.

En este contexto, los funcionarios públicos locales pueden ponderar los beneficios de participar en prácticas corruptas, como recibir sobornos además de su salario público, frente a los posibles costos de ser despedidos, enfrentar sanciones o tener que buscar empleo en el sector privado.

Además del problema de corrupción, el aumento de recursos a disposición de las autoridades locales les otorga mayor capacidad para influir en los resultados electorales. Esto puede traducirse en el uso de bienes públicos o en gastos populistas con fines electorales o clientelismo político, beneficiando a ellos mismos, a sus partidos o movimientos políticos, o a sus allegados.

Dentro de las modalidades de corrupción en la contratación pública se tiene las siguientes.

- *Invitaciones selectivas*: Los funcionarios públicos, abusando de su poder funcional, deciden qué empresas participan en los procesos de licitación pública. Esto incluye manipular los plazos (mantener en secreto los anuncios públicos y notificárselo sólo a determinados licitadores), invitar selectivamente a licitadores que esperan que participen, o utilizar días festivos u horarios restrictivos para crear monopolios ficticios.

Los servidores públicos tienen autoridad para decidir qué empresas, en función de su experiencia, tamaño o especificaciones técnicas, pueden participar. Descalifican a determinados licitadores haciendo

excesivo hincapié en determinados requisitos legales, en lugar de en otros, favoreciendo a los que ellos prefieren.

- Especificaciones tecnológicas: Se diseñan de forma que determinadas empresas tengan ventajas comparativas sobre otros competidores. Estas especificaciones técnicas pueden determinar la adjudicación o la pérdida de contratos y beneficiar a ciertos licitadores coludidos.
- Confidencialidad selectiva: El uso selectivo de información por parte de los funcionarios públicos puede beneficiar a una empresa frente a otras. Por ejemplo, si todas las características técnicas, cronológicas y financieras de un activo se conocen de antemano y estas son filtradas a algún o algunos postores, resultaría extremadamente difícil identificar la práctica corrupta, dado que la comunicación sería reservada y, en la práctica, aparentemente se satisfacen todos los criterios requeridos.

2.1.3. Diseño Institucional (modelo de distribución de canon) – MEF

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2020) sostiene que el diseño institucional adecuado para el canon minero debe contemplar varios aspectos clave que permitan asegurar una administración transparente y eficaz de los recursos; y que permitan maximizar los beneficios para las comunidades y para el país en general. Algunos de estos aspectos son:

- **Transparencia y rendición de cuentas**: Es esencial disponer de sistemas que posibiliten una divulgación transparente y accesible de los datos relativos a los fondos provenientes del canon minero, así como de mecanismos para supervisar y fiscalizar su utilización. Estos procedimientos pueden incluir la emisión periódica de informes, la conducción de auditorías y el involucramiento activo de la sociedad

civil en la vigilancia y evaluación de los proyectos financiados por el canon.

- Participación ciudadana: Resulta crucial promover la participación de las comunidades impactadas por la actividad minera en las decisiones relativas al empleo del canon. Esto podría implicar la realización de consultas anticipadas, el establecimiento de comités de supervisión y evaluación, y la incorporación de representantes comunitarios en los organismos encargados de gestionar los recursos del canon.
- Asignación de recursos: Es importante disponer de directrices transparentes e imparciales para distribuir los fondos del canon. Esto implica establecer prioridades de inversión conforme a las demandas de desarrollo de las comunidades afectadas, además de emplear indicadores de rendimiento y eficiencia para evaluar los proyectos financiados por el canon.
- Institucionalidad: Es fundamental contar con instituciones sólidas y especializadas encargadas de la gestión y administración de los fondos del canon minero. Esto puede incluir la creación de organismos especializados, con autonomía técnica y financiera, y con capacidades técnicas y operativas suficientes para llevar a cabo sus funciones.
- Marco normativo claro y actualizado: Es esencial disponer de una legislación precisa y actualizada que supervise la gestión del canon minero y que incorpore las mejores prácticas globales en este ámbito. Esto podría implicar establecer derechos y responsabilidades de los diversos actores, así como definir los procedimientos y mecanismos de supervisión y control.

En síntesis, un diseño institucional apropiado para el canon minero debe considerar elementos esenciales como la transparencia, la responsabilidad, la participación ciudadana, la asignación de recursos, la institucionalidad y un marco normativo claro y actualizado. Esto posibilitará la maximización de los beneficios del canon minero para las comunidades y el país en su conjunto, al tiempo que contribuirá a disminuir los riesgos de corrupción y uso inadecuado de los recursos.

2.1.4. Contexto político

Tal cual como vimos en el punto del debilitamiento de la administración pública, por un lado, se encuentra la debilidad institucional y por otro lado el comportamiento de las compañías con relación a los gobiernos locales, las comunidades y la sociedad y los entes reguladores o fiscalizadores del gobierno nacional.

En nuestra realidad, la política local está marcada por la relación de los gobiernos subnacionales con las empresas. Así, se desarrollan dinámicas en donde los gobiernos municipales buscan compromisos de inversión para el desarrollo local de parte de las empresas. Según Francisco Durand, estos hechos sugieren que las actividades propias de la explotación minera, crean nuevas dinámicas de poder en las que los conflictos aumentan y el desarrollo institucional se retrasa y es inadecuado a medida que crecen las inversiones. (Pease et al., 2008).

Así, la economía, el marco institucional y el poder no pueden entenderse de forma aislada. Se debe hacer hincapié en que los acuerdos institucionales imperantes reflejan acuerdos entre los actores sociales y políticos, más que diseños deliberados. Esto implica que los acuerdos básicos de una sociedad persistirán mientras garanticen el crecimiento económico y una distribución de sus beneficios que satisfaga a los diferentes grupos de poder.

Estos acuerdos también deben ajustarse a las nociones de legitimidad imperantes e impedir que otros actores sociales los desestabilicen mediante procesos electorales, debates públicos o acciones directas. Sin embargo, esto no significa que los acuerdos institucionales no puedan cambiar. Significa simplemente que las posibilidades de cambio están definidas por las relaciones de poder existentes. De hecho, la movilización social u otras formas de presión pueden inducir cambios que incorporen las demandas de dichas movilizaciones.

En Perú, las explotaciones mineras se llevan a cabo en entornos a menudo hostiles. Se trata de entornos sociales empobrecidos con culturas indígenas y mestizas, lo que lleva a las empresas mineras a buscar urgentemente las licencias sociales necesarias. Cuando surgen tensiones y se producen conflictos, las empresas mineras pueden asumir funciones sociales ampliadas e incluso policiales. En consecuencia, parte de su acción política consiste en fortalecer su posición con el apoyo del Estado para controlar mejor el volátil contexto local. Sin embargo, lo hacen de un modo que afecta negativamente o limita la autonomía comunitaria y la capacidad de decisión colectiva.

Las empresas poseen un poder que abarca dimensiones económicas, políticas y discursivas. Bajo esta perspectiva, se considera a las corporaciones como centros de poder e influencia a niveles local, nacional y global. Es fundamental trascender los indicadores de poder económico, como el tamaño o la participación en el mercado, y enfocarse en la función que ejercen las empresas en el ámbito político. Según el autor, este poder corporativo, denominado poder empresarial, ha experimentado un crecimiento y desarrollo en el mundo contemporáneo, llegando a ser reconocido como uno de los actores globales clave (Fuchs, 2007).

2.2. Causas del problema público

Basándonos en la realidad observada en la provincia de Huari y utilizando los períodos de 2016 a 2021 como fuente de análisis, se puede afirmar que los

considerables ingresos generados por el canon minero, tanto para la municipalidad provincial como para las dieciséis municipalidades distritales, han generado efectos distorsionadores que tienen un efecto directo en el progreso económico y social y, por ende, en la disminución de las disparidades dentro de la provincia.

Por consiguiente, debido a las considerables transferencias derivadas del canon durante los primeros diez años de este siglo, la provincia de Huari ha experimentado un notable enriquecimiento, convirtiéndose en una de las regiones más prósperas del Perú. Un ejemplo destacado de este éxito económico es el distrito de San Marcos, que ha sido reconocido como uno de los más ricos del país, llegando incluso a gestionar presupuestos cercanos a los 400 millones de soles.

Debido a proyectos mineros grandes como Antamina, la provincia de Huari ha recibido transferencias de canon minero, desde el año 2004, S/ 4,595,808,219 soles y, por concepto de regalías mineras, un total de S/ 763, 580, 829 desde el año 2005. Luego del descenso en el precio de los minerales a nivel mundial en los años 2015 y 2016, los ingresos por canon minero han ido mejorando, llegando a ser de S/ 317, 326, 304 soles durante el ejercicio fiscal 2021. De igual manera, las regalías mineras por el mismo ejercicio fiscal ascienden a S/ 261, 542, 685 soles. Con una población total de 62, 965 habitantes de acuerdo al último censo del 2017, existen 1, 135 personas de la provincia, ocupadas directamente por alguno de los proyectos mineros que hay en la provincia.

De igual manera, desde el año 2012, se ha devengado un total de S/ 1, 539, 752, 442 de soles en los distintos proyectos de inversión de la provincia, existiendo 1, 671 proyectos financiados exclusivamente con canon, sobrecanon y regalías mineras desde el 2012 hasta la fecha con un monto devengado de S/ 1, 151, 979, 648 soles. Es así como podemos ver que Huari es una provincia con

recursos económicos suficientes para lograr el cierre de brechas sociales para su población de un poco más de 62 mil habitantes. De esta manera, evidenciamos que existen tres causas que se presentan dentro de la realidad de la provincia de Huari.

2.2.1. Baja capacidad en la gestión institucional de los gobiernos locales.

Los gobiernos municipales de Huari se enfrentan al desafío de la inconsistencia en su administración, lo que se manifiesta concretamente en la carencia de habilidad para planificar y ejecutar proyectos sociales en beneficio de los ciudadanos.

Según el análisis realizado, estos gobiernos locales, a pesar de contar con recursos económicos en su presupuesto debido al canon minero que perciben, no utilizan una parte importante de estos recursos durante el ejercicio fiscal, lo que revela una mala gestión del gasto para proveer servicios óptimos a los usuarios.

La estructura organizativa de los distintos gobiernos locales proporciona una serie de servicios a sus residentes. Por un lado, llevan a cabo tareas asignadas por el gobierno, que forman parte de las políticas públicas obligatorias. Por otro lado, tienen sus propias políticas municipales que se derivan de la realidad inmediata y también siguen las políticas centrales.

Como resultado, el nivel de los servicios que provee el municipio a los usuarios es básica e inadecuada debido a una organización municipal mal estructurada y a la falta de funcionarios especializados.

Frente a ello, los grandes presupuestos provenientes del canon y regalías y la imposibilidad de realizar gasto corriente que provenga de dicha fuente de financiamiento nos presenta a profesionales poco preparados para la

administración y gestión con relación a la capacidad de gasto de dicha asignación presupuestal.

Los recursos ordinarios, así como los directamente recaudados, en la provincia de Huari, representa menos del 10% de los PIM de los gobiernos locales. Dicho esto, estos recursos determinados que se agregan a los presupuestos modificados influyen en el desarrollo de relaciones asimétricas tanto horizontales como verticales entre las municipalidades distritales de Huari como de su gobierno provincial e incluso regional.

Para una población total de menos de cien mil habitantes en toda la provincia, el gobierno provincial de Huari, gestionan un presupuesto de casi 400 millones de soles; el cual presenta índices de ejecución de entre 50 y 60% en los años de estudio.

Ahora bien, los problemas de la gestión presupuestal se evidencian en la ejecución del mismo, pero el problema radica en una falta de preparación de los encargados para la correcta gestión de dicho presupuesto.

El presupuesto del canon solo se puede gastar bajo este esquema:

- Mantenimiento de infraestructura básica (hasta el 20%)
- Elaboración de perfiles (hasta el 5%)
- Financiamiento y cofinanciamiento de proyectos de inversión pública (restante; $\geq 75\%$)

Es así que, sin la opción del uso del presupuesto en gasto corriente, no se pueden desarrollar capacitaciones, contratación de personal o gestión de procesos burocráticos con los cuales poder optimizar la capacidad en la gestión institucional de los gobiernos municipales.

Así, muchos de los proyectos propuestos por los gobiernos municipales no se alinean con los criterios de priorización de sectores que buscan abatir los rezagos sociales en nuestro país. Como consecuencia, los proyectos aprobados no suelen materializarse en mejoras en la prestación de servicios o en el bienestar de la población acorde a sus necesidades básicas.

En síntesis, la habilidad de las municipalidades para administrar eficazmente la inversión estatal representa un desafío significativo en la gestión pública del país. La capacidad para llevar a cabo eficientemente las tareas se encuentran restringida no solo por una estructura que presenta disfunciones en términos de planificación, asignación de presupuesto y ejecución, sino también debido a los obstáculos y restricciones en el desarrollo de actividades, así como a la carencia de coordinación entre las entidades y programas públicos. La falta de habilidades técnicas también contribuye a esta problemática. En la provincia de Huari, existen señales que indican que la capacidad limitada en la gestión de inversiones, que incluye la administración de proyectos, contabilidad y finanzas, planificación y coordinación con otras instituciones estatales, impacta la posibilidad de los gobiernos locales para impulsar la inversión del Estado, incluso cuando tienen recursos financieros disponibles.

2.2.2. Corrupción a consecuencia del presupuesto asignado por el canon minero.

Según el último informe del *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC) de Transparencia Internacional en el año 2021, el Perú ha caído once puestos, situándose en el puesto 105 de 180 países. Esto indica un aumento de las infracciones contra la administración pública en nuestro país en los últimos años.

Durante la última década, aproximadamente el 22% de la inversión total llevada a cabo por el gobierno nacional, regional y municipal se sufragó mediante fondos provenientes del canon, proporcionando así una visión global sobre la proporción de recursos financieros derivados de estas fuentes.

Como hemos detallado, estos ingresos forman la mayor parte de la partida presupuestal de algunos gobiernos locales en nuestro país y son, principalmente, destinados al desarrollo de proyectos de inversión.

Actualmente, sin embargo, no existe ningún mecanismo en el gobierno para evaluar o supervisar el progreso o la calidad de los proyectos realizados con fondos del canon o los royalties. Por tanto, es imperativo introducir mecanismos que mejoren la rendición de cuentas, a fin de salvaguardar estos recursos de la corrupción.

Por consiguiente, los actos de corrupción se presentan en dos categorías principales. La primera se refiere a las alianzas ilegales que surgen en la administración de proyectos de inversión, los cuales en muchas ocasiones carecen de un impacto directamente positivo en el incremento de los indicadores de desarrollo humano en la provincia o el municipio.

La realidad nos lleva a decir que mucho dinero proveniente del canon se pierde en obras sin importancia y proyectos que no presentaron ninguna mejora en los servicios a la población, sino que favorecieron a empresarios y funcionarios acusados ahora de corrupción.

Como se ha explicado previamente, una fracción de los recursos derivados del canon minero puede asignarse al mantenimiento y operación de los proyectos de inversión del Estado existentes, hasta un máximo del 20%. Asimismo, es posible utilizar hasta un 5% en la elaboración de perfiles de proyectos. Por ejemplo, al recibir por primera vez el presupuesto derivado del canon minero, la administración del distrito de San Marcos dedicó una parte significativa de ese 20% al Plan Piloto de Mantenimiento de Infraestructuras Públicas, que funcionó principalmente como un programa de empleo temporal.

A través del programa, el municipio proporcionó de un mercado laboral a todos los residentes en edad laboral de San Marcos que cumplieran los requisitos, lo que produjo un efecto de clientelismo político en el distrito.

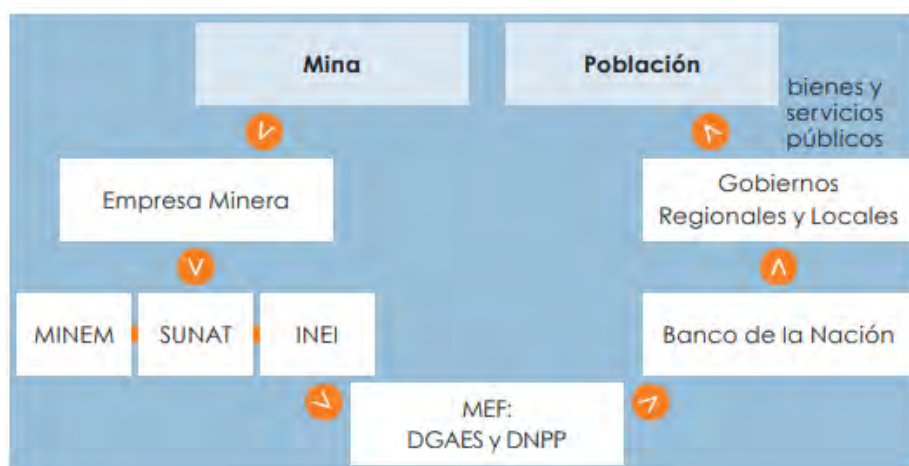
En lugar de ser contenido, este fenómeno se extendió a otros gobiernos municipales dentro de la provincia y finalmente alcanzó al gobierno provincial. De esta manera, dicho proyecto ha alimentado la proliferación local del clientelismo y ha generado una capacidad de respuesta social limitada ante situaciones de corrupción, desorganización y falta de claridad, obstaculizando así el progreso adecuado y la reducción de disparidades en la provincia.

2.2.3. Diseño Institucional

Uno de los principales objetivos de las políticas que derivan del Consenso de Washington, que se implementaron de manera significativa en Perú desde principios de la década de 1990, fue promover e impulsar las inversiones en el sector minero. Para ello, se estableció un marco regulatorio que ofrecía incentivos fiscales y contratos de estabilidad. El incremento inicial de las inversiones durante la década de 1990 fue impulsado por largos períodos de precios elevados de los minerales, lo que incrementó sustancialmente la rentabilidad.

Como resultado, la actividad minera adquirió mayor relevancia y cumplió un rol crucial en el desarrollo económico del país, con niveles de crecimiento mayores al 7% durante varios años. Actualmente, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la actividad minera asiste con más del 50% de las exportaciones, el 30% de los ingresos por impuesto a la renta, el 17% de los tributos internos y el 13% del Producto Interno Bruto (PIB). Dado que la ley estipula que la mitad del impuesto a la renta derivado de la minería se destina como canon minero a las regiones, se ha generado un proceso significativo de descentralización presupuestaria con la finalidad de suscitar el desarrollo de inversiones públicas en las zonas del interior del país.

Figura 16 *Diseño institucional según marco Normativo Minero*



Fuente: Estudio Sobre Marco Normativo Minero En Perú (2013)

Como resultado, se observa una coincidencia no solo entre las concesiones mineras y otros usos del suelo, como áreas naturales protegidas, sitios arqueológicos y zonas de agricultura comercial competitiva, sino también un crecimiento excesivo en la extensión de tierras concedidas en numerosas provincias del país. En algunas de estas provincias, se ha llegado a conceder hasta un 70% u 80% de su territorio.

Con relación con esto, varios de los alcaldes entrevistados en los centros poblados de Huari señalaron que la acumulación de tierras por parte de las concesiones mineras representa una amenaza para el modo de vida y el desarrollo de las actividades tradicionales que han existido en la región hasta finales del siglo pasado.

2.2.4. Contexto político-electoral.

Ante la incógnita sobre la falta de ejecución de proyectos impactantes o de iniciativas destinadas a cerrar brechas, se ha llevado a cabo la recopilación de información de fuentes primarias mediante entrevistas a representantes de las comunidades de la provincia de Huari, especialmente a los alcaldes de los

centros poblados. En su mayoría, estos líderes coinciden en señalar el abandono de sus sectores por parte de las autoridades locales, argumentando que durante la campaña electoral su centro poblado no respaldó al actual gobernante, lo que los lleva a ser excluidos y relegados en cuanto a la implementación de obras significativas en comparación con los centros poblados vecinos que sí respaldaron al actual alcalde de su distrito.

Por otra parte, la presencia de empresas mineras ha fortalecido a ciertos actores políticos que antes tenían una participación limitada en la dinámica política local. Este fenómeno se ha observado en las comunidades de Huaripampa y Angoraju-Carhuayoc, las cuales han establecido una relación directa de negociación con Antamina, desde el proceso de adquisición de tierras hasta acuerdos consolidados. A pesar de que la municipalidad sigue siendo la entidad política más relevante en el distrito, las comunidades campesinas han ganado una importancia política que antes no tenían en la zona.

El caso del distrito de San Marcos también es relevante, ya que desde finales de la década de los 2000, las fuerzas políticas han observado un mayor favoritismo hacia los movimientos locales o regionales en lugar de los partidos y estructuras políticas tradicionales locales. Como resultado, las familias con una fuerte presencia política tradicional han perdido en las elecciones frente a movimientos liderados por campesinos que abogan por una renovación en la promesa de igualdad de oportunidades y un desarrollo sostenible y honesto.

CAPÍTULO 3: DISEÑO DEL PROTOTIPO DE INNOVACIÓN

3.1. Desafío de innovación

Luego de reconocer las causas principales del problema, se realizó una evaluación adecuada para priorizar según los tres criterios establecidos en la "Guía de Elaboración de Investigación".

a) Nivel de impacto en el problema

El primer criterio considerado es el nivel de impacto que una causa tiene sobre el problema. Se califica con 3 a aquellas causas que tienen el potencial de abordar el problema de manera exhaustiva, mientras que se otorga una calificación de 1 a las causas que están asociadas, pero que tienen un impacto limitado en la solución del problema. Aunque estas últimas son relevantes, su abordaje no impedirá que el problema persista.

b) Posibilidades de modificación por parte de los gobiernos locales

El segundo criterio utilizado considera entonces la capacidad que tienen los gobiernos locales respecto a la posibilidad de cambiar la asignación de presupuestos del canon minero a través de la regulación o la promoción de acciones públicas para abordar las causas del problema. Al igual que en el criterio anterior, se utiliza una escala del 1 al 3. Se otorga una puntuación de 3 si los gobiernos locales han realizado un cambio para mitigar la causa que evalúa, y una puntuación de 1 si el cambio no es posible.

c) Ámbito normativo de los gobiernos locales

Por último, el criterio tres está relacionada al ámbito normativo del municipio, es decir, si es responsabilidad del municipio realizar alguna intervención para reducir el impacto de la causa que se pretende determinar. Para ello se utilizan valores que van desde 1 para asuntos que están fuera del alcance normativo de los gobiernos locales a 3 para asuntos dentro del ámbito normativo

de los gobiernos locales.

Tabla 10 Jerarquización de las causas

Nº	causas	Nivel de impacto en el problema	Posibilidades de modificación por parte de los gobiernos locales	Ámbito normativo de los gobiernos locales	Total
1	Diseño Institucional	3	1	2	6
2	Baja capacidad en la gestión administrativa de los gobiernos locales	3	3	2	8
3	Corrupción a consecuencia del presupuesto asignado por el canon minero	2	3	2	7

En cuanto a la tabla 10, podemos mencionar que, lo relacionado al Diseño Institucional tiene un alto impacto en el problema, pero los gobiernos locales tienen pocas posibilidades de modificarlo, aunque tienen cierta responsabilidad normativa en este ámbito.

Con respecto a la Baja capacidad en la gestión administrativa de los gobiernos locales, esta causa tiene el mayor puntaje, lo que sugiere que es una de las áreas más críticas a abordar. Tiene un alto impacto en el problema, y los gobiernos locales tienen tanto la capacidad como la responsabilidad normativa para modificarlo.

Finalmente, la corrupción relacionada con el presupuesto del canon minero tiene un impacto moderado en el problema. Sin embargo, los gobiernos locales tienen una alta posibilidad de modificar esta situación, y hay una responsabilidad normativa moderada en este ámbito.

Después de priorizar sus causas de acuerdo con los criterios enumerados en la guía de presentación del trabajo de investigación, se procedió a definir el desafío de innovación como se muestra en la tabla 11.

Tabla 11 *Establecimiento del desafío de innovación*

¿Como podemos	Verbo infinitivo	Lo que se desea intervenir	El usuario	¿Consecuencia (Problema público)?
¿Cómo podríamos	enfrentar	las distorsiones a consecuencia de la repartición del presupuesto del canon minero	en la provincia de Huari	a fin de que su uso sea justo, integro y según las necesidades de la comunidad?
Resultado = Desafío de innovación				
¿Cómo podríamos enfrentar las distorsiones a consecuencia de la repartición del presupuesto del canon minero en las provincias de Huari a fin de que su uso sea justa, integra y según la necesidad de la comunidad?				

3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

Basándonos en el desafío planteado de cómo abordar las distorsiones resultantes de la asignación presupustal del canon minero en las provincias de Huari para asegurar su uso equitativo, integral y conforme a las necesidades de la población, hemos examinado brevemente experiencias que enfrentaron dificultades similares.

i) Fideicomiso del Gobierno Regional de San Martín:

Por medio del Decreto Supremo N° 154-2005-EF se promulgó la Ley N° 28575, conocida como la "Ley de Inversión y Desarrollo de la Región San Martín y Eliminación de Exoneraciones e Incentivos Tributarios", la cual fue aprobada el 22 de noviembre de 2005. El propósito principal de esta ley era incrementar la inversión pública en la región de San Martín. Específicamente, los ingresos

adicionales derivados de la eliminación de ciertos estímulos y exenciones fiscales en el sector debían ser destinados a mantener la infraestructura prioritaria.

Según el artículo 5 de esta ley, los fondos transferidos al gobierno de San Martín en relación con la recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV) en dicho municipio no podían ser inferiores a S/. 45 millones al año, monto que se fijó en el año 2005. Además, este monto se actualizaría anualmente mediante un ajuste de precios implícito del Producto Interno Bruto (PIB), determinado por resolución ministerial del MEF.

La ley establecía que, a partir del año fiscal 2012, en principio, el monto de la transferencia debía ser destinado a los activos del fideicomiso, siendo la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) el fiduciario encargado de la administración y rentabilidad del fondo de acuerdo con las necesidades del gobierno local de San Martín. Este se comprometía a priorizar proyectos frente a lo dispuesto en el plan de desarrollo regional cooperativo. También, aunque todos los proyectos debían seguir los procedimientos normales del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), la implementación podía llevarse a cabo mediante contratos de adjudicación directa o contratos de concesión.

ii) Fideicomiso en las Bambas:

El estado peruano firmó el contrato 1 de octubre del 2004 con la empresa Xstrata de Suiza y luego de dos semanas, finalmente se constituyó el fideicomiso social con una contribución inicial de US\$45,5 millones, monto que se incrementaría a US\$ 62 millones en un periodo de cuatro años, precedente del inicio de alguna operación comercial. También se introdujo un esquema de gestión de confianza de la administración del fideicomiso.

El Fideicomiso de Proyecto Las Bambas con aporte social, busca financiar proyectos productivos (agricultura, ganadería, artesanía e industria) y sociales (educación, energía, salud e infraestructura). Estos proyectos benefician a las

provincias de Cotabambas y Grau pertenecientes a la Región Apurímac, con un aproximado 83.000 habitantes, 20 distritos y 150 comunidades agrícolas. El contexto de la implementación del fideicomiso era la falta de recursos que se necesitaban para seguir trabajando por el desarrollo sostenible de la zona y luchar contra la pobreza extrema del lugar.

La legislación minera y ambiental aseguró reglas de juego claras y un estricto respeto al medio ambiente para todas las empresas interesadas en desarrollar el proyecto minero Las Bambas. Sin embargo, era necesario asegurar que los recursos asignados para inversiones sociales se utilicen eficazmente en proyectos orientados a satisfacer las necesidades de los habitantes de la zona afectada, y que se gestionen de forma transparente, sin objetivos ni cálculos políticos esto debido a la desconfianza natural que existe en la población, principalmente en las provincias, debido a la experiencia en la mala administración pública de los recursos económicos.

iii) Fideicomiso para infraestructura – Costa Rica

El fideicomiso MEP-BID-BNCR (Ministerio de Educación Pública, Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Nacional de Costa Rica) es una iniciativa creada para mejorar la infraestructura educativa en Costa Rica. Este fideicomiso se formó a través de la Ley 9124, promulgada en 2013, con una inversión de \$167,5 millones destinados a construir y remodelar centros educativos.

El fideicomiso maneja una inversión total de \$167,5 millones de dólares americanos. En 2016, se comenzó la ejecución de \$20,5 millones para la construcción, compra de terrenos y la elaboración de contratos necesarios. Para 2017, se planificó la ejecución de \$116,2 millones adicionales para continuar con las construcciones y otras actividades relacionadas.

Así, se reactivaron y completaron siete obras que estaban paralizadas debido a la falta de recursos, beneficiando a más de 4.000 estudiantes. Estas

obras incluyen la construcción y mejora de instalaciones educativas, equipamiento tecnológico y la mejora de infraestructuras básicas, lo que ha contribuido significativamente a elevar el estándar de la educación en las comunidades beneficiadas.

El fideicomiso no solo ha mejorado la infraestructura educativa, sino que también ha permitido una mejor planificación y ejecución de proyectos futuros. La colaboración entre el MEP, BID y BNCR ha facilitado una administración más eficaz y transparente de los recursos, asegurando que los fondos sean utilizados de manera efectiva para el desarrollo educativo del país.

Por ello, consideramos que el fideicomiso MEP-BID-BNCR es un ejemplo exitoso de cooperación entre el gobierno y organizaciones internacionales para mejorar la infraestructura educativa en Costa Rica. Su impacto se ha sentido en diversas comunidades, proporcionando a los estudiantes mejores condiciones para su aprendizaje y contribuyendo al desarrollo educativo y social del país.

3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado

Por lo tanto, al tener en cuenta las diversas experiencias, se identificó el desafío de innovación y se progresó mediante un enfoque de trabajo multidisciplinario que involucraba a varios actores con el objetivo de generar varias posibilidades de solución a fin de abordar o reducir el desafío identificado.

3.3.1. Proceso de conceptualización

Tabla 12 *Generación de ideas*

N	OBJETIVO	DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTE
1	Modelo institucional	Redistribución de canon minero basados en equidad horizontal.	“¿Minería y bienestar en el Perú?: evaluación de impacto del esquema actual (ex-post) y esquemas alternativos (ex-ante) de redistribución del canon minero, elementos para el debate”	https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/pm-18-2012_informe_final_0.pdf
2	Modelo institucional	Obras por canon	Bajo la misma modalidad que el mecanismo de obras por impuestos, las	https://camiper.com/tiempominero-noticias-en-mineria-para-

			empresas privadas podrían desarrollar los proyectos directamente bajo la consulta previa a la comunidad y/o población.	el-peru-y-el-mundo/plantean-que-el-9-del-canon-se-destine-a-a-obras-de-inversion/
3	Mejorar gestión administrativa	Creación de oficinas de gestión de proyectos	Un porcentaje del canon debería ser utilizado por el gobierno central para la creación de oficinas descentralizadas por macro región para que se encarguen de realizar los estudios de factibilidad de los proyectos de inversión priorizados y acompañe la gestión de las inversiones.	Análisis del canon, sobrecanon y regalías - COMEX Perú
4	Mejorar gestión administrativa	Uso de canon minero	Establecer un porcentaje del canon para la formación de la planeación del crecimiento a nivel regional y local (5%).	Elementos y consideraciones para la gestión descentralizada - USAID
5	Mejorar gestión administrativa	Implementar un programa de capacitación y asesoramiento técnico para gestión de recursos de canon minero	Establecer un programa de capacitación impartido por SERVIR y la ENAP orientado a formar a profesionales interesados en trabajar en gobiernos locales para la administración de fondos provenientes del canon minero. Los mejores profesionales obtendrían plazas fijas por un periodo determinado para trabajar en estos gobiernos locales y regionales.	Análisis del canon, sobrecanon y regalías - COMEX Perú
6	Modelo institucional	Fondo de ahorro y estabilización	Fondo sobre un porcentaje del canon minero que se inviertan en activos financieros a fin de tener un fondo permanente que pueda generar ganancias compensatorias frente a la baja del precio del mineral	Análisis del canon, sobrecanon y regalías - COMEX Perú
7	Modelo institucional	Ampliar los usos del canon minero	Se podría designar una parte del financiamiento del canon para destinarlo a actividades diferentes a la inversión pública. Por ejemplo, podría utilizarse para cubrir los costos continuos asociados con obras públicas, como su operación y mantenimiento. Además, se podrían impulsar proyectos que fomenten la diversificación económica y la preservación del medio ambiente. Por último, los recursos provenientes del canon minero podrían ser utilizados para proporcionar capacitación y asesoramiento técnico a los funcionarios públicos.	Distribución y utilización de fondos de desarrollo socioeconómico y regalías de derechos mineros para recursos de Canon, Super Canon, proyectos Camisea en Perú - Control General de la República.
8	Modelo institucional	Fondo de cohesión social y territorial	Establecer un fondo de cohesión social y territorial para la administración de los ingresos por canon minero a fin de mejorar la distribución a nivel macro regional y mediante criterios de utilización de recursos per cápita.	
9	Mejorar gestión administrativa	Mejoramiento en la prestación de servicios municipales.	Implementar un Plan Estratégico consensuado empleando un Modelo de Gestión de Excelencia EFMQ.	chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/indata/v15_n1/pdf/a04v15n1.pdf

10	Mejorar la distribución del canon minero (Periódico electrónico, octubre 2021)	Crear una Autoridad Nacional similar a la de la Reconstrucción con Cambios	David Tuesta, quien preside la Comisión de Competencia Privada y es ex Ministro de Economía y Finanzas, sugirió la idea de establecer "una agencia nacional, similar a la de la reconstrucción transformadora, que emplee los fondos no utilizados del Código Minero y se encargue de invertir esos recursos". Esta agencia se centraría en la inversión territorial. Él cree que "esta agencia central aceleraría la ejecución del proyecto y fortalecería el proceso de descentralización".	https://gestion.pe/economia/sn-mpe-plantea-una-reforma-del-canon-minero-para-mejorar-su-distribucion-nndc-noticia/?ref=gesr
11	Mejorar la distribución del canon minero (Periódico electrónico, agosto 2022)	Mejorar la distribución del canon minero y darle un enfoque territorial	Juan Carlos Ortiz destacó la importancia de enfocarse en mejorar la distribución de estos recursos como una prioridad urgente para el país. Subrayó la necesidad de adoptar un enfoque territorial que reduzca la concentración de estas inversiones en determinadas zonas del país y beneficie a más peruanos en diversas regiones.	https://iimp.org.pe/institucional/noticias/juan-carlos-ortiz-debemos-mejorar-la-distribucion-del-canon-minero-y-darle-un-enfoque-territorial
12	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica setiembre 2022)	La reformulación del esquema de distribución de los recursos del canon minero	Tamayo propone que "de cara al largo plazo, lo que se debería buscar es que los recursos de la minería beneficien a los más pobres en general, que vayan a las zonas donde más se necesita, sin que necesariamente estén vinculadas o cercanas a las áreas de influencia del yacimiento".	https://rumbominero.com/ED148/index.php?pag=278
13	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica setiembre 2022)	Mejorar los sistemas de gestión de esos fondos por parte de los gobiernos regionales.	Así, para Víctor Gobitz, expresidente del Instituto de Ingenieros de Minas del Perú (IIMP) y presidente de Antamina, "Para eso, lo que deberíamos hacer es unir los esfuerzos públicos y privados con el fin de conseguir que, en un determinado territorio, que cuenta con los recursos aportados por las operaciones mineras que alberga, se definan sus principales necesidades, se inviertan esos fondos para atenderlas y así aportar a que ellas tengan un crecimiento sostenible en el tiempo",	
14	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica setiembre 2022)	Hacer un abordaje multisectorial	Augusto Cauti, quien afirmó que se tiene que atender los distintos requerimientos y necesidades que tienen las poblaciones de esas zonas (mineras), y hacerlo de una manera prioritaria". "Debe verse la forma de reforzar los equipos de los gobiernos subnacionales"	
15	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2019)	Creación de un Fondo Subnacional	Los municipios y municipios regionales que reciben Canon cuentan con fondos de estabilización. Por lo tanto, cuando la actividad minera aumenta o cae por debajo de un porcentaje mínimo, las ganancias se depositan en una cuenta a la que se puede acceder y retirar cuando el flujo de estos recursos cae significativamente.	https://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/article/download/1664/1807

16	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2019)	Creación de mecanismos para compensar las diferencias horizontales en la distribución de recursos	Se prevé que el gobierno nacional podría asignar fondos adicionales al fondo, cuyo objetivo es compensar las diferencias horizontales entre regiones y municipios, reduciendo así las reclamaciones derivadas de la distribución desigual de los impuestos.	
17	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2019)	Creación de un ente independiente que supervise, fiscalice y sancione a quienes realizan una deficiente labor	Esta situación llevará a repensar las recomendaciones a los países y sus organizaciones para reflejar que donde hay extracción se avanzará, cambiando así la sensación de pobreza que antes se sentía. No hay diferencia entre quienes viven en zonas mineras y quienes no.	
18	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2019)	Reformular la Ley del Canon	(1) Área de producción: 10% (2) Área de producción municipio: 65% (2) Municipio: 20% (2) Área de producción universidad: 5%. Este nuevo esquema de distribución permitirá una dispensación más justa entre departamentos.	
19	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2009)	Rediseño del sistema de transferencias intergubernamentales	Es fundamental realizar ajustes en los presupuestos de las instituciones ubicadas en zonas urbanas prósperas (mineras), las cuales dejarán de recibir ciertos recursos, y en las zonas menos favorecidas (no mineras), que recibirán una asignación mayor de recursos. Asimismo, es crucial fortalecer la capacidad para ejecutar presupuestos más amplios en las áreas urbanas menos favorecidas, además de desarrollar proyectos de inversión pública que sean viables y sostenibles. Esto es especialmente relevante dado que, bajo el marco legal actual, las transferencias de tipo 2 únicamente se destinan a estos proyectos.	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/download/948/915/
20	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2009)	Adecuar el marco legal vigente	Es necesario revisar tanto la constitución como las leyes, así como las regulaciones ecológicas a nivel autonómico y municipal, junto con las normativas técnicas de distribución de la transmisión. Es importante destacar que la implementación de la reforma no estuvo vinculada. Sin embargo, los cambios legislativos mencionados anteriormente tendrán un impacto limitado en la distribución justa de los	

			recursos entre los gobiernos.	
21	Mejorar la distribución del canon minero (Revista electrónica 2009)	Desarrollarse talleres y campañas de Difusión	<p>Informar a las autoridades locales y regionales, así como al público en general, acerca de los cambios en la distribución de recursos hacia sus respectivas áreas.</p> <p>Esta responsabilidad podría recaer en la secretaría de descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros y en el Ministerio de Economía y Finanzas.</p>	
22	Mejorar la distribución del canon minero (Reporte Comex Perú edición especial)	Aumentar la asistencia técnica para la implementación de los proyectos de inversión pública.	<p>Incrementar la asistencia técnica para la implementación de proyectos de inversión estatales.</p> <p>Para proyectos grandes, especifique la ubicación y/o la oficina de gestión de proyectos (PMO).</p> <p>Establecer acuerdos entre autoridades regionales y locales para planificar inversiones estratégicas de mayor impacto.</p>	https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/report-e-canon-001.pdf
23	Mejorar la distribución del canon minero (Diálogo Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía)	Es inviable rediseñar la fórmula de distribución del canon y propone el canon condicional y el canon comunal	<p>Pablo de la Flor propone que a corto plazo se podría Canon condicional: buscar un esquema de priorización de proyectos en el que si se cierran las brechas va ganado grados de libertad que le permitan destinar recursos a otros rubros.</p> <p>Canon comunal Transferencias de recursos para la ejecución por parte de los centros poblados y la comunidad a través de los núcleos ejecutores en cargo a que una vez terminadas puedan ser entregadas a la municipalidad.</p>	https://web.facebook.com/snmpeperu/videos/di%C3%A1logo-desaf%C3%ADos-de-traducir-la-renta-minera-en-desarrollo/1018704808536939/?_rdc=1&_rdr
24	Mejorar la distribución del canon minero (Diálogo Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía)	No cree que la modificación de la distribución del canon sea prioridad	<p>Milton Von Hesse</p> <p>1. Tener una visión de desarrollo del territorio compartido, sobre eso construir una cartera de proyectos limitada que no debería ser más de 5 o 6 proyectos que ayuden a avanzar de manera sustantiva en el desarrollo.</p> <p>2. Poner reglas de financiamiento mutuo, poner los fondos del gobierno nacional, gobierno regional y complementado con adicionales del gobierno nacional y se las daría para que ejecute a los Proyectos especiales de Inversión pública (PEIP) junto con un PMO para que se asegure la ejecución de esta cartera (podría ser solo agua y saneamiento, salud, educación, etc.) y así ir cerrando las brechas</p>	https://web.facebook.com/snmpeperu/videos/di%C3%A1logo-desaf%C3%ADos-de-traducir-la-renta-minera-en-desarrollo/1018704808536939/?_rdc=1&_rdr
25	Mejorar la distribución del canon minero (Diálogo Sociedad	La mejora en la distribución del canon que puede ser más proactiva, esta no cambiaría sustantivamente los	Carolina Trivelli propone crear una agenda complementaria a la distribución del canon, que tiene que ver con la calidad de gasto, con capacidades de la planificación y priorización de proyectos. Se sigue	

	Nacional de Minería Petróleo y Energía)	resultados	pensando sectorialmente, cuando se debería pensar más territorialmente	
26	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Visión a largo plazo	Desarrollar un eje transversal a la administración comunal, incluyendo a las y los funcionarios municipales y, especialmente, a las autoridades locales	
27	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Integración de los agentes público-privados	Generar un esquema participativo y una visión estratégica y compartida del desarrollo integral del territorio, que articule lo local con lo global	
28	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Convenios de Desempeño Colectivo (CDC)	Consiste que a cada funcionario se le pagaba en función de la calificación de su desempeño	
29	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Control de las metas programáticas	Esto no se logra mediante incentivos para los funcionarios públicos, sino mediante incentivos para los administradores y las instituciones. Deben promover sus objetivos como condición para el reconocimiento y, en ocasiones, el empleo permanente.	
30	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Revisar la clasificación municipal o subdividirla	En este sentido, resulta práctico revisar la clasificación o en todo caso desglosarla incluyendo criterios adicionales que reflejen las diferencias entre un mismo grupo de ciudades. Una clasificación correcta garantiza en gran medida la conexión entre la actividad de IP y las habilidades de gestión municipal.	
31	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Potenciar el programa de incentivos (PI)	Si los municipios reciben cantidades muy pequeñas, ya sea porque los elementos de diseño del IP contribuyen o porque los recursos asignados al proyecto general disminuyen cada año, la herramienta pierde su poder y se vuelve más delgada. Posibles beneficios del programa.	
32	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Introducir algún elemento de diseño en evaluación por periodos	La mayoría de las autoridades locales buscan recibir bonificaciones adicionales después de alcanzar los objetivos en dos periodos de evaluación.	

			Es suficiente que no haya alcanzado el objetivo en el primer período de evaluación, para que el incentivo no sea tan fuerte en el segundo período de evaluación, porque ya no hay oportunidad de recibir bonificaciones adicionales.	
33	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Potenciar la reforma del Servicio Civil Peruano	Romper la actual situación caótica en términos de empleo, salarios y otros aspectos y garantizar la estabilidad de las vacantes en la función pública según el mérito.	
34	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Mayores y mejores autonomías para las municipalidades	Numerosos obstáculos y dificultades jurídicas impiden a los propios municipios llevar a cabo determinadas actividades o iniciativas encaminadas al bien común de sus comunidades locales.	
35	Mejorar la capacidad de gestión municipal en los gobiernos regionales	Modelos de gestión y/o conducción municipal	Los gobiernos locales necesitan administradores estatales bien educados, eficientes y profesionales. Eficientes y comprometidos con la comunidad local. Se les invita a promover y formular la política gubernamental para la vida social, económica y cultural de la población.	
36	Cierre de brechas de infraestructura básica en la provincia de Huari	Contratación de un PMO para la elaboración del Plan de Desarrollo Estratégico de la Provincia	Dado el bajo nivel de especialistas que pueden ser contratados por los gobiernos locales, la necesidad de contar con un PMO que pueda desarrollar, licitar y supervisar los proyectos de infraestructura estratégicos, es fundamental para viabilidad de estos.	Entrevista con profesor Eduardo Escobal
37	Mejora en la ejecución de gasto de los recursos provenientes del canon	Establecer un fideicomiso con los saldos de balance del canon minero	Establecer un fideicomiso es mejor que un fondo de inversión puesto que los fondos solo servirían como contingencia a cambios de precios, mientras que un fideicomiso puede servir como un desarrollador de proyectos propios o en conjunto.	Entrevista con profesor Eduardo Escobal
38	Mejora en el desarrollo de proyectos de inversión	Priorizar proyectos con enfoque mancomunado	Se ha observado que los proyectos municipales son seleccionados mediante prácticas corruptas, lo que evidencia la ausencia de un Plan de Desarrollo Provincial que contemple un enfoque estratégico territorial para abordar las deficiencias en infraestructura.	Entrevista con Profesor Vlado Castañeda
39	Mejora en la ejecución de gasto de los recursos provenientes del canon	Fondos administrados por fondos de inversión que genere rentabilidad para la gestión de proyectos	Debido a la evidencia de altos niveles de corrupción y la poca preparación para una correcta administración de los recursos, el manejo de los recursos económicos debe ser desde un organismo autónomo y especializado.	Entrevista Profesor Pablo Secada

Tabla 13 Agrupación de ideas

Ideas formadas a ideas específicas	Ideas Específicas	Descripción unificadora
Ideas con visión municipalista	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejoramiento en la prestación de servicios municipales. ▪ Ampliar los usos del canon minero ▪ La reformulación del esquema de repartición de los recursos generados del canon minero 	Fortalecer las capacidades de los gestores municipales y establecer un nuevo método de distribución basado en un enfoque territorial.
Ideas con visión centralista	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Constituir una Autoridad Nacional semejante a la actualidad existente Reconstrucción con Cambios. ▪ Potenciar la reforma del Servicio Civil Peruano 	Crear una autoridad nacional que administre los fondos provenientes del canon a fin de que todos los proyectos de inversión sean gestionados desde este espacio.
Ideas con visión tecnicista	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación de un PMO para la preparación del Plan de Desarrollo Estratégico de la Provincia. ▪ Fondos administrados por fondos de inversión que genere rentabilidad para la gestión de proyectos. ▪ Aumentar la colaboración técnica para la implementación de los proyectos de inversión pública. ▪ Uso de saldos de fondo de balance de los recursos del canon minero en los gobiernos locales. 	Crear un fideicomiso de infraestructura el cual se encargue de la administración y ejecución completa de un programa de desarrollo de infraestructura regional a través de la contratación de PMOs
Ideas con visión de desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Priorizar proyectos con enfoque mancomunado. 	Priorización de proyectos de inversión basados en un enfoque de desarrollo territorial agrupando dos o más gobiernos subnacionales.

Tabla 14 Priorización de ideas.

Conjunto de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	TOTAL
Municipalista	✓	✓				2
Centralista		✓	✓			2
Tenicista			✓	✓	✓	3
Territorial		✓		✓	✓	3

Tabla 15 Bosquejo del concepto de innovación.

ITEM	CONTENIDO
¿Cómo se nombra?	FIDEICOMISO DE INFRAESTRUCTURA PARA LA PROVINCIA DE HUARI
¿En qué se basa la solución? ¿Cómo explicaría su solución?	Se propone establecer un fideicomiso con un porcentaje de los recursos que no hayan sido utilizados de la asignación del canon minero de los distritos que forman parte de la provincia de Huari. Estos fondos se destinarían a una entidad fiduciaria para realizar proyectos de inversión pública dirigidos a reducir las disparidades, dando prioridad a proyectos conjuntos entre los distritos.
¿Para quién es la solución?	Para los gobiernos de las localidades de la provincia de Huari
¿Para qué es la solución?	Proponemos establecer este fideicomiso para lograr el cierre de brechas de infraestructura que aún existen en la región debido a la la deficiente capacidad de gestión de proyectos de inversión bajo responsabilidad de los gobiernos locales de la provincia de Huari.
¿Cuáles son los indicadores esenciales de desempeño para distinguir que la propuesta sea un resultado exitoso?	-Porcentaje de infraestructura orientada al cierre de brechas. -Cantidad de proyectos mancomunados presentados al agente al fiduciario.
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	El fideicomiso priorizará proyectos con enfoque territorial, a fin que se beneficien la mayor cantidad de distritos.
¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?	El fideicomiso es una manera de elaborar proyectos mancomunados de manera más rápida y eficiente que las que se realizan en la actualidad en la provincia de Huari. Asimismo, busca establecer un fondo común para así combatir con las distorsiones horizontales y verticales que se presentan en la región con respecto al presupuesto público.
¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución (internos y externos)?	Debido a la manera de cómo de desarrolla la política en las provincias del país, el establecimiento de un fideicomiso podría presentar riesgos políticos para su implementación debido al "egoísmo de carácter territorial". Este egoísmo se puede dar en las discordancias entre los alcaldes de cada distrito a fin de hacer prevalecer sus proyecto y/o sus presupuestos.
¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?	La ejecución rápida, transparente y eficiente en la gestión y administración de proyectos de inversión orientados al cierre de brechas y que beneficien a la población de los distritos de la provincia de Huari.

¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	Destinar de forma anual un porcentaje del saldo no ejecutado de recursos provenientes del canon minero con un mínimo establecido por la entidad fiduciaria.
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	La administración de los recursos y cuidado del mismo, a fin de invertirlos en proyectos de infraestructura orientada al cierre de brechas y que beneficie a la mayor cantidad de distritos posibles a través de proyectos mancomunados.
¿Quiénes son sus asociados estratégicos internos?	Los distritos de la provincia de Huari.
¿Quiénes son sus asociados estratégicos externos?	El Gobierno central, el MEF, Entidad Fiduciaria.

3.3.2. Proceso de prototipado.

En relación con el concepto de solución propuesto, y considerando la experiencia de expertos y autoridades involucrados en el proyecto, el proceso de prototipado debe cumplir con los siguientes criterios de innovación:

- a) **Deseabilidad.** En la provincia de Huari, la mayoría de los residentes respaldarían la planificación para la implementación del fideicomiso de infraestructura, argumentando que el sistema actual, además de ser ineficiente, podría ocasionar desequilibrios presupuestarios significativos. Estos desafíos incluyen problemas de gasto, negligencia fiscal y corrupción. Es esencial enfatizar que los fondos están destinados a otras áreas rurales, comunidades, centros urbanos, distritos y provincias dentro del mismo departamento que requieren atención urgente.
- b) **Factibilidad.** El diseño de la implementación del Fideicomiso de infraestructura implica la capacidad de desarrollar, construir y ejecutar; lo cual requiere considerar cambios en la normativa que deberían ser modificados, ya sea por parte del Poder Ejecutivo (Gobierno Central) o a través de la iniciativa del Poder Legislativo (Congreso). Esto implica la modificación de las leyes relacionadas con el Canon Minero y su distribución. Sin embargo,

la responsabilidad de su aplicación, análisis, cálculo y distribución recae en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que cuenta con el capital humano necesario para este propósito.

- c) **Viable.** Los beneficios derivados de la instauración del Fideicomiso en relación con la distribución actual del canon minero deben sobrepasar los costos asociados con su aplicación y ejecución. Estos costos son mínimos en comparación con el potencial de utilizar de manera más eficiente los ingresos mineros subnacionales para llevar a cabo una distribución equitativa en la provincia de Huari y sus distritos. Esta iniciativa tiene el potencial de reducir el desequilibrio presupuestario horizontal y mitigar la negligencia y pereza fiscal.
- d) **Impacto.** El principal criterio para la utilización del Fideicomiso radica en propiciar un impacto positivo en la población, dando prioridad al gasto en inversiones públicas y proyectos rentables que satisfagan las necesidades de manera integral de manera transparente y oportuna.
- e) **Menos disruptivo.** La instauración del Fideicomiso debe procurar generar el menor nivel de oposición por parte de la población y al mismo tiempo reducir las manifestaciones sociales en contra de los cambios derivados de un enfoque basado en criterios técnicos geográficos y/o demográficos. Este enfoque debe ser reemplazado por otro que priorice la reducción de disparidades y las necesidades de la población.

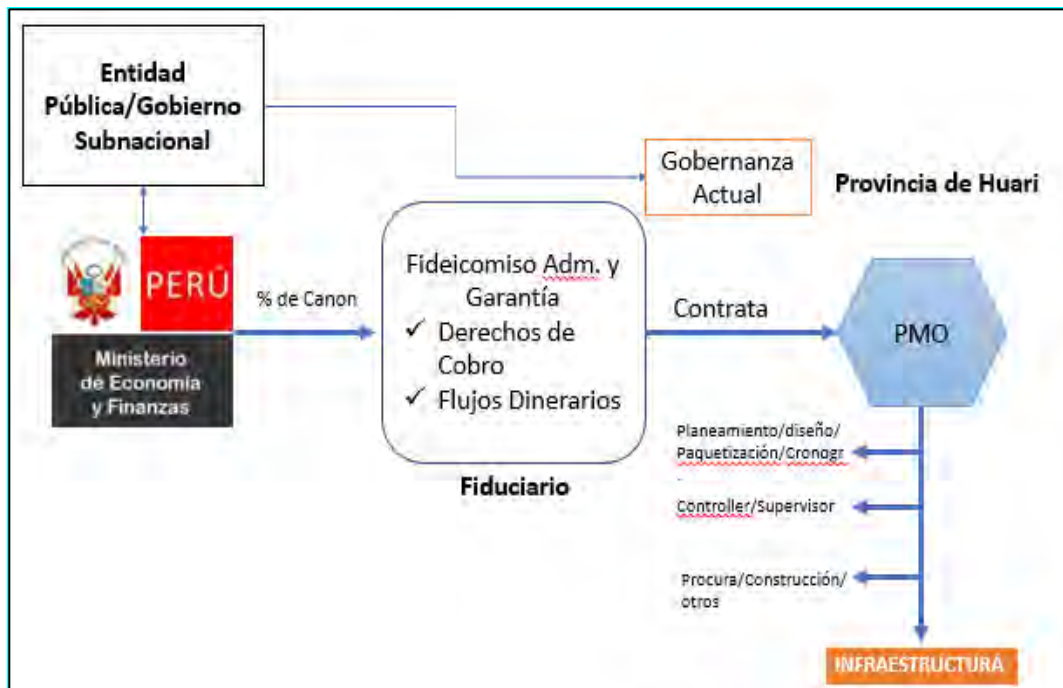
El primer prototipo de innovación tiene en consideración los aspectos importantes constituidos durante el proceso de conceptualización inicial, como la realización de los criterios mencionados anteriormente.

Al no existir un fondo con un compromiso de transferencia periódico o presupuesto específico para obras de infraestructura, el Gobierno Subnacional,

puede fideicometer el presupuesto proveniente del canon minero e instruir para que el Fideicomiso contrate un PMO que se encargue de la administración integral de los proyectos de una manera más eficaz y transparente.

El prototipo originario de innovación planteado se esquematiza a continuación:

Figura 17 Esquema de Fideicomiso de Infraestructura para la Provincia de Huari



3.4. Concepto y prototipo final de innovación

3.4.1. Concepto final de innovación

Para desarrollar el proyecto propuesto se considerará:

- **Fideicomitente:**

Huari asumirá la titularidad de los fondos derivados del canon no utilizado de sus distritos, transfiriéndolos a un fideicomiso. También determinará el propósito de estos fondos y las ganancias que puedan generar, estableciendo estos objetivos en las cláusulas del contrato que el fiduciario debe cumplir. El

fiduciario será responsable de la administración y gestión financiera de estos recursos.

- **Fiduciario:**

Es necesario seleccionar una institución fiduciaria aprobada por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) para desarrollar esta función. Proponemos que la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) sea la entidad designada para recibir los activos y/o derechos como propiedad fiduciaria, con la obligación explícita de utilizarlos según lo dispuesto en el contrato. La Ley N.º 26702 especifica que esta entidad bancaria está incluida entre las instituciones autorizadas para ejercer como fiduciarias.

- **Fideicomisario:**

La provincia de Huari será la encargada, teniendo la facultad de usar los activos en beneficio de sus distritos según sus necesidades.

- **Patrimonio fideicometido:**

Se compone del 10% de los recursos derivados del presupuesto del canon que no haya sido utilizado por los distritos de Huari. Estos fondos se transferirán en fideicomiso al fideicomisario, junto con los ingresos generados por los activos y/o derechos correspondientes.

A continuación, se muestra los elementos de nuestro prototipo:

Figura 18 *Elementos del prototipo Fideicomiso de Infraestructura*



Así, el contrato de fideicomiso o acto constitutivo especificará la información contable que presentará el fideicomiso, que incluye al menos el Balance y el Estado de Ingresos y Gastos acompañados de las correspondientes notas explicativas. Podrá determinarse la presentación de información adicional, siempre que dicha presentación esté justificada. Por ejemplo, un fideicomiso de administración de fondos no requerirá un Estado de Evolución del Patrimonio Fiduciario, que sería necesario para un fideicomiso de titulización o si se financia con títulos de deuda.

Además, es recomendable incluir en las notas complementarias y anexos a los estados financieros, información que explique los aspectos y características relevantes del contrato de fideicomiso, tales como la duración, participantes, partes involucradas, objeto del fideicomiso, objetivo de la administración del fiduciario, mantenimiento y fuentes de financiamiento, causas de terminación o terminación del fideicomiso, entre otros. Esta información debe incluirse, según proceda, en la información complementaria del fideicomitente, el fideicomisario y el beneficiario.

A continuación, se describen los asientos contables tipo para el registro de un fideicomiso de administración de fondos:

Figura 19 Registro del Fideicomitente

DETALLE	DEBE	HABER
----- x ----- Activos (Inversiones) en Fideicomiso Efectivo y Equivalentes de efectivo Por la transferencia de los activos al patrimonio fideicometido (Registro del dominio fiduciario)	xxx	xxx
----- x ----- Activos (Inversiones) en Fideicomiso Ingresos Financieros Por los intereses ganados por el patrimonio fideicometido	xxx	xxx
----- x ----- Gastos (clase 6) Suministros (clase 2) Activos Fijos (clase 3) Activos (Inversiones) en Fideicomiso Por los desembolsos de las operaciones con cargo al patrimonio fideicometido	xxx xxx xxx	xxx
----- x ----- Efectivo y Equivalentes de efectivo Activos (Inversiones) en Fideicomiso Consolidación de los estados financieros del fideicomisario con los del fideicomiso, al cierre del año.	xxx	xxx
----- x ----- Patrimonio (clase 5) Activos Fijos (clase 3) Por la transferencia de activos remanentes al Fideicomisario al término de fideicomiso	xxx	xxx

Fuente: Contratos fideicomiso, Dr. Fernando Rojas

Figura 20 Registro del Fideicomisario

DETALLE	DEBE	HABER
----- x ----- Activos Fijos Suministros Patrimonio Por la recepción de los activos generados durante la ejecución del fideicomiso (Solo en caso que así se haya determi- nado en el contrato del fideicomiso)	xxx xxx	xxx

Fuente: Contratos fideicomiso, Dr. Fernando Rojas

Figura 21 Registros en Patrimonio Fideicomitado

DETALLE	DEBE	HABER
<hr/> x		
Activos (Inversiones) en Fideicomiso Cuentas por Pagar Por la constitución del fideicomiso		
<hr/> x		
Cuentas por Pagar Activos (Inversiones) en Fideicomiso Por los desembolsos de las operaciones con cargo al patrimonio fideicometido		
<hr/> x		
Activos (Inversiones) en Fideicomiso Cuentas por Pagar Por la intereses ganados por el patrimonio fideicometido		

Fuente: Contratos fideicomiso, Dr. Fernando Rojas

Figura 22 Registros en el Fiduciario

DETALLE	DEBE	HABER
<hr/> x		
Cuentas de Orden (Fondos en Fideicomiso) Cuentas de Orden (Fondos en Fideicomiso) Por la constitución del fideicomiso		
<hr/> x		
Efectivo y Equivalentes de efectivo Ingresos Por las comisiones de gestión del fiduciario		

Fuente: Contratos fideicomiso, Dr. Fernando Rojas

Notas: (1) Los fideicomisos pueden establecerse por un periodo de hasta 30 años; sin embargo, hay excepciones que permiten fideicomisos indefinidos, que podrían superar este plazo. (2) Las Normas Internacionales de Contabilidad - NIC, se denominan actualmente Normas Internacionales de Información Financiera - NIIF. (3) Los Principios Contables aplicados en los Estados Unidos de América (USGAAP) son aprobados por el Consejo de Normas de Contabilidad Financiera (FASB).

Como hemos visto, el patrimonio fideicometido se convertiría en un activo cuya finalidad sea el de desarrollar infraestructura básica necesaria para el desarrollo de la provincia. Para ello, los distritos deberán presentar proyectos a implementar sean estos en su propio distrito o proyectos que beneficien a dos o más distritos.

El fiduciario, además de la administración y gestión del patrimonio fideicometido, será el responsable del proyecto en todas sus etapas, para ello,

se deberá contratar un PMO con la finalidad de realizar el proyecto de manera eficiente y eficaz tanto en el uso de recursos económicos como en tiempo.

Por su parte, el PMO debe establecer estándares internacionales siguiendo guías, normas y prácticas reconocidas a nivel global. Estos estándares están diseñados para garantizar que los proyectos se realicen de manera eficiente, dentro del presupuesto y tiempo estimados, y con la calidad requerida.

A continuación se detallan algunos de los principales estándares y mejores prácticas que el PMO debe utilizar:

- **PMBOK (Project Management Body of Knowledge) - PMI**
El PMBOK es una guía desarrollada por el Project Management Institute (PMI) que ofrece un conjunto completo de prácticas estándar para la gestión de proyectos, incluida la gestión de riesgos, tiempo, costos, calidad y recursos humanos. Aunque no es exclusivo para proyectos de infraestructura, es ampliamente utilizado en este campo.
Aplicación en Infraestructura: Define procesos clave como la planificación, ejecución, monitoreo y cierre, adaptados a las necesidades de proyectos de infraestructura.
- **ISO 21500:2012 - Directrices para la Gestión de Proyectos**
Esta norma internacional proporciona directrices sobre conceptos y procesos clave para la gestión de proyectos. Es aplicable a cualquier tipo de proyecto, incluidas las iniciativas de infraestructura.
Aplicación en Infraestructura: Sirve como marco para establecer un enfoque estandarizado en la gestión de proyectos, asegurando consistencia y calidad.
- **ISO 55000 - Gestión de Activos**
Específicamente relevante para proyectos de infraestructura, esta norma

establece directrices para la gestión de activos físicos a lo largo de su ciclo de vida.

Aplicación en Infraestructura: Asegura que los proyectos de infraestructura estén alineados con la gestión a largo plazo de los activos creados, como carreteras, puentes y edificios.

- ISO 31000 - Gestión de Riesgos

Proporciona un enfoque estandarizado para la gestión de riesgos, fundamental en proyectos de infraestructura, donde la incertidumbre puede tener un impacto significativo.

Aplicación en Infraestructura: Establece procesos para identificar, evaluar y mitigar riesgos asociados con proyectos complejos.

- FIDIC (Federación Internacional de Ingenieros Consultores)

FIDIC establece una serie de condiciones contractuales estándar para la construcción y la ingeniería, ampliamente reconocidas y utilizadas en proyectos de infraestructura a nivel internacional.

Aplicación en Infraestructura: Asegura que los contratos de proyectos de construcción estén bien estructurados y alineados con las mejores prácticas internacionales.

- PRINCE2 (Projects IN Controlled Environments)

Es un método de gestión de proyectos reconocido a nivel internacional, que proporciona un enfoque estructurado y basado en procesos.

Aplicación en Infraestructura: PRINCE2 es útil para la gestión de proyectos de gran envergadura, proporcionando un enfoque claro y controlado.

- Lean Construction e IPD (Integrated Project Delivery)

Estos enfoques se centran en la eficiencia y la colaboración durante todo el ciclo de vida del proyecto.

Aplicación en Infraestructura: Promueven la reducción de desperdicios, la mejora de la comunicación y la entrega integrada de proyectos.

- BIM (Building Information Modeling)

Aunque no es un estándar de gestión de proyectos per se, el BIM es crucial en la gestión de proyectos de infraestructura moderna, facilitando la colaboración y la visualización en 3D.

Aplicación en Infraestructura: Mejora la precisión en el diseño, la planificación y la gestión de proyectos de infraestructura complejos.

Estos estándares y enfoques se deben adaptar según la naturaleza y el contexto específico del proyecto de infraestructura, a fin de lograr los objetivos planteados por el fiduciario.

3.4.2 Prototipo final

El proceso de innovación se materializa en la creación de un Fideicomiso de Infraestructura destinado al desarrollo de la provincia de Huari. Esta iniciativa surge como respuesta a las discrepancias identificadas en la provincia debido a la determinación presupuestal de los recursos que provienen del canon minero dentro de los 16 gobiernos locales.

Así, por ejemplo, entre los años 2021 a 2023 se asignaron un total de S/ 4, 595, 814, 088 millones de soles distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 16 *Asignación de recursos determinados por distritos de la provincia de Huari para los años 2021, 22 y 23.*

	2021	2022	2023
HUARI	S/ 85,117,057.00	127,390,901	112,197,780
ANRA	S/ 12,190,454.00	23,185,146	21,947,732
CAJAY	S/ 34,940,737.00	54,894,483	63,419,712
CHAVIN DE HUANTAR	S/ 91,428,738.00	198,417,358	158,103,072

HUACACHI	S/ 27,366,306.00	49,754,252	38,188,476
HUACCHIS	S/ 7,811,774.00	16,262,276	13,715,058
HUACHIS	S/ 28,689,568.00	58,163,423	48,375,908
HUANTAR	S/ 20,897,741.00	46,310,355	36,191,241
MASIN	S/ 12,732,213.00	23,079,023	18,191,741
PAUCAS	S/ 7,981,835.00	21,712,952	13,104,694
PONTO	S/ 29,226,290.00	90,943,295	64,355,405
RAHUAPAMPA	S/ 6,007,787.00	13,145,729	9,118,246
RAPAYAN	S/ 12,233,241.00	19,955,466	23,649,658
SAN MARCOS	S/ 728,213,695.00	1,154,779,195	814,529,479
SAN PEDRO DE CHANA	S/ 24,054,353.00	38,113,730	36,969,295
UCO	S/ 13,343,841.00	22,587,418	22,825,959

Frente a estas asignaciones presupuestales, lo analizado es la falta capacidad de poder gestionar esta cantidad de recursos de parte de las administraciones locales. En promedio los niveles de ejecución en los años 2021, 2022 y 2023 han sido 48.32%, 54.62% y 49.97%, respectivamente.

Tabla 17 Asignaciones de recursos determinados y balance de ejecución de distritos de la provincia de Huari en los años 2021, 22 y 23

	2021				2022				2023			
	PIM	DEVENGADO	% EJECUCIÓN (D/PIM)	SALDO	PIM	DEVENGADO	% EJECUCIÓN (D/PIM)	SALDO	PIM	DEVENGADO	% EJECUCIÓN (D/PIM)	SALDO
HUARI	S/ 85,117,057.00	S/ 46,530,862.00	54.67%	S/ 38,586,195.00	127,390,901	73,600,156	57.78%	S/ 53,790,745.00	112,197,780	47,767,234	42.57%	S/ 64,430,546.00
ANRA	S/ 12,190,454.00	S/ 6,986,024.00	57.31%	S/ 5,204,430.00	23,185,146	12,584,504	54.28%	S/ 10,600,642.00	21,947,732	8,646,558	39.40%	S/ 13,301,174.00
CAJAY	S/ 34,940,737.00	S/ 20,805,154.00	59.57%	S/ 14,335,583.00	64,894,483	30,596,401	47.15%	S/ 24,296,082.00	63,419,712	22,821,562	35.98%	S/ 40,598,150.00
CHAVIN DE HUANTAR	S/ 91,428,738.00	S/ 41,012,793.00	44.86%	S/ 50,415,945.00	198,417,358	77,652,559	39.14%	S/ 120,764,799.00	158,103,072	104,349,739	66.00%	S/ 53,753,333.00
HUACACHI	S/ 27,366,306.00	S/ 12,373,215.00	45.21%	S/ 14,993,091.00	49,754,252	24,277,689	48.81%	S/ 15,476,583.00	38,188,476	20,683,290	54.18%	S/ 17,505,186.00
HUACCHIS	S/ 7,811,774.00	S/ 5,840,114.00	74.76%	S/ 1,971,660.00	16,262,276	10,395,984	63.93%	S/ 5,866,202.00	13,715,058	10,602,398	77.30%	S/ 3,112,660.00
HUACHIS	S/ 28,689,568.00	S/ 12,996,451.00	45.30%	S/ 15,693,117.00	58,163,423	39,248,773	67.48%	S/ 18,914,650.00	48,375,908	27,250,342	56.33%	S/ 21,125,566.00
HUANTAR	S/ 20,897,741.00	S/ 11,696,185.00	55.97%	S/ 9,201,556.00	46,310,355	30,226,398	65.27%	S/ 16,083,957.00	36,191,241	19,483,700	53.84%	S/ 16,707,541.00
MASIN	S/ 12,732,213.00	S/ 6,850,647.00	53.81%	S/ 5,881,566.00	23,079,023	8,597,472	37.25%	S/ 14,481,551.00	18,191,741	7,224,774	39.71%	S/ 10,966,967.00
PAUCAS	S/ 7,981,835.00	S/ 1,757,584.00	22.02%	S/ 6,224,251.00	21,712,952	19,274,745	88.77%	S/ 2,438,207.00	13,104,694	6,135,320	46.82%	S/ 6,969,374.00
PONTO	S/ 29,226,290.00	S/ 12,288,679.00	42.05%	S/ 16,937,611.00	90,943,295	30,658,445	33.93%	S/ 60,084,850.00	64,355,405	39,046,200	60.67%	S/ 25,309,205.00
RAHUAPAMPA	S/ 6,007,787.00	S/ 2,336,042.00	38.88%	S/ 3,671,745.00	13,145,729	8,927,262	67.91%	S/ 4,218,467.00	9,118,246	5,197,153	57.00%	S/ 3,921,093.00
RAPAYAN	S/ 12,233,241.00	S/ 7,902,343.00	64.60%	S/ 4,330,898.00	19,955,466	9,026,400	45.23%	S/ 10,929,066.00	23,649,658	8,708,514	36.82%	S/ 14,941,144.00
SAN MARCOS	S/ 728,213,695.00	S/ 262,431,539.00	36.04%	S/ 465,782,156.00	1,154,779,195	494,689,119	42.84%	S/ 660,090,076.00	814,529,479	359,813,063	44.17%	S/ 454,716,416.00
SAN PEDRO DE CHANA	S/ 24,054,353.00	S/ 12,260,916.00	50.97%	S/ 11,793,437.00	38,113,730	17,201,780	45.13%	S/ 20,911,950.00	36,969,295	16,800,632	45.44%	S/ 20,168,663.00
UCO	S/ 13,343,841.00	S/ 3,703,506.00	27.75%	S/ 9,640,335.00	22,587,418	9,115,277	40.36%	S/ 13,472,141.00	22,825,959	9,878,025	43.28%	S/ 12,947,934.00

En este panorama, lo que proponemos es la conformación de un fideicomiso con el 10% de los saldos de balance no ejecutados de los recursos determinados que son entregados a los gobiernos locales de la provincia de Huari como concepto de canon minero con el objetivo del cierre de brechas en infraestructura de saneamiento y carreteras que aun presenta la provincia. Este porcentaje presupuestal se realizaría por cada ejercicio fiscal desde la creación

del fideicomiso y se destinaría a ampliar el capital de este.

Tomando en consideración los ejercicios 2021, 2022 y 2023, el total de los saldos de balance fue de S/ 2, 507, 558, 565 millones de soles por lo que el 10% de ese monto ascendería a S/ 250, 755, 856.50 millones de soles.

Tabla 18 Recursos no ejecutados por distritos de la provincia de Huari para los años 2021, 22 y 23 de las asignaciones de recursos determinados. (resumen)

		HUARI
2021	Saldo total	S/674,663,576.00
	10% del saldo	S/67,466,357.60
2022	Saldo total	S/1,052,420,036.00
	10% del saldo	S/105,242,003.60
2023	Saldo total	S/780,474,953.00
	10% del saldo	S/78,047,495.30

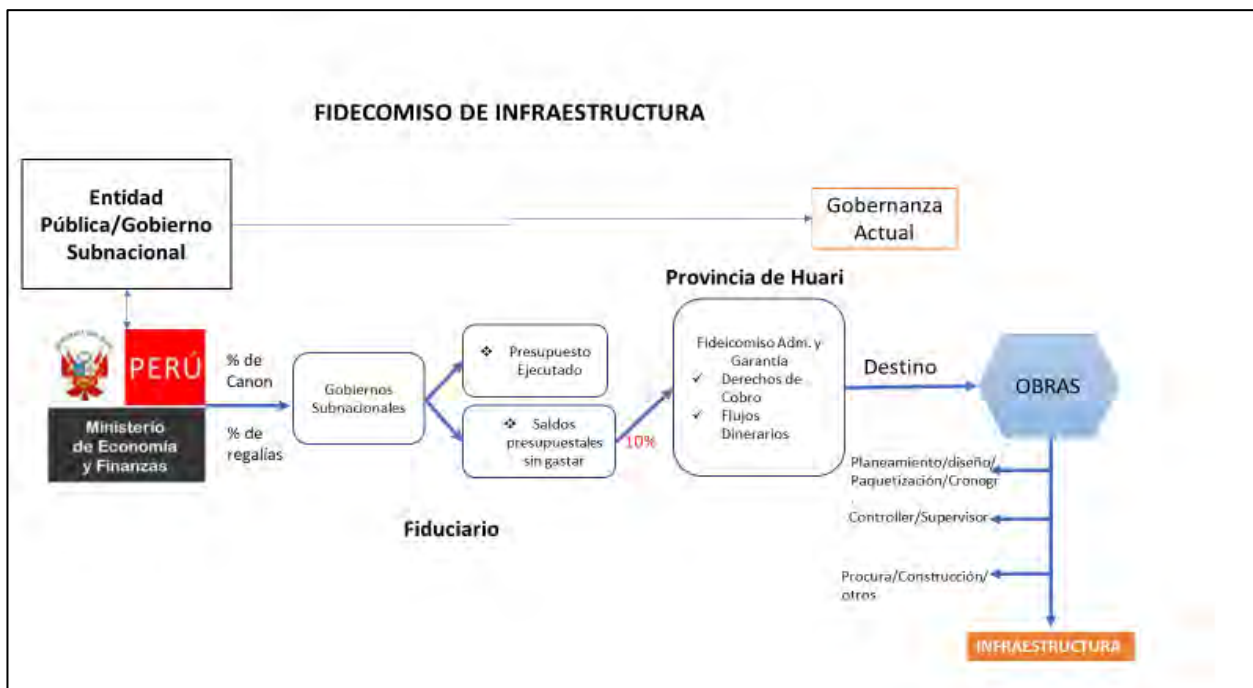
El proyecto plantea que el fideicomiso sea una estrategia destinada a mejorar la gestión y eficacia de los recursos públicos. Esta medida busca garantizar que una parte de los fondos que no se ejecutan en un año fiscal no se queden sin utilizar, sino que se reserven y se inviertan en proyectos estratégicos de largo plazo que contribuyan al desarrollo sostenible de la provincia.

Así, el fideicomiso actuaría como un mecanismo de protección y aseguramiento de estos recursos, permitiendo que se acumulen y se utilicen de manera más eficaz en el futuro, en lugar de simplemente quedar como fondos inactivos o ser reasignados sin un plan claro.

Además, este enfoque permitiría a los gobiernos locales de Huari contar con una fuente de financiamiento adicional que puede ser utilizada en momentos de necesidad, o para proyectos de gran envergadura que requieren una inversión sostenida en el tiempo. La administración de este fideicomiso estaría a

cargo de una entidad fiduciaria especializada, asegurando la transparencia y el uso adecuado de los recursos. Al mismo tiempo, se promovería la planificación a largo plazo y se incentivaría a las autoridades locales a ejecutar de manera más eficiente sus presupuestos.

Figura 23 Prototipo Final de innovación



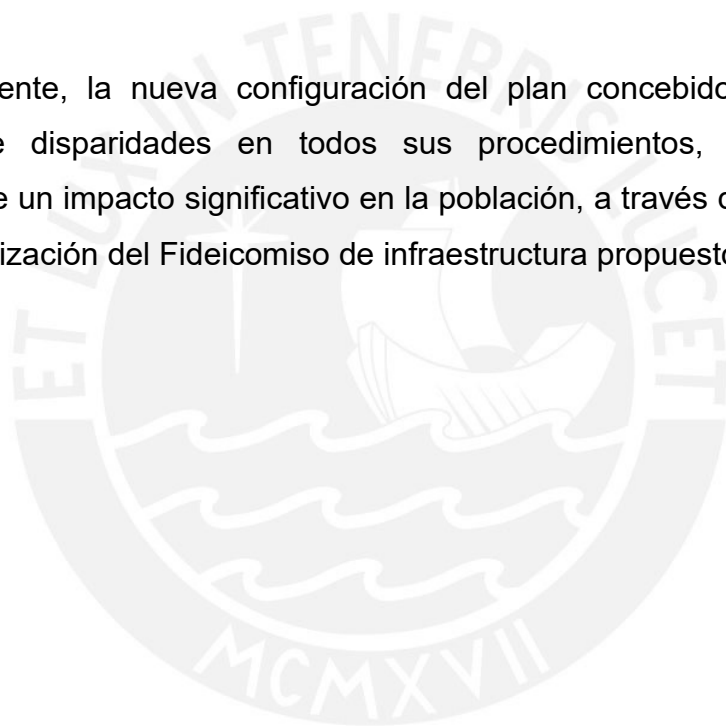
Así, tomando como ejemplo los ejercicios fiscales 21, 22 y 23, se podría establecer un fideicomiso de más 250 millones de soles para la provincia de Huari. Con este fideicomiso se podrían realizar diversas obras de infraestructura que beneficiarían a la población y contribuirían al desarrollo económico y social de la zona, como por ejemplo:

- Mejora de las vías de acceso a las comunidades rurales para facilitar el transporte de personas y productos agrícolas.
- Crear centros de formación para jóvenes y adultos en oficios técnicos que respondan a las necesidades de la región.
- Ampliar las redes de agua potable de las comunidades que aún no cuentan

con este servicio.

- Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales para proteger el medio ambiente y mejorar las condiciones sanitarias de la región.
- Extender las redes eléctricas a comunidades que no tienen acceso a la electricidad.
- Mejorar las instalaciones existentes en las localidades más alejadas y concluir con la construcción del hospital de Apoyo de la provincia de Huari.
- Desarrollar zonas industriales para fomentar la inversión y la creación de empleo en la región.

Finalmente, la nueva configuración del plan concebido promueve la reducción de disparidades en todos sus procedimientos, priorizando la generación de un impacto significativo en la población, a través de la adecuada y eficiente utilización del Fideicomiso de infraestructura propuesto.



CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DE DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

4.1. Análisis de deseabilidad

El presente prototipo, sugiere que, mediante la implementación de un fideicomiso, se podría mejorar significativamente la infraestructura en la provincia de Huari. Esto se debe a que el fideicomiso permitiría una administración más eficiente y transparente de los fondos, priorizando proyectos que tengan un impacto positivo en la comunidad. Esta propuesta es particularmente relevante dado que, a pesar de la considerable asignación de los fondos del canon minero durante los últimos 15 años, los índices de infraestructura básica en la región no han alcanzado los niveles deseados.

Así, los gobiernos locales deberán hacer un análisis de cuáles serían los proyectos de infraestructura más necesarios y priorizarlos considerando un enfoque de desarrollo territorial y beneficio de la comunidad.

De igual manera, uno de los problemas más críticos señalados es la corrupción en los gobiernos locales, especialmente en la ejecución de obras de infraestructura. El prototipo propone que la estructura del fideicomiso podría ayudar a disminuir estos niveles de corrupción, al ofrecer un mecanismo más controlado y transparente para la asignación y uso de los fondos. Esto incluiría medidas como auditorías externas, transparencia en la asignación de contratos, y mecanismos de participación ciudadana para supervisar la ejecución de los proyectos.

También, el prototipo busca la mejora en los porcentajes de ejecución del presupuesto por parte de los gobiernos municipales. A pesar de la disponibilidad de fondos presupuestales, la baja capacidad de ejecución ha sido un obstáculo significativo para el desarrollo regional. El fideicomiso podría permitir una mejor planificación y ejecución de proyectos, al proporcionar un flujo constante de recursos y una estructura organizativa más eficiente.

Finalmente, es necesario destacar que los especialistas entrevistados indicaron que el tema se encuentra vigente, siendo parte de la agenda nacional y regional actual. Mencionaron, también, que el prototipo podría solucionar no solo los objetivos incumplidos como parte del desarrollo proyectado por el canon minero sino realizarlo, priorizando un enfoque de desarrollo territorial y el beneficio comunitario. Esto implica una visión más holística del desarrollo, donde se consideran múltiples dimensiones del bienestar social y económico de la región.

En conclusión, el proyecto de innovación para el uso del canon minero mediante un fideicomiso en Huari presenta un enfoque prometedor para mejorar la infraestructura, reducir la corrupción, y fomentar un desarrollo que sea más justo y duradero.

La tabla a continuación, muestra el análisis de deseabilidad, en el cual cada uno de estos elementos ha sido clasificado con base en evidencia.

Tabla 16 *Análisis de deseabilidad por elemento*

ACTOR	NIVEL DE INFLUENCIA	NIVEL DE DESEABILIDAD
Alcaldes locales	Alto	Bajo
Alcalde provincial	Alto	Bajo
Encargados de las áreas de logística de la Municipalidades Distritales.	Bajo	Medio
Autoridades del MEF	Alto	Medio
Pobladores de la prov. Huari.	Alto	Alto
Asociaciones empresariales	Bajo	Alto
Autoridades de la CGR	Bajo	Alto

4.2. Análisis de factibilidad

Sobre la factibilidad del presente proyecto requiere, en primer lugar, la aprobación de los consejos municipales de las municipalidades distritales y de la municipalidad provincial. Esto implica un proceso de consenso y sensibilización entre las autoridades locales y la comunidad. Es crucial que los actores políticos comprendan los beneficios y la estructura del fideicomiso para que puedan apoyar su implementación.

Una vez logrado el apoyo político, los altos funcionarios deberán formar un grupo de trabajo encargado de definir los lineamientos del fideicomiso. Esto incluirá aspectos como los plazos para su implementación, los montos de dinero involucrados, y las prioridades de inversión.

Por otro lado, las municipalidades distritales y provinciales cuentan con capacidades normativas con la finalidad de implementar directivas y decretos que se inscriban a lo coordinado previamente con el Ministerio de Economía de Finanzas para la formación del fideicomiso.

Para ello, es importante que este grupo de trabajo esté compuesto por expertos técnicos y representantes de la comunidad para asegurar que las decisiones sean informadas y reflejen las necesidades de la población. La definición de prioridades debe basarse en un diagnóstico claro de las necesidades locales, y los criterios de selección de proyectos deben ser transparentes y objetivos.

Si bien las municipalidades tienen la capacidad normativa para emitir directivas y decretos necesarios para la implementación del fideicomiso, se debe trabajar estrechamente con el MEF para asegurar que todas las normativas y regulaciones estén en conformidad con la ley nacional. Además, será importante desarrollar un marco de monitoreo y evaluación para asegurar la transparencia y la efectividad del fideicomiso.

De igual manera, la aceptación política es un aspecto fundamental para la viabilidad del proyecto. Es crucial concientizar a las autoridades locales y a la comunidad para garantizar el apoyo necesario. Se sugiere que el proceso de implementación se inicie dentro de los primeros tres años del ciclo político municipal, permitiendo así suficiente tiempo para la preparación y las formalidades necesarias.

Precisamente, la preparación previa y las formalidades para establecer el fideicomiso podrían llevar alrededor de un año. Este tiempo es esencial para satisfacer todos los requisitos legales y administrativos, así como para asegurar una planificación adecuada. Durante este período, se realizaría un análisis exhaustivo de riesgos y se desarrollarían estrategias para mitigarlos. Esto incluye la gestión financiera, la selección de proyectos, y la transparencia en el uso de los fondos.

Acorde con ello, si bien la implementación de un fideicomiso sobre el canon minero en Huari es técnicamente viable y tiene el potencial de traer importantes beneficios a la comunidad, su éxito estará condicionado por una serie de factores, incluyendo la obtención del apoyo político, una planificación cuidadosa y la coordinación efectiva con el MEF.

4.3. Análisis de viabilidad

El proyecto presentado está relacionado a la implementación de un fondo económico destinado a financiar inversiones públicas con los fondos derivados de las actividades mineras. Este análisis se enfoca en la eficiencia y efectividad en la gestión de estos recursos para proyectos de infraestructura.

En primer lugar, los costos operativos y administrativos asociados a la gestión de estos recursos se deducen de los saldos fiduciarios. Es crucial que estos costos sean gestionados con eficacia para optimizar el efecto de los recursos disponibles. Así mismo, el porcentaje promedio de los costos de los

PMOs que gestionan el desarrollo integral de los proyectos de inversión oscilan entre el 6% y el 8% del monto total del proyecto. Este porcentaje se deduciría del monto fiduciado y se destina a cubrir los costos de gestión y supervisión. Es importante que estos costos estén justificados en relación con el valor que los PMOs aportan en términos de control de calidad, planificación y ejecución de proyectos.

Ahora bien, la Contraloría General de la República estima que se pierde un 10% del monto total de la obra en proyectos de infraestructura debido a la corrupción. Esta cifra sugiere que una parte significativa del presupuesto de los proyectos se ve afectada negativamente por prácticas corruptas. Por lo tanto, la gestión de los fondos del canon minero a través de PMOs con costos del 6% al 8% puede ser una alternativa más eficiente y menos susceptible a corrupción, en comparación con el panorama general descrito por la Contraloría.

Bajo este escenario, los montos destinados a la gestión de los PMOs (6%-8%) se presentan como más efectivos en comparación con el 10% estimado de pérdida por corrupción. Si la gestión a través de PMOs puede reducir o prevenir pérdidas asociadas a la corrupción, esto representa una mejora significativa en la eficacia del uso de los recursos. Esto implica que el uso del canon minero podría optimizarse mediante una gestión profesional y estructurada que minimice riesgos y mejore los resultados de inversión.

En conclusión, el análisis sugiere que el uso de PMOs con un costo estimado de 6%-8% del total del proyecto podría ser una estrategia más eficaz y eficiente en comparación con el impacto negativo de la corrupción en proyectos de infraestructura. Implementar este enfoque puede contribuir a una mejor utilización de los recursos del canon minero y a un mayor éxito en la ejecución de proyectos de inversión.

Conclusiones

- ❖ Dentro de nuestra investigación, hemos evidenciado que, a pesar de las entregas de recursos determinados a consecuencia del canon minero, la provincia de Huari presenta distorsiones que impiden que se logren el cierre de las desigualdades sociales.
- ❖ Conforme a la organización interna de las municipalidades distritales, evidenciamos que muchas de ellas presentan carencia en las capacidades de los funcionarios de la entidad pública lo que se evidencia en pobres niveles de ejecución y/o implementación de proyectos de inversión.
- ❖ Bajo el modelo de asignación del canon minero actual, en la provincia de Huari se presentan inequidades horizontales y verticales en las cuales, a algunos gobiernos locales se le transfieren presupuestos que no pueden manejar acorde con su dimensión institucional y para otros es insuficiente para poder lograr un cierre de brechas coherente.
- ❖ Los elevados grados de corrupción presentes en los gobiernos locales, es un gran problema destacado por la Contraloría General de la República. Así, según estimaciones de la misma, en nuestro país se perdió, en el año 2022, alrededor de 20 mil millones de soles dentro de todo el proceso de la obra pública, debido a los altos niveles de corrupción.
- ❖ El desafío de innovación se enfocó en atacar de manera eficiente y rápida, la baja capacidad de los funcionarios públicos y los elevados índices de corrupción presentes en los gobiernos municipales.
- ❖ Nuestro proyecto plantea la realización de un fideicomiso de infraestructura para la región de Huari, con dinero que provenga de los saldos restantes (no ejecutados) del presupuesto ejecutado proveniente del canon minero con la

finalidad de obtener el cierre de las desigualdades sociales que hay en la provincia.

- ❖ Los gobiernos locales de Huari transferirán un porcentaje de los saldos de balance de los fondos derivados del canon minero, a una entidad fiduciaria con el propósito de que estos fondos sean gestionados para garantizar la liquidez necesaria para la ejecución de proyectos de inversión en infraestructura pública. La entidad fiduciaria será responsable de contratar a un Project Management Office (PMO) para desarrollar el proyecto de inversión en su totalidad, incluyendo la realización de expedientes técnicos, la contratación de la obra y su supervisión.
- ❖ En cuanto a la deseabilidad, lo que se debe lograr primero es un consenso político entre los alcaldes de la provincia de Huari siendo que los ciudadanos y los funcionarios de las demás instituciones públicas que forman parte de la cadena de la designación presupuestal del canon minero son los más interesados en mejorar los bajos niveles de ejecución.
- ❖ Las municipalidades de Huari cuentan con las posibilidades de normativas y políticas a fin de poder desarrollar la implementación del fideicomiso. De igual manera, al no tener un costo inicial, sino que el costo de implementación sería porcentual por cada proyecto de inversión que se ejecute.
- ❖ Frente a esto, la propuesta es, en primer término, lograr la sensibilización de la clase dirigente a fin de evidenciar los beneficios: disminuir niveles de corrupción, lograr obras públicas enfocadas al cierre de brechas, priorizar proyectos mancomunados con enfoque territorial y demás.

Bibliografía

- Arellano Yanguas, J. (2011). *¿Minería sin Fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras de Perú*. Lima, IEP Instituto de Estudios Peruanos
- Aron, A. S., & Molina, O. (2019). *Green innovation in natural resource industries: the case of local suppliers in the Peruvian mining industry*. Peruvian Economic Association.
- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR (2015). *Los gobiernos regionales al inicio de su segunda década. 46 experiencias de éxito de la gestión pública regional*. Lima
- Boza Dibos, B. (2006). *Canon Minero ¿Caja chica o palanca para el desarrollo?* Consorcio de investigación económica y social.
- Chauillco Guzmán, M (2015). *Rendición de cuentas tipo cabildo abierto de funcionarios que cometieron irregularidades en la gestión de obras públicas en la Municipalidad Distrital de San Marcos, provincia de Huari, departamento de Ancash, en el periodo 2010-2012*. Tesis PUCP. Pontificia Universidad Católica del Perú
- Comitre, Paulo M. B. (2015). *El fideicomiso y el financiamiento público*. Lima: ESAN Ediciones.
- De Piérola, W, J. C., Cooper, C., Zegarra, D., Diez Canseco, C., Gobitz, V., Laguna, R. y Liendo, C. (2021, septiembre). *Minería en Perú 2021-2030: ¿Qué rol juega en la reactivación económica y el desarrollo territorial?* Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0003648>
- Escobar Rozas, F. (2006). *Tradiciones, transplantes e ineficiencias: el caso del “fideicomiso peruano”*. IUS ET VERITAS, 16(32), 105-138.
- Herrera Catalán, P. (2009). *Perú: propuesta de redistribución de los recursos del canon y regalías mineras a nivel municipal*. Economía Vol. XXXIII, N° 64, 45-82
- Manco Zanconetti, J. (2002). *Canon Minero: Problemas y Posibilidades con la descentralización*. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM, año VII, n° 21, pp 23-46
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. (2021). Obtenido de: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100751&lang=es-ES&view=category&id=655
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. (2022). Obtenido de: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100959&lang=es-ES&view=article&id=454
- Ministerio de Energía y Minas – MINEM. (2022). *Boletín Estadístico Minero*.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS. (2018). *La Corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales*.
- Frank, R. (1992). *Microeconomía y Conducta*. McGraw-Hill Interamericana.
- Instituto de ingenieros de mina del Perú. (19 de 04 de 2021). <https://iimp.org.pe/>. Obtenido de <https://iimp.org.pe/>: <https://iimp.org.pe/noticias/el-30-del-canon-minero-no-se-ejecuta>
- Laffont, J. (2016). *Externalidades*. Paris: Anagrama.
- Mankiw, N. G. (1998). *Principios de Economía*. McGraw-Hill, Interamericana.
- Nicholson, W. (2001). *Microeconomía intermedia y sus aplicaciones*. McGraw-Hill Interamericana.

- Presidencia de Consejo de Ministros. (2022). *Distribución del canon en el Perú*.
- Ramirez Guere, Miguel (2017). *El Fideicomiso como Instrumento de Gestión Pública para la remediación de Pasivos Ambientales Mineros*. Lima, Universidad de Lima
- Samuelson, P. y. (1999). *Economía*. McGraw-Hill Interamericana.
- Stiglitz, J. (1997). *Economics*. W. W. Norton & Company.
- Varian, H. (1996). *Microeconomía Intermedia. Un enfoque actual*. Harper Collins.
- Velarde Mediana, L. (2017). *El impacto del canon minero en el Índice de Desarrollo Humano a través de los gastos públicos en saneamiento, educación y transporte, 2010 -2012: Caso Ancash y Cajamarca*. Lima, Universidad de Lima



Anexos

Anexo 1: Descripción de los tres problemas públicos que ha identificado en la etapa 1 y cuál de ellos ha sido seleccionado (justificación). [Máximo 4 páginas].

Problemas públicos e información (3pg)

- Señalar al menos tres problemas públicos
- Describir cada uno de ellos con la información que dispone (Recordar que existen ítems de información de la página 29 y 30 de la guía).
- Puede ser una página por cada uno de los tres problemas.

Problema público seleccionado y justificación (1 pg.)

- Identificar el problema público que guiará su proyecto (debe ser uno de los tres identificados anteriormente)
- Presentar la justificación de su selección en torno a la información, a la relevancia y a las soluciones existentes (recordar tabla 3 de la guía).

Anexo 2: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

DIMENSIONES	PREGUNTA	HIPÓTESIS	FUENTE DE DATO	HERRAMIENTAS
Características sociopolíticas de la provincia	¿Cuáles son las características sociopolíticas de la provincia de Huari en los años 2016 – 2021?		Plan de Desarrollo Local Concertado	Revisión documental
			INFOGOB	Revisión de Base de datos.
			Algún libro de historia de la provincia de Huari	Revisión documental
			Plan de gobierno 2019 – 2022 provincia de Huari	Revisión documental
Brechas existentes en términos de infraestructura y servicios	¿Cuáles son y cuál es la magnitud de las brechas existentes en la provincia?	Las brechas de infraestructura incrementan las desigualdades en cuanto al desarrollo social de la provincia.	Brechas MEF	Revisión de base de datos
			PEI de MPH	Revisión documental
			Análisis de la situación de salud en Huari	Revisión documental
			SIRTOD INEI	Revisión de base de datos

			Jefe de unidad formuladora de la MPH	Entrevista
Distribución del del presupuesto público y del canon en la provincia	¿El presupuesto se distribuye de manera equitativa entre las distintas provincias?	Distribución asimétrica como base de desigualdad.	Consulta amigable	Revisión de base de datos
			Especialista del MEF	Entrevista
Medir o caracterizar las distorsiones del canon.	¿Cuáles son las externalidades negativas y cuáles son las magnitudes de cada una de ellas?		Alcalde Huari	Entrevista
			Representante de la población	Entrevista
			Experto en canon y distribución	Entrevista
			Estudio "XXXXXXXXX"	Revisión documental

Anexo 3: Herramientas de recojo de información para la arquitectura del problema

AUTOR	TÍTULO	REFERENCIA (LINK)	CAUSA IDENTIFICADA
Adlay Yuri Vivar Miranda	Distribución del Canon Minero y su incidencia en los Indicadores de Desarrollo Humano Región Ancash 2004-2014: Una propuesta de redistribución	http://revistas.ucv.edu.pe/index.php/ingnosis/article/view/1446/1432	La actual distribución genera inequidad, desequilibrios macro y microeconómicos; y perversos sistemas de corrupción
Alejandra Rodríguez Lam	Identidad y espacio: Prácticas y discursos en torno a la expansión urbana de Chavín desde su enriquecimiento por el canon minero	https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/3010/Rodriguez_Lam_Alejandra.pdf?sequence=1&isAllowed=y	El Plan Piloto, implementado en el distrito de Chavín, es concebido como el punto de quiebre del distrito. Esta fractura ha propiciado, previo al cambio urbano, el abandono de actividades económicas tradicionales como la agricultura y la ganadería

Virginia Rodríguez Nuño de la Rosa	Efectos de las alianzas público-privadas para el desarrollo (APPD) entre el Estado peruano y sector minero en la legitimación o deslegitimación de los gobiernos locales. El caso del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo (PMSP), 2006-2011	https://www.proquest.com/docview/2428288171/fulltextPDF/752974A3B5FC4D4DPQ/1?accountid=28391	el incremento exorbitante de los presupuestos de algunos gobiernos subnacionales ha generado que algunos gobiernos subnacionales no pudieran ejecutar estos recursos de su presupuesto anual con eficacia y eficiencia, a través de la implementación de proyectos, servicios u obras que logren el desarrollo de sus territorios
Pablo Sanguinetti	Canon minero y decisiones fiscales subnacionales en el Perú	<u>Canon minero y decisiones fiscales subnacionales en el Perú</u>	implica un efecto negativo sobre el desarrollo ya que las inversiones son deficientes y no productivas, el efecto es decreciente según el gasto público inicial del que parte la Municipalidad
Elissa Ticci y Javier Escobal	Extractive industries and local development in the Peruvian Highlands	https://www.proquest.com/docview/1664746007/fulltextPDF/A9477B1BC51D43EDPQ/1?accountid=28391	El auge minero reciente ha creado oportunidades laborales en este sector (minería) y ha afectado la migración interna flujos, pero ha generado beneficios insignificantes para actividades no mineras.
Guillermo Salas Carreño	La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/antropologica/articulo/view/1376/1328	Como podía predecirse de tamaño inundación de dinero en las arcas municipales, la capacidad de gestión del municipio fue largamente sobrepasada

<p>Pebe, Carol Radas, Norally Torres, Javier</p>	<p>Canon minero y ciclo político presupuestal en las municipalidades distritales del Perú, 2002-2011</p>	<p>https://repositorio.cepal.org/handle/11362/42699</p>	<p>Existen evidencias de que la falta de capacidad relacionada con la gestión de la inversión, esto es, con la gestión de los proyectos, la contabilidad y las finanzas, el planeamiento y la coordinación con otras entidades públicas, puede afectar negativamente a la capacidad de los gobiernos locales para incrementar la inversión pública, aunque dispongan de recursos financieros</p>
<p>Walter Noel Paredes</p>	<p>Pereza fiscal en gobiernos locales: el efecto del canon sobre la recaudación.</p>	<p>https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cach e:gUrLw629I_4J:https://cies.org.pe/sites/default/files/files/articulos/economiaysociedad/pereza_fiscal_en_gobiernos_locales_el_efecto_del_canon_sobre_la_recaudacion.pdf&cd=12&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe</p>	<p>Las transferencias del gobierno central mediante canon y regalías mineras, generaron desincentivos a los gobiernos locales para elevar la recaudación (pereza fiscal)</p>
<p>Gonzalo Bustamante- Rivera Thibault Martin</p>	<p>Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica</p>	<p>file:///C:/Users/lchiv ilchez/Desktop/PF2/23.pdf</p>	<p>En América Latina, los BC se han utilizado en forma más limitada con resultados frecuentemente adversos además de que se les ha estudiado muy poco. Mientras que la importancia que los gobiernos de la región le dan dado al desarrollo basado en la extracción de recursos naturales en conjunto con el predominio</p>

			de conflictos y efectos negativos en las comunidades ante las formas de gobernanza impulsadas y que sean mineras canadienses las que han protagonizado la mayor parte de las experiencias de BC en la zona, llevan a pensar que estos mecanismos habrán de consolidar su presencia en Latinoamérica, lo que hace necesario el Análisis de sus aportes, limitaciones y condiciones de aplicación.
Jeannette Lardé Eduardo Chaparro Cristian Parra	El aporte del sector minero al desarrollo humano en Chile: el caso de la región de Antofagasta	https://www.cepal.org/es/publicaciones/6329-aporte-sector-minero-al-desarrollo-humano-chile-caso-la-region-antofagasta	inadecuada gestión macroeconómica brecha de desocupación entre los géneros

Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

Pregunta causal	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas	Método de análisis
¿Qué generan las distorsiones a consecuencia de la distribución del presupuesto proveniente del canon minero en los distritos de la provincia	Las causas relacionadas a las distorsiones a consecuencia de las transferencias por concepto de canon minero en el cierre de brechas sociales en el distrito de Huari son los casos de corrupción de	Instituciones gubernamentales	Reportes oficiales	Rastreo de proceso (Process Tracing)
		Actores políticos	Entrevistas	
		Trabajadores municipales	Entrevistas	
		Trabajadores de empresas mineras	Entrevistas	
		Especialista	Entrevistas	

de Huari?	los gobiernos locales, la baja capacidad en la gestión institucional de estos y el modelo de distribución del canon.	Papers académicos	Revisión de información	
-----------	--	-------------------	-------------------------	--

