

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



TITULO:

“La inversión pública ejecutada por el sector privado en el marco del mecanismo de obras por impuestos cuenta con características que permiten su reporte como parte de las políticas de responsabilidad social empresarial del sector minero”

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTER EN
REGULACIÓN, GESTIÓN Y ECONOMÍA MINERA.**

AUTOR:

Carla Cecilia Torres Osores

ASESOR:

Ricardo Labó Fossa

Enero, 2018

RESUMEN

Existen numerosos documentos que vinculan y aportan a la regulación del mecanismo de Obras por Impuestos con el desarrollo de infraestructura pública haciendo hincapié en los conceptos financieros, la evaluación de proyectos de inversión y su aplicación por el sector privado en general. En ese contexto, la relevancia del presente documento se encuentra dada por establecer la asociación del mecanismo de Obras por Impuestos con el concepto de responsabilidad social empresarial para el sector minero. Así, el presente trabajo tiene por objetivo mostrar que el sector minero peruano puede reportar como parte de una política de Responsabilidad Social Empresarial el desarrollo de infraestructura y servicios públicos ejecutados a través del mecanismo de Obras por Impuestos, aun cuando los fondos que se destinan para su ejecución sean de naturaleza pública. Este documento no tiene por finalidad ahondar en el desarrollo regulatorio de Obras por Impuestos. Con la finalidad de lograr dicho objetivo se ha optado por realizar una investigación descriptiva que permita responder la principal pregunta que sustenta este documento ¿Es posible que el sector minero peruano pueda reportar como Responsabilidad Social Empresarial el desarrollo de infraestructura pública mediante el uso del mecanismo de Obras por Impuestos? Asumiendo como hipótesis una respuesta afirmativa a esta pregunta, ¿Cuál es la vinculación entre el desarrollo de infraestructura pública por el sector minero y la responsabilidad social empresarial? Finalmente concluiremos que la ejecución de obras y servicios públicos por parte de las empresas mineras haciendo uso del mecanismo de obras por impuestos cuenta con características que permiten ser reportados como parte de una política de responsabilidad social empresarial, ya que su gestión implica ir más allá de lo exigible de manera voluntaria. Asimismo, implica destinar recursos tangibles e intangibles a favor del desarrollo de infraestructura y servicios públicos que redituará en competitividad empresarial, del gobierno y país

Contenido	
Introducción	4
I. Marco Conceptual	6
I.1. Gasto Público y Competitividad	6
I.1.1. Fondos Públicos	7
I.1.2. Presupuesto Público	8
I.1.3. Competitividad e Infraestructura	9
I.1.4. Minería e Infraestructura	11
I.2. Gestión Gubernamental en el Perú	12
I.2.1. El Estado como principal actor económico	12
I.2.2. El Proceso de Privatización	13
I.2.3. Asociaciones Público Privadas:	15
III.2 Las asociaciones público privadas en el Perú	17
I.2.3.1. Fondo Minero de Solidaridad con el Pueblo	18
I.2.3.2 Obras por impuestos	19
I.3. Responsabilidad Social Empresarial (RSE)	21
I.3.1. Responsabilidad Social Empresarial y Minería	24
I.3.2. Un paso adelante: Valor Compartido de Michael E. Porter	25
II. Contexto Nacional	27
II.1 Déficit de Infraestructura	27
II.2 Relevancia del sector minero en el país	28
II.3 Reporte de Actividades Anuales: Memoria Anual en las Empresas Mineras y su Vinculación con Obras por Impuestos	28
III. Análisis	34
III.1 Descripción del problema	34
III.2 Análisis del sector minero y su vinculación con obras por impuestos	35
III.4 Responsabilidad Social Empresarial en el sector minero	36
III.5 Análisis de reportar Obras por Impuestos como parte de las políticas de RSE en el sector minero	38
IV. Conclusiones y Recomendación	40
Bibliografía	42

Introducción

“Los nuevos modelos teóricos relacionados con la economía institucional y con los estudios sobre gobernabilidad indican que sin un Estado participativo y con una gran capacidad para racionalizar la formulación y ejecución de políticas, es poco probable que se consolide una estrategia de crecimiento de largo plazo que logre una articulación eficiente de los sectores público, privado y social.”

(Guerra-García, 1999).

Al año 2016, el Perú presenta un déficit de infraestructura ascendente a US\$159,549 millones de dólares, déficit que repercute en el crecimiento económico y en la reducción de desigualdad y pobreza. En este contexto, el desarrollo e impulso del mecanismo de obras por impuestos por parte del Estado Peruano permite generar un efecto multiplicador en el desarrollo de infraestructura pública (PROINVERSION, 2016).

Existen numerosos documentos que vinculan y aportan a la regulación del mecanismo de Obras por Impuestos con el desarrollo de infraestructura pública haciendo hincapié en los conceptos financieros, la evaluación de proyectos de inversión y su aplicación por el sector privado en general. En ese contexto, la relevancia del presente documento está determinada por establecer la asociación del mecanismo de Obras por Impuestos con el concepto de responsabilidad social empresarial para el sector minero.

Para responder a los objetivos planteados en este documento se ha tenido en cuenta las siguientes fuentes de información: artículos de investigación y tesis acerca de la aplicación de obras por impuestos, artículos de opinión sobre los principales cuestionamientos de reportar obras por impuestos como parte de una política de responsabilidad social empresarial, legislación, informes y memorias anuales realizadas por instituciones públicas, memorias anuales del sector minero, revistas científicas que ayudaron a establecer el concepto de responsabilidad social entre otros que se encuentran detallados en la bibliografía del presente documento.

El presente trabajo tiene por objetivo mostrar que el sector minero peruano puede reportar como parte de una política de Responsabilidad Social Empresarial el desarrollo de infraestructura y servicios públicos ejecutados a través del mecanismo de Obras por Impuestos, aun cuando los fondos que se destinan para su ejecución sean de naturaleza pública. Este documento no tiene por finalidad ahondar en el desarrollo regulatorio de Obras por Impuestos.

Para lograr dicho objetivo, se ha optado por realizar una investigación descriptiva que permita responder la principal pregunta que sustenta este documento ¿Es posible que el sector minero peruano pueda reportar como Responsabilidad Social Empresarial el desarrollo de infraestructura pública mediante el uso del mecanismo de Obras por Impuestos? Asumiendo como hipótesis una respuesta afirmativa a esta pregunta, ¿Cuál es la vinculación entre el desarrollo de infraestructura pública por el sector minero y la responsabilidad social empresarial?

A fin de analizar esta relación y la pertinencia de incluir el desarrollo de infraestructura y servicios públicos como parte de un reporte de responsabilidad social empresarial es importante revisar a manera de contexto las corrientes de gestión gubernamental en el Perú desde los años 60s a la fecha, así como aquellos conceptos relevantes para este documento como: fondo, presupuesto y gasto público; y la relación con la promoción y desarrollo de infraestructura en el Perú.

Siguiendo el marco teórico, se describirá el uso de las asociaciones público-privadas y la creación del mecanismo Obras por Impuestos en el Perú, mecanismo cuya finalidad es potenciar y multiplicar la generación de infraestructura y servicios públicos a favor de la

población con la participación del sector privado. Asimismo, se revisará los conceptos de responsabilidad social empresarial en general, responsabilidad social empresarial en el sector minero peruano y su vinculación con el mecanismo de obras por impuestos, la importancia de la actividad minera, así como la gestión del Estado Peruano.

Finalmente, desarrollaremos algunos parámetros que, en el contexto peruano, permiten a una empresa del sector minero reportar obras de infraestructura y servicios públicos implementados en el marco de obras por impuestos como parte de una política de responsabilidad social empresarial.



I. Marco Conceptual

I.1. Gasto Público y Competitividad

La eficiencia del gasto público se encuentra directamente relacionada a la calidad y cantidad que se realiza de él, la eficiencia con la que se realice determina la competitividad del país (Saldarriaga, 2016, pág. 26). El Perú al año 2016 presenta un déficit de infraestructura que asciende a US\$159,549 millones de dólares, déficit que repercute en el crecimiento económico y en la reducción de la desigualdad y la pobreza. El desarrollo de infraestructura sólo se podrá llevar a cabo si el Estado incrementa sus fondos lo que conllevaría a un mayor gasto. En este contexto la actividad minera en el país toma relevancia al ser la actividad económica que genera mayor aporte a los fondos públicos del Estado Peruano.

I.1.1. Fondos Públicos.

Los fondos públicos en el Perú son aquellos que permiten financiar el presupuesto del sector público, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan y tienen como finalidad el desarrollo del país.

El artículo 15 de la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (2003), al respecto señala:

“Son fondos públicos los ingresos de naturaleza tributaria, no tributaria o por financiamiento que sirven para financiar todos los gastos del Presupuesto del Sector Público¹”

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto – Ley N° 28411, Artículo 10, menciona sobre la finalidad de los Fondos Públicos (2004),

“Los fondos públicos se orientan a la atención de los gastos que genere el cumplimiento de sus fines, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan. Su percepción es responsabilidad de las Entidades competentes con sujeción a las normas de la materia. Los fondos se orientan de manera eficiente y con atención a las prioridades del desarrollo del país.²”

¹ El subrayado es propio.

² El subrayado es propio

I.1.2. Presupuesto Público.

Según la carta magna del Perú el presupuesto público es un instrumento de gestión del Estado que responde a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización.

La Constitución Política del Perú de 1993 establece en el Capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal, Artículo 77°,

“La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización³.Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.”

Asimismo, la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto – Ley N° 28411 señala (2004),

“Artículo 8.- El Presupuesto

8.1. El presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado⁴ que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas contenidas en su Plan Operativo Institucional (POI). Asimismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las Entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos.”

En el Perú, el último proceso de descentralización, proceso que debe acercar los servicios públicos e infraestructura a los ciudadanos teniendo en cuenta sus necesidades y perspectivas, se inició en el 2002 con la promulgación de la Ley de Bases de Descentralización, Ley N° 27783 (2002). La distribución del presupuesto público, como instrumento de gestión del Estado, así como la ejecución del gasto público no escapó a

³ El subrayado es propio.

⁴ El subrayado es propio.

este proceso.

El proceso de descentralización en el Perú ha presentado distintos ángulos de desempeño, así con respecto a la eficiencia entendida como la cantidad y calidad del gasto público. Este proceso ha evidenciado falta de claridad en la identificación de competencias y funciones, deficiencia en la articulación institucional entre gobiernos regionales y locales con el gobierno central, asimismo escasez de liderazgo, fiscalización y desarrollo de capacidades para la administración de la inversión pública (La Contraloría General de la República, 2014).

I.1.3. Competitividad e Infraestructura.

El Consejo Nacional de la Competencia del Ministerio de Economía y Finanzas en su *Agenda de Competitividad 2014-2018 Rumbo al Centenario (2014)*, señala que “*el concepto de competitividad se refiere justamente a la capacidad de los agentes económicos (sean firmas, industrias o países) para competir en mercados de bienes y servicios internos o externos*”. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2014).

El Informe Anual de Competitividad 2015-2016 (2015) elaborado por el *World Economic Forum*, WEF, evalúa y compara el desempeño de 140 países, a través de 113 indicadores que capturan el concepto de competitividad en base a 12 pilares: instituciones, infraestructura, entorno macroeconómico, salud y educación primaria, educación superior y capacitación, eficiencia en el mercado de bienes, eficiencia en el mercado laboral, sofisticación de mercados financieros, preparación tecnológica, tamaño de mercado, sofisticación empresarial, e innovación (World Economic Forum, 2015). El Perú en la edición del 2015-2016 reportó un retroceso en el ranking general con respecto al Informe del 2014-2015, pasando del puesto 65 (de 144 países) al puesto 69 (de 140 países). En el Cuadro N° 1⁵ se detalla por pilar la Competitividad del Perú para los años 2014-2015 y 2015-2016.

⁵ Se debe resaltar que respecto a los pilares instituciones, educación superior y capacitación, preparación tecnológica e innovación se ve una aparente mejora la que podría explicarse como el efecto de la disminución de la muestra de países (de 144 economías a 140).

Cuadro N° 1. Informe de Competitividad 2014-2015 y 2015-2016, por pilar, caso peruano.

Pilar	Rank 2015-2016 (140 países)	Rank 2014 – 2015 (144 países)
Instituciones	116	118
Infraestructura	89	88
Entorno Macroeconómico	23	21
Salud y Educación Primaria	100	94
Educación Superior y Capacitación	82	83
Eficiencia en el Mercado de Bienes	60	53
Eficiencia en el Mercado Laboral	64	51
Sofisticación de Mercados Financieros	30	40
Preparación Tecnológica	88	92
Tamaño de Mercado	48	43
Sofisticación Empresarial	81	72
Innovación	116	117

Fuente: WEF (2015)

Si bien la competitividad de un país, región o ciudad puede estar determinada por distintos factores; tal como sostiene el Banco Mundial en su *Informe de Competitividad 2009-2010*:

“una infraestructura extensa y eficiente es un motor esencial del crecimiento económico, asimismo es crítica para asegurar un funcionamiento efectivo de la economía, así como también para determinar la localización de las actividades económicas y los tipos de actividades o sectores que se pueden desarrollar. Una infraestructura desarrollada reduce el efecto de la distancia entre las regiones y logra integrar el mercado nacional conectándolo a bajo costo a los mercados internacionales. Además, la infraestructura impacta de manera significativa en el crecimiento económico y reduce las desigualdades de ingresos y la pobreza”.
(Citado en Zegarra, 2010).

El Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025: un plan para salir de la pobreza 2015, ha estimado que el Perú cuenta con una brecha de infraestructura total ascendente a US\$159,549 millones de dólares. Este estudio señala que para cubrir el total de la brecha de infraestructura se necesitaría invertir anualmente en promedio el 8.27% del PBI, es decir,

US\$ 15,955 millones de dólares. Es relevante indicar que el déficit de infraestructura ha sido referenciado en los siguientes sectores: agua y saneamiento, telecomunicaciones, transporte, energía, salud y educación e hidráulica, donde el sector transportes es el que requiere mayor monto de inversión US\$ 57,499 millones de dólares (Bonifaz, Urrunaga, Aguirre, & Urquiza, 2015).

Es competencia del sector público, el desarrollo de infraestructura que permita reducir índices de pobreza en la población. Sin embargo, la implementación de infraestructura específica para este fin no podría llevarse a cabo sin fondos. En ese orden de ideas, en el Perú, según reporta OSINERMINING, para el año 2015 el sector minero aportó S/ 2.99 Miles de millones de soles (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, 2016) provenientes del canon minero, regalías mineras, pagos de derecho de vigencia y penalidades por los derechos de extracción de las concesiones mineras, monto que fue redistribuido a favor de los gobiernos regionales y locales por el gobierno central para la ejecución del gasto público a favor de infraestructura y servicios públicos.

I.1.4. Minería e Infraestructura.

El desarrollo de infraestructura en el Perú se encuentra limitado por la falta de capacidad del Estado, en especial de los gobiernos subnacionales de administrar y ejecutar su presupuesto (Zegarra, 2010). En ese sentido, el sector minero no solo aporta de manera indirecta; a través de fondos a los gobiernos subnacionales como el canon minero, regalías y el pago de derecho de vigencia y penalidades por el derecho de extracción de las concesiones mineras; al desarrollo de infraestructura en el país, sino que también lo hace de forma directa mediante las acciones de desarrollo sostenible en las zonas de influencia directa de la operación minera.

Las acciones de desarrollo sostenible que realizan las mineras se reportan a través de la Declaración Anual Consolidada como se indica en el Texto Único de la Ley General de Minería, Decreto Supremo N° 014-92-EM, Artículo 50, (1992)

“Los titulares de la actividad minera están obligados a presentar anualmente una Declaración Anual Consolidada conteniendo la información que se precisará por Resolución Ministerial⁶. Esta información tendrá carácter confidencial. La

⁶ El subrayado es propio.

inobservancia de esta obligación será sancionada con multa... Sobre la base de la declaración indicada en el primer párrafo de este artículo, el Ministerio de Energía y Minas redistribuirá la información que requiera el Sector Público Nacional, sin que pueda exigirse a los titulares de la actividad minera declaraciones adicionales⁷ por otros Organismos o Dependencias del Sector Público Nacional.”

En este sentido, el Anexo IV de la Declaración Anual Consolidada (DAC) denominada Declaración Jurada Anual de Actividades de Desarrollo Sostenible es donde se presenta toda la información de inversión social relacionada con los principios establecidos mediante Decreto Supremo N° 052-2010-EM⁸, como son: 1) Enfoque de desarrollo sostenible, 2) Excelencia ambiental y social, 3) Cumplimiento de acuerdos, 4) Relacionamiento responsable, 5) Empleo local, 6) Desarrollo económico y 7) Diálogo continuo.

Sin embargo, los reportes de responsabilidad social empresarial no están contenidos en el DAC necesariamente, por lo que en la práctica las empresas mineras en el Perú resumen sus resultados anuales en memorias o informes. Si bien algunas empresas mineras presentan estos informes de manera obligatoria, debido a que cotizan en la bolsa de valores, otras lo realizan por considerar una buena práctica empresarial o porque quieren atraer nuevos flujos de dinero a sus operaciones.

I.2. Corrientes de Gestión Gubernamental en el Perú

I.2.1. El Estado como principal actor económico.

Entre las décadas de los 60's y 80's, la tasa de crecimiento demográfico del Perú creció a niveles exponenciales, pasando de 9'931,000 habitantes en 1960 a 21'791,500 habitantes en 1989, es decir, un crecimiento alrededor de un 120% (Gonzales de Olarte & Samamé, 1991). El crecimiento poblacional y la sublevación de los sectores marginados ante las injusticias que caracterizaban al Perú durante siglos, producen una serie de demandas al Estado en cuanto a bienes, servicios, orden y paz que desbordaron la capacidad de las instituciones (Sagasti, 1996).

⁷ El subrayado es propio.

⁸ Antes Decreto Supremo N° 042-2003-EM donde Establecen compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias.

Augusto Álvarez⁹ distingue tres sub periodos durante las décadas de los 60's y 80's 1) subsidiariedad entre 1964 y 1968, 2) nacionalización entre 1968 y 1975 y 3) inercia al cambio entre 1975 y 1985. Asimismo, considera que en esas tres décadas el Estado no sólo no resolvió los problemas existentes, sino que los agravó. Durante el primer periodo, la idea predominante era la industrialización a través de la sustitución de importaciones, cabe resaltar que entre 1962 y 1968 la deuda externa casi se cuadruplicó. En el periodo de nacionalización, el gobierno militar consideraba que una mayor intervención estatal era fundamental para contrarrestar el subdesarrollo dependiente; el gasto público se incrementó en 36% de 1974 a 1975 debido a los proyectos de inversión, el déficit fiscal pasó de 1% a 10% del PBI entre 1969 y 1975 y la actividad estatal alcanzó un 16% del PBI. Finalmente, entre 1975 y 1985, el impacto económico de las empresas estatales representaba el 20% del PBI, llegando a 177 empresas estatales en 1977 (Guerra-García, 1999).

A través de diversos autores (Sagasti, 1996; Guerra-García, 1999; Gonzales de Olarte y Samamé, 1991), la historia concuerda en que el fin del Estado peruano como agente planificador de la economía se da durante el gobierno de Alan García (1985-1990). Este gobierno se basó en medidas estatistas y populistas como los subsidios ineficientes que generaron pérdidas estatales por US\$1,650 millones durante el periodo 1985-1989; los ingresos fiscales cayeron de 17.3% a 4.9% del PBI; el gasto real promedio *per cápita* en Lima se redujo en un 52.7%; la capacidad operativa de las empresas eléctricas se redujo en un 30%; en Lima el 32% de habitantes no contaba con conexión de agua potable; los puertos se encontraba entre los más caros del mundo, entre otros. (Guerra-García, 1999).

1.2.2. El Proceso de Privatización

El desprestigio de las instituciones gubernamentales y la reducción de salarios públicos ante la crisis de finales de la década de 80's generaron una fuga de talento humano hacia el extranjero o sector privado, lo que produjo una reducción de capacidad operativa en los ministerios e instituciones públicas cerrándose la posibilidad de diseñar y ejecutar reformas y/o políticas de mediano y largo plazo. El gobierno de Alberto Fujimori se consolidó en el poder sin partido político ni plan de gobierno, por lo que las reformas propuestas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, a través del Consenso de Washington,

⁹ Álvarez, Augusto. Del Estado al ¿Estado regulador? Mimeo presentado para una exposición en el Instituto de Estudios Peruanos, Lima, julio 1994, p. 23.

llegaron a subsanar la falta de plan de gobierno (Sagasti, 1996).

El Consenso de Washington surge a mediados de los ochenta como una serie de medidas reduccionistas del rol y poder del Estado, brindadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional ante la crisis que enfrentaba América Latina por el modelo de Estado Desarrollista.” *Las reformas de primera generación que proponían se centraron en asuntos disciplina fiscal, liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los mercados internos y privatización de las empresas públicas*” (Shack, 2016).

A raíz de los Decretos Legislativos promulgados en el año 1991, entre 1991 y 1996 se produjeron los principales procesos de privatización en el Perú.

“Estos decretos constituyeron el marco jurídico que permitía hacer atractiva la inversión privada principalmente la extranjera en el país. Entre los principales tenemos: 1) Decreto Legislativo N° 662. Aprueban régimen de estabilidad jurídica a la inversión extranjera, publicado el 02 de setiembre de 1991; 2) Decreto Legislativo N° 674. Aprueban la Ley de Promoción de la Inversión Privada de las empresas del Estado, publicado el 27 de setiembre de 1991; 3) Decreto Legislativo N° 757, Aprueban la Ley Marco para el Crecimiento de Inversión Privada, publicado el 13 de noviembre de 1991; 4) Decreto Legislativo N° 758. Aprueban Ley de Promoción de las Inversiones Privadas en Obras de Infraestructura, publicado el 13 de noviembre de 1991”(Shack, 2016).

Conforme señala Guerra-García entre 1991 hasta el 31 de octubre de 1996, se privatizaron 130 empresas estatales, generando ingresos por un total de US\$ 6,752.2 millones y compromisos de inversión en las mismas empresas por US\$ 4,878 millones. El gobierno pretendía privatizar todos los activos del Estado para mediados de 1995. Sin embargo, a finales de 1996, existían aun alrededor de 30 empresas en proceso. En 1998, se planteó incluir en el proceso de privatización la infraestructura de transporte de uso público como carreteras, puertos, ferrocarriles y aeropuertos. Sin embargo, a mediados de 1999 sólo se llegó a privatizar el puerto de Matarani (Guerra-García, 1999).

Luego del proceso de privatización, surge nuevamente la necesidad de intervención del Estado a través de un rol regulador debido a que ciertas conductas de mercado¹⁰, pueden afectar el bienestar del usuario. En ese sentido, en 1991 con el Decreto Legislativo N° 702 se crea el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), encargado de regular las tarifas en telefonía fija, el cual vela por la libre competencia y fiscaliza la calidad de los servicios de telecomunicaciones; en 1992 mediante el Decreto Ley N° 2596 se crea la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento-SUNASS, encargada de regular las tarifas y fiscalizar la calidad de los servicios de saneamiento en las empresas prestadoras urbanas; En 1996, se crea mediante Ley N° 26734 el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG), encargado de regular las tarifas eléctricas y de gas natural y fiscaliza la calidad y seguridad del servicio eléctrico e hidrocarburos; y en 1998 se crea el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), encargado de regular, normar, supervisar y fiscalizar, el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras de infraestructura de transporte, asimismo velar por el cumplimiento de los contratos de concesión (Dammert & García, 2011).

I.2.3. Asociaciones Público-Privadas.

Si bien la privatización había mejorado la eficiencia en la gestión de servicios públicos; indicadores de acceso, entre otros; Aún, en el 2010 solo un 64% de la población peruana contaba con electricidad, agua y servicio de saneamiento¹¹.

Las asociaciones público-privadas o también llamados proyectos de participación público-privada han ido tomando notoriedad como una alternativa de gestión compartida para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, ellas surgen como mecanismos alternativos a procesos de privatización como los sucedidos en el Perú y Argentina en la década de los noventa y como una opción al otorgamiento de concesiones por parte del Estado.

El concepto que subyace a las asociaciones público-privadas, tal como señala Javier Robalino (2010) es la unión de capitales públicos y privados para el desarrollo de un

¹⁰ Se debe recordar acorde a la teoría económica, el fin de las empresas es la maximización de ingresos económicos.

¹¹ Encuesta Nacional de Hogares, Citado en Dammert y García, 2011.

proyecto en común. No es una privatización ni tampoco se encuentra en el ámbito de la concesión administrativa, es la creación de un vehículo con nombre propio que permite unir la gestión pública con el privado, a través de aportes acordados, los mismos que pueden variar desde el otorgamiento de experticia, la dotación de mano de obra, el mantenimiento de una obra pública, etcétera.

Entre los beneficios que potencian las asociaciones público-privadas se encuentran: la promoción de coordinación, gestión conjunta, compatibilización de intereses, coexistencia de fortalezas y el fomento a la sostenibilidad de los proyectos. Entre las limitantes para su desarrollo tenemos: falta de voluntad política, ausencia de competencias otorgadas a los organismos públicos para su desarrollo, falta de seguridad jurídica y en general, el rechazo a los mecanismos asociativos, a estas limitantes, se incluye la falta de desarrollo de capacidades para el desarrollo de asociaciones público-privadas (Robalino Orellana, 2010). Como se señala en Umezawa & Reaño (2013) se puede identificar las siguientes estructuras para el desarrollo de asociaciones público-privadas: operación y administración, diseño y construcción, diseño, construcción, financiamiento, operación, mantenimiento y transferencia, desarrollo y transferencia, arrendamiento excepto de impuestos y llave en mano. Al respecto, es relevante comentar que casi cualquier variación es posible siempre y cuando se consideren algunas premisas en la estructura de las asociaciones público-privadas. Esta debe estar orientada al desarrollo de infraestructura o servicios públicos con impacto social, debe construir una adecuada estructura remunerativa que permita atraer la mirada del sector privado, debe contar con una eficiente distribución de riesgos, asumir aquella parte que se encuentre en mejor posición para hacerlo.

En esta línea de ideas, en el Perú las asociaciones público-privadas se han desarrollado como un mecanismo alternativo a los tradicionales planteados por la Ley de Contrataciones del Estado para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos. Según Ramón Huapaya, las asociaciones público-privadas tendrán éxito en tanto el Estado logre una combinación adecuada de planificación, dirección y estrategias que permitan la participación del sector privado. A esta combinación se le deberá agregar un adecuado reparto de riesgos (Huapaya Tapia, 2013).

Por ello, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada del Perú, en adelante PROINVERSIÓN, creó y desarrollo en el año 2008 el mecanismo de Obras por Impuestos

como una alternativa de impulso para la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

III.2 Las asociaciones público-privadas en el Perú.

El 29 de abril del 2016 se publicó en el diario El Peruano la separata especial por la cual se aprobó el Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019, en adelante MMM 2017-2019. Este documento brinda información sobre las proyecciones macroeconómicas multianuales y sirve como base para la elaboración del presupuesto del año siguiente. Este documento al ser programático prioriza acciones traducidas en planes como reducción de pobreza, reforma educativa, reforma de salud, plan nacional de diversificación productiva, creación del consejo fiscal peruano y la convergencia de las asociaciones público-privadas a los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE). Asimismo, incluye información acerca de la gestión de las asociaciones público-privadas en el país.

Al respecto, es importante acotar que el MMM 2017-2019 reconoce que el presupuesto público cuenta con un crecimiento del 157% debido a la falta de ejecución de gasto público en los últimos diez años. En ese sentido, es necesario continuar con reformas estructurales con la finalidad de reducir brechas respecto al déficit de infraestructura y servicios públicos, haciendo uso de las diversas modalidades de asociaciones público-privadas y en específico de Obras por Impuestos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, p.15).

El MMM 2017- 2019 establece como hitos para potenciar el uso de asociaciones público-privadas la generación de un plan de inversión pública que identifique la necesidad de infraestructura y servicios públicos, así como su financiamiento lo que conllevará a identificar el mejor mecanismo de inversión, inversión pública o pública-privada, esta ruta conllevará a generar un impacto social real en las obras de infraestructura y servicios públicos. Se espera expandir la inversión en un 35% haciendo uso de las asociaciones público-privadas, asimismo se espera incrementar el gasto público anual en el periodo 2017 al 2019 aproximadamente en S/. 9 mil millones.

En suma, la importancia de las asociaciones público-privadas en el país radica en las posibilidades que representa para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, desarrollo que está íntimamente ligado a la reducción de pobreza y mejora de calidad de

vida de la población. Es relevante mencionar que el uso de las asociaciones público-privadas debe estar acompañado de una estrategia que permita generar impacto real en la sociedad.

I.2.3.1. Fondo Minero de Solidaridad con el Pueblo (FMSP).

El Estado Peruano consideró que este programa impulsaría los proyectos de inversión pública acortando la brecha de pobreza atenuando la conflictividad social del momento. Hasta julio 2017, el FMSP reportó una inversión de S/. 985 070 183,13 millones con respecto de S/. 1, 172, 318,198.87 millones comprometidos por el sector minero a favor del FMSP. El monto ejecutado representa el 84.03% del monto comprometido; Asimismo representa la ejecución 1,042 proyectos (Oficina de Gestión Social Ministerio de Energía y Minas , 2017).

El FMSP fue creado en el año 2006, durante el segundo gobierno del ex presidente Alan García Pérez, como una alternativa consensuada entre el Estado Peruano y el sector minero a la creación de un impuesto cuya finalidad era gravar las sobre ganancias mineras provenientes del boom minero de los años 2005 al 2007.

Cuarenta empresas mineras firmaron un acuerdo con el Estado Peruano mediante el cual por un plazo de cinco años contados desde el año 2007 deberían destinar fondos provenientes de la aplicación de un porcentaje ascendente al 3.75% de las utilidades netas. Es importante resaltar que los convenios firmados indican que el aporte que se constituye a favor del fondo minero de solidaridad con el pueblo es de carácter voluntario, extraordinario y temporal. Asimismo, se señala que el procedimiento para la administración de estos fondos se realizará en una persona jurídica distinta a la empresa minera, para lo cual se constituyeron en la mayoría de casos asociaciones civiles con fideicomisos creados para diferenciar los fondos de la empresa minera y de la asociación. Los fondos no podían retornar a la gestión del titular minero.

El mecanismo establecía la suscripción de un convenio entre el Estado Peruano y las empresas mineras por el cual estas se comprometían a ejecutar obras y/o programas de inversión social priorizando los siguientes programas: nutrición en infantes y madres gestantes, educación, salud, capacidades en la gestión pública y desarrollo de infraestructura básica, los mismos que debían gestionarse en las zonas directas del

proyecto minero.

Las empresas mineras que suscribieron el convenio fueron: Antamina, Cerro Verde, Yanacocha, Southern Perú, Xtrata Tintaya, Barrick, Milpo, Barrick, Shougang, Minsur, Los Quenuales, El Brocal, Buenaventura, Doe Run Perú, Aruntani, Ares, Horizonte, Colquisiri, Suyamarca, Atacocha, Gold Fields, Casapalca, Santa Luisa, Retamas, Perubar, Panamerican Silver, Condestable, Raura, Argentum, Arasi, Santa Rosa, Poderosa, Bateas, Huallanca, Caudalosa, CEDIMIN, Pampa Cobre, San Simón, San Ignacio de Morococha, Catalina Huanca y Castrovirreyna . El aporte de todas las participantes en el programa por los cinco años contados desde el año 2007 ascendió a S/. 2 285 206 403 (Propuesta Ciudadana, 2011).

Como se indicó anteriormente consideramos que el Fondo Minero de Solidaridad con el Pueblo fue el antecedente inmediato a la creación del mecanismo de Obras por Impuestos, ello debido a que guardan similitud en sus objetivos, así el fondo fue creado como una alternativa para el desarrollo de obras y/o programas de inversión social cuya ejecución estaría en manos del sector privado, en específico de las empresas mineras. Con respecto a los fondos, se creó una ficción legal para que estos no fueran definidos como impuesto distribuido. ¹²

I.2.3.2 Obras por impuestos

Los diagnósticos realizados por la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, AFIN, referido al déficit de desarrollo de infraestructura pública en el país para los próximos años, así como el de la Contraloría General de la República con respecto a la pobre ejecución del gasto público en el marco del proceso de descentralización, coinciden al señalar como una alternativa para acortar los índices de pobreza en la población, el desarrollo de infraestructura pública la promoción y potenciación de las asociaciones público privadas en específico el mecanismo de obras por impuestos.

El mecanismo creado en el año 2008 por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada del Perú, PROINVERSIÓN, denominado Obras por Impuestos establece la posibilidad de

¹² El impuesto distribuido implica que el Estado Peruano distribuya el dinero recaudado por concepto de impuestos a favor de la población.

desarrollo y ejecución de obras de infraestructura pública a cargo del sector privado, dichas obras se encuentran priorizadas y forman parte de un banco de proyectos regulados mediante el sistema nacional de inversión pública, también conocido como SNIP¹³. La aplicación consiste en pagar de forma adelantada y mediante la ejecución de obras de infraestructura pública el impuesto a la renta futuro hasta por el 50% de lo pagado en el año fiscal anterior (Propuesta Ciudadana, 2011).

Como señala Chang Yong, el objetivo del mecanismo es impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública con impacto regional y local, gobiernos subnacionales, con la participación del sector privado, vinculándose mediante la suscripción de convenio. Entre los beneficios identificados para los gobiernos regionales, locales y universidades públicas es que cuenten con un mecanismo adicional para la ejecución de obras públicas; aumenten el dinamismo económico; faciliten procesos de adjudicación y ejecución de obras; el descuento a su presupuesto se realizará a cargo del canon, sobrecanon, rentas de aduana, participaciones y regalías y sólo afectará el 30% del presupuesto cuando haya culminado la obra. Los beneficios para la empresa privada están dados por la mejora de la eficiencia de los programas de responsabilidad social, certeza en la distribución del pago de sus impuestos, mejora de imagen empresarial; entre otros (Chang Yong, 2015).

Según cifras de PROINVERSIÓN para el año 2015, la inversión comprometida haciendo uso del mecanismo de obras por impuestos asciende a S/. 300.2 millones, los mismos que se invertirán en los sectores de transporte, educación, saneamiento, seguridad, salud, protección social, esparcimiento y comercio (PROINVERSION, 2016). Asimismo, desde el 2009 hasta enero del 2017 se han adjudicado obras por un monto de S/. 2 674.1 millones, acorde al Ranking de Empresas por Monto de Inversión en Oxl 2009-2017 de Proinversión (2017).

Con respecto a las empresas que se han involucrado con el desarrollo de obras de infraestructura pública haciendo uso del mecanismo de obras por impuesto resaltan Banco

¹³ El Sistema Nacional de Inversión Pública ha sido reemplazado por un nuevo mecanismo denominado “invierte.pe” que privilegia el control posterior de las obras públicas, este nuevo mecanismo ha sido publicado en el diario El Peruano mediante “Decreto Legislativo 1252” del 1 de diciembre del 2016.

de Crédito del Perú, Southern Perú Copper Corporation, Volcan Compañía Minera S.A.A, Interbank, Compañía Minera Antamina S.A y Telefónica del Perú S.A.A, quienes tienen el 76% de compromisos de inversión desde el año 2009 bajo esta modalidad. Asimismo, es relevante mencionar a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston, Minera Barrick Misquichilca S.A, Minera Gold Fields Peru S.A, Minsur S.A, Cía. Minera Poderosa S.A. Yura S.A. Unión Andina de Cementos S.A.A. – UNACEM, América Móvil Perú S.A.C, Eckerd Perú S.A - Inkafarma BBVA. Cementos Pacasmayo S.A.A e Interbank entre otras empresas con un compromiso de inversión menor (PROINVERSION, 2016). Es importante resaltar la preponderancia de las empresas mineras en el uso del mecanismo de obras por impuestos, así acorde al Ranking de Obras por Impuestos (PROINVERSION, 2016) por monto de inversión desde 2009 a enero del 2017, el 48% del monto acumulado de inversión de las 10 mejores empresas, pertenece al sector minero.

Como se ha señalado, uno de los beneficios para el sector privado de hacer uso del mecanismo de obras por impuestos es el fortalecimiento de la imagen empresarial a través de la asociación de obras de impacto social con la gestión de la empresa. Además de generar eficiencia en los programas de responsabilidad empresarial.

I.3. Responsabilidad Social Empresarial (RSE)

Franco (2007), ilustrando a la RSE como un concepto en constante evolución, ha desarrollado el documento denominado *Diagnóstico de la Responsabilidad Social en el Perú*, en donde se aprecia el devenir del concepto de RSE. El recuento de antecedentes se remonta a la reciprocidad andina, donde se tenía como fin fomentar el espíritu asociativo y la colaboración. En el virreinato, el concepto se adecuó a los cánones establecidos por la iglesia católica, motivando a la sociedad a ayudar a los más necesitados mediante la promoción de donaciones y tiempo a obras de caridad. En la década de los 70's, las empresas se vieron afectadas por las políticas implementadas por el gobierno militar de clara tendencia estatista, donde resalta la creación de sindicatos de obreros que pudieran influir en la toma de decisiones de las empresas y una estrategia de estatización de diversas empresas peruanas. En este escenario, el empresario peruano opera sin pensar en su entorno ya que su principal objetivo era sobrevivir y mantenerse en el mercado. En la década de los 80's, las empresas subsistieron en un contexto de violencia y decadencia del Estado, en donde éstas eran consideradas el enemigo ante la imagen de un Estado protector; así la empresa continua operando bajo un esquema de subsistencia alejándose

de la estrategia de RSE como objetivo principal. Finalmente, en los 90's es el inicio de la alianza entre el Estado y el sector privado, ante la recuperación económica peruana, fin del terrorismo y proceso de globalización; las empresas empiezan a incluir dentro de su planeamiento estratégico una posición de compromiso ante su entorno social. Resumiendo, *“los conceptos de RSE fueron adoptados y cambiando por el sector privado peruano de acuerdo a las demandas de la sociedad en las cuales se desarrollaban y acorde a la formación de alianzas con el Estado que permitieron satisfacer demandas no cubiertas en distintos sectores”* (Franco, 2007).

El concepto de RSE implica la voluntad de la organización en adoptar dicha política, el concepto se redefine y evoluciona permanentemente como se detalló anteriormente. (Arias Arce, Lovera Dávila, Puente Santibañez, & Calderón Celis, 2009) recogen en su artículo *“Contexto de la Responsabilidad Social Minera y la Gobernabilidad”* algunos conceptos de responsabilidad social empresarial relevantes para el presente análisis:

“Según la SNMPE es la “Forma de gestión voluntaria automotivada, que incluye el compromiso de participación en el desarrollo sostenible que se realiza independientemente y/o complemento de la obligación del Estado, promoviendo las buenas prácticas de gestión, tanto internas como externas” (Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, 2004)

“Según Canadian Business for Social Responsibility es el manejo de un negocio cumpliendo o excediendo lo ético, legal, comercial y las expectativas públicas de la sociedad hacia éste” (R.L.M, 2005)

“Según el instituto Ethos de Brasil “Es una forma de conducir los negocios, de tal manera que la empresa se convierte en socio co-responsable para el desarrollo social. La empresa socialmente responsable es aquella que posee la capacidad de escuchar los intereses de las diversas partes (accionistas, empleados, proveedores consumidores, comunidad, gobierno y medio ambiente) e incorporarlos en el planeamiento de sus actividades, buscando atender las demandas de todos y no solamente de los accionistas o propietarios” (R.L.M, 2005).

“Según Forética, de España, la Responsabilidad Social de las Organizaciones es el

fenómeno voluntario por el que busca conciliar el crecimiento y la competitividad integrando al mismo tiempo el compromiso con el desarrollo social y la mejora del medioambiente” (R.L.M, 2005).

A las citas de Arce, se añade los conceptos de RSE de Perú 2021¹⁴ y el que suscribe el ISO 26000 respectivamente:

“Es una forma ética de gestión que implica la inclusión de las expectativas de todos los grupos de interés (Accionistas/Inversionistas, Colaboradores y sus familias, Comunidad, Clientes, Proveedores, Medio Ambiente y Gobierno) alrededor de la empresa, para lograr el desarrollo sostenible.

La RS ayudará a la empresa a tomar conciencia de su rol en el desarrollo de nuestro país, reconociéndose como agente de cambio para mejorar la calidad de vida y la competitividad de su entorno”

“Responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que:

- *Contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad;*
- *Tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas;*
- *Cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento;*
- *Esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones”.*

En suma, el concepto de Responsabilidad Social Empresarial implica la voluntad de la organización en adoptar una política de RSE; la RSE se redefine y evoluciona permanentemente producto del contexto y de las características de la empresa. Asimismo, implica ir más allá de las exigencias legales y contribuir al desarrollo de la sociedad.

¹⁴ Ver referencia N°7.

I.3.1. Responsabilidad Social Empresarial y Minería.

En el Perú, las actividades vinculadas a RSE cobraron notoriedad en los noventa a raíz del boom de inversiones provenientes del proceso de privatización e incentivos políticos económicos que se generaron para promover la inversión privada en el país. A este proceso se sumó el fenómeno de globalización que trajo un mayor flujo de información, así como apertura de varios mercados al comercio global. La apertura de mercados, el flujo de información y el incremento de la presencia del sector privado en el país generó la misma avidez en las expectativas de la sociedad civil sobre las prácticas ligadas a RSE (Social Capital Group; Oxfam International, 2007).

En este contexto, el Estado Peruano que empezó a legislar de manera concreta en el sector minero, estableciendo políticas públicas y normativas que incorporaba algunas prácticas de RSE, es decir, como parte de los cambios históricos y políticos, prácticas que eran consideradas como voluntarias por el sector minero pasaron a constituir el mínimo obligatorio para poder realizar la actividad minera. En ese sentido, es relevante detallar algunos instrumentos normativos que establecieron ese mínimo obligatorio:

- 1) Guía de Relaciones Comunitarias, elaborado por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas del 2001;
- 2) Establecen el compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias del 2003 aprobado por Decreto Supremo N°042-2003-EM;
- 3) Aprueban Normas que regulan el Proceso de Participación Ciudadana en el Subsector Minero del 2008 aprobado por Resolución Ministerial N° 304-2008-MEM/DM;
- 4) Reglamento de Gestión y Protección Ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor, transporte y almacenamiento minero 2014, aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-MEM¹⁵ (Social Capital Group; Oxfam International, 2007).

En esa línea de ideas, es relevante señalar que la RSE es una herramienta de uso imprescindible para el sector minero en el Perú, ello porque las externalidades negativas y

¹⁵ Cabe resaltar que este documento enfatiza y establece que los compromisos sociales asumidos por las empresas mineras son susceptibles de supervisión, fiscalización y sanción por el Estado Peruano.

positivas propias del desarrollo del negocio minero deben ser gestionadas mediante una estrategia moderna y eficiente de hacer negocios. En resumen, contar con un modelo de RSE. Al respecto OXFAM y Social Capital Group (2007) indican:

“Esta tendencia, que exige de las empresas un comportamiento más dinámico y responsable con respecto al desarrollo sostenible, se intensifica en relación al sector minero. La llegada de la actividad minera a una localidad remota genera expectativas en la población que eventualmente ve a la empresa como el agente principal que solucionará los problemas de empleo, educación y salud¹⁶. En muchas oportunidades la comunidad espera que la empresa sustituya al Estado ausente como proveedor de servicios públicos y obras de infraestructura social y productiva. Estas expectativas y demandas locales crean para las empresas retos socio-económicos que no son sencillos de enfrentar” (Social Capital Group; Oxfam International, 2007)

Lo señalado hasta este punto nos vincula con el objetivo de este documento, el mismo que consiste en explicar porque la ejecución del mecanismo de obras por impuestos por empresas del sector minero es plausible de ser asociado y por lo tanto reportado como parte de un programa de responsabilidad social empresarial en el sector minero.

I.3.2. Un paso adelante: Valor Compartido de Michael E. Porter

Aun cuando no ahondaremos en el concepto de valor compartido acuñado por Porter, consideramos importante señalarlo en este documento teniendo en cuenta que el concepto de Responsabilidad Social Empresarial es un concepto en constante evolución determinado por los cambios sociales, económicos y empresariales. Acorde a Porter:

“El Valor Compartido puede ser definido como las políticas y las prácticas operacionales que mejoran la competitividad de una empresa a la vez que ayudan a mejorar las condiciones económicas y sociales en las comunidades donde opera. La creación de valor compartido se enfoca en identificar y expandir las conexiones entre el progreso económico y social. Las formas de generar Valor Compartido son: 1) reconcibiendo productos y mercados, 2) redefiniendo la productividad en la cadena de valor y 3) construyendo clusters de apoyo para el sector en torno a las

¹⁶ El subrayado es propio.

instalaciones de empresa” (Porter & Kramer, 2011).

“La solución está en el principio del valor compartido, que involucra crear valor económico de una manera que también cree valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social (...) No está en el margen de lo que hacen las empresas sino en el centro” (Porter & Kramer, 2011, p.3)

La definición de creación de valor compartido, establecida por Porter, implica la voluntad de una empresa de ir más allá de la filantropía, de asumir al desarrollo sostenible en la organización y de la responsabilidad social, en suma, una nueva forma de hacer *negocios*.



II. Contexto Nacional

II.1 Déficit de Infraestructura

Como se mencionó anteriormente, la infraestructura es un elemento crítico para asegurar el funcionamiento efectivo de la economía. Se ha estimado en el Perú que al año 2025, la brecha en infraestructura pública ascenderá a \$159,549 millones de dólares. El desarrollo de infraestructura es importante en un país porque se encuentra ligado al desarrollo de todas las actividades económicas, sociales, culturales, tiene un correlato directo con una mejor calidad de vida para la población, se asocia a la reducción de índices de pobreza y permite mejorar la competitividad del país. Es deber del Estado contar con políticas que permitan el desarrollo e implementación de infraestructura pública a favor de la población (Bonifaz, Urrunaga, Aguirre, & Urquizo, 2015).

La infraestructura pública en el país no ha podido desarrollarse conforme al requerimiento de la población y de las actividades económicas, una de las razones y la más importante es que el proceso de descentralización no ha ido de la mano con el desarrollo de la capacidad de gasto en los gobiernos locales y regionales. El gasto público realizado se encuentra por debajo del que debe realizarse. Asimismo, con respecto al gasto ejecutado no se tiene referencia a la calidad del mismo. En ese sentido, el Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025 ha detectado compromisos de inversiones por un monto de \$66,012 millones de dólares; lo que representaría, de cumplirse, tan solo el 41% de la brecha mencionada anteriormente.

En el Perú, existen tres formas de financiar el desarrollo de infraestructura pública: 1) financiamiento del Estado a través de las obras públicas, 2) financiamiento del sector privado a través de las obras por impuestos¹⁷ y 3) a través de asociaciones público-privadas. (Bonifaz, Urrunaga, Aguirre, & Urquizo, 2015).

En este contexto, las actividades realizadas por el sector privado en el marco de programas de responsabilidad social empresarial, desde los años noventa, cobraron notoriedad a raíz del boom de inversiones provenientes del proceso de privatización e incentivos políticos económicos que se generaron para promover la inversión privada en el país. El sector

¹⁷ Si bien Obras por Impuestos puede considerarse una modalidad de APP, en el Perú tiene un tratamiento diferenciado.

privado y en específico el sector minero, considerado el mayor aportante de rentas al Estado Peruano, se encuentra trabajando en el desarrollo de infraestructura pública.

II.2 Relevancia del sector minero en el país.

En el 2015, la recuperación del Producto Bruto Interno (PBI), que pasó de crecer de 2,4 por ciento en el 2014 a 3,3 por ciento, se debió principalmente a la actividad de los sectores primarios, entre ellos la minería. (Banco Central de Reserva del Perú, 2016) En ese sentido, cabe mencionar que la inversión privada en el Perú en el sector minero para el año 2015 ascendió a US\$ 7,5 mil millones de dólares, cifra bastante mayor a la reportada por el sector hidrocarburos, US\$ 217 millones de dólares; el sector eléctrico, US\$ 110 millones de dólares; y el sector industrial con US\$ 444 millones de dólares. De la mano, a lo señalado las exportaciones mineras para el año 2015 representaron el 64.9% de las exportaciones totales las cuales ascendieron US\$ 23 291 millones de dólares. (Banco Central de Reserva del Perú, 2016).

Dentro de la inversión minera destacan la realizada por Sociedad Minera Cerro Verde con una inversión de US\$ 1.6 mil millones de dólares para el año 2015 monto invertido para la expansión de la mina de cobre ubicada en el departamento de Arequipa de las que son titulares, asimismo resalta los US\$ 1.5 mil millones de dólares provenientes del proyecto minero Las Bambas del consorcio minero Mining Mineral Group, asimismo la entrada del proyecto Constancia a cargo de Hudbay. Finalmente, la mayor extracción de cobre por parte de los yacimientos pertenecientes a las empresas Antamina, Toromocho, Antapaccay. (Banco Central de Reserva del Perú, 2016).

II.3 Reporte de Actividades Anuales: Memoria Anual en las Empresas Mineras y su Vinculación con Obras por Impuestos.

Las empresas mineras en el Perú elaboran cada año una memoria o informe para resumir resultados, actividades y logros ejecutados en el periodo anterior. Algunas empresas mineras elaboran dichos informes de forma obligatoria debido a que cotizan en la bolsa de valores, otras lo realizan de forma voluntaria por ser una buena práctica empresarial y/o para atraer nuevos flujos de dinero a sus operaciones.

En lo referente a este documento, el sector minero no cuenta con un criterio único para realizar el reporte de responsabilidad social empresarial, así encontramos distintos títulos

para reportar la relación con el principal grupo de interés, poblaciones en el área de influencia directa del proyecto, así tenemos: Relaciones Comunitarias, Reporte de Sostenibilidad, Responsabilidad Social, Informe de Responsabilidad Social Corporativa, Gestión Responsable entre otros.

Es pertinente volver al concepto de Responsabilidad Social Empresarial señalado en este documento, el cual como se señaló se caracteriza por ser un concepto en constante cambio y evolución donde la empresa minera es voluntaria en contar y definir una política de RSE, donde esta política tomará en cuenta las características de la empresa, del contexto donde se desarrolla y deberá ser establecida más allá de lo exigible.

El Ranking de Empresas por Monto de Inversión en Obras por Impuestos 2009-2017¹⁸ de Proinversión, muestra que 18 de 79 empresas pertenecen al sector minero. Asimismo, el 45% del monto ejecutado y/o comprometido en el periodo mencionado pertenece al sector minero. En el Cuadro N° 2, se presenta el listado de empresas mineras y su participación en el monto de inversión total en Obras por Impuestos.

Cuadro N° 2. Listado de Empresas Mineras que Reportan Oxi, periodo 2009-2017

Posición en el Ranking	Empresa	Monto de Inversión 2009-2017 (Millones Soles)	%
2	Southern Peru Copper Corporation	552.3	21.00%
3	Compañía Minera Antamina S.A.	368.8	13.79%
6	Volcan Compañía Minera S.A.A.	99.7	3.73%
9	Compañía Minera Milpo S.A.A.	41.0	1.53%
11	Minera Barrick Misquichilca S.A.	33.0	1.23%
15	Shougang Hierro Peru S.A.A.	23.2	0.87%
18	Minera Gold Fields Peru S.A.	18.5	0.69%
21	Minsur S.A.	16.2	0.60%
22	Cía. Minera Poderosa S.A.	14.0	0.52%
33	La Arena S.A.	6.0	0.22%
34	Compañía de Minas Buenaventura	6.0	0.22%
41	Cía Minera Antapaccay	3.3	0.13%
42	Xstrata Tintaya S.A.	3.1	0.12%
43	Compañía Minera Horizonte	2.9	0.11%
44	Sociedad Minera El Brocal S.A.A.	2.9	0.11%
59	Hudbay Perú S.A.C.	1.0	0.04%
60	Chinalco	1.0	0.04%

¹⁸ Al 23 de enero de 2017.

Cuadro N° 2. Listado de Empresas Mineras que Reportan Oxl, periodo 2009-2017

Posición en el Ranking	Empresa	Monto de Inversión 2009-2017 (Millones Soles)	%
71	Minera La Zanja S.R.L.	0.4	0.02%
	Sub Total Minero	1,193.04	45.00%
	61 empresas restantes	1,481.04	55.00%
	Total	2,674.08	100%

Fuente y Elaboración: Dirección de Inversiones Descentralizas - ProInversión

Teniendo en cuenta el concepto de RSE expuesto y el Cuadro N° 2, citaremos de manera representativa algunos reportes de las principales empresas mineras¹⁹ que reportan dentro de sus actividades de RSE a Obras por Impuestos. Estas empresas se han involucrado en el desarrollo de infraestructura o servicios públicos haciendo uso de dicho mecanismo:

a) Southern Copper Corporation – Grupo México.

En el periodo 2009-2016, tiene una inversión ejecutada y/o comprometida de S/. 552.3 millones de soles, ocupando el segundo lugar en el Ranking de Obras por Impuestos de Proinversión.

El reporte de RSE se encuentra en su Informe Anual 2015 para las operaciones en Perú en el hito de Relaciones Comunitarias señalando como objetivo *“Crear valor y promover el desarrollo de las comunidades de las que formamos parte”* (Southern Cooper, 2016). Asimismo, para reportar el manejo de obras por impuestos señala:

“Del mismo modo, trabajamos en la implementación de infraestructura pública para la comunidad, siendo el primer aportante del Consorcio de Empresas con Mayor Compromiso de Inversión, esfuerzo premiado en 2015 por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión). Además, buscamos desarrollar en colaboración con

¹⁹ Se considerarán las principales empresas mineras acorde al Ranking por monto de inversión en Obras por Impuestos en el periodo 2009-2017, presentado por Proinversión en su página web. En:<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=188&sec=0>.

los diferentes niveles de gobierno, proyectos que entreguen un alto rendimiento social y, por tanto, contribuyan de manera destacada al desarrollo de las regiones del país en las que estamos presentes” (Southern Copper Grupo Mexico, 2015, p.40)²⁰

b) Compañía Minera Antamina

En el periodo 2009-2016, tiene una inversión ejecutada y/o comprometida de S/. 368.8 millones de soles, ocupando el tercer lugar en el Ranking de Obras por Impuestos de Proinversión.

Reporta sus acciones anuales mediante el “Reporte de Sostenibilidad” dicho reporte para el año 2014 referencia la ejecución de obras por impuestos de la siguiente manera:

“La implementación del Modelo Multiactor ha permitido el uso de un nuevo mecanismo de financiamiento, como Obras por Impuestos que permite mejorar la eficiencia del gasto público, a través de la ejecución de obras en menor tiempo y calidad” (Antamina, 2015).

Al respecto, es importante indicar que este reporte diferencia los proyectos con características sociales con montos de inversión propia de aquella cuya principal fuente de inversión son el modelo multiactor.

c) Volcan Compañía Minera

En el periodo 2009-2016, tiene una inversión ejecutada y/o comprometida de S/. 99.7 millones de soles, ocupando el sexto lugar en el Ranking de Obras por Impuestos de Proinversión.

²⁰ El informe anual hace mención a los compromisos asumidos por Southern Perú para el desarrollo de infraestructura haciendo uso del mecanismo de obras por impuestos en forma conjunta e individual *“Consortio de empresas con mayor compromiso de inversión en Obras por Impuestos: Consortio Southern Perú, Backus & Johnston e Interbank, por comprometer en conjunto S/. 245.5 millones en el financiamiento del proyecto Puente Chilina, en Arequipa”* y *“Empresa con mayor compromiso de inversión en Obras por Impuestos: Southern Perú, por comprometer S/. 418.3 millones en el financiamiento de 10 proyectos ejecutados de infraestructura vial, agua y saneamiento, educación y salud, beneficiando a más de 621 mil peruanos en los departamentos de Arequipa, Moquegua y Tacna” (Proinversión, 2014)*

Reporta a obras por impuestos como parte de su política de responsabilidad social en la Memoria Anual 2015 así:

“A pesar de la coyuntura del sector, Volcan mantuvo su liderazgo en el país con el programa de Obras por Impuestos, lo que demandó un notable esfuerzo financiero y técnico. En lo que va del programa, se han ejecutado o comprometido recursos por S/ 107 MM. De este modo, en el 2015, Volcan logró ser la primera empresa en el país en atención al número de proyectos concluidos, con una inversión de S/ 59 MM. Los proyectos estuvieron orientados a mejorar la calidad de vida de las poblaciones cercanas a través de adecuados servicios básicos y mejor infraestructura” (Volcan Compañía Minera, 2016)

d) Compañía Minera Milpo

En el periodo 2009-2016, tiene una inversión ejecutada y/o comprometida de S/. 41.0 millones de soles, ocupando el noveno lugar en el Ranking de Obras por Impuestos de Proinversión.

Reporta a obras por impuestos como parte de su política de sostenibilidad en la Memoria Anual 2015 así:

“MILPO es una de las empresas que ha optado por aprovechar el mecanismo de Obras por Impuestos, que responde a la Ley N° 29230, norma expedida por el Gobierno para acelerar la ejecución de obras de infraestructura prioritarias en todo el país. Dicha ley permite que una empresa privada financie y ejecute proyectos públicos elegidos por los gobiernos regionales, locales y las universidades públicas, con cargo a su impuesto a la renta de tercera categoría.

En el 2015, MILPO concluyó dos obras bajo esta modalidad con una inversión de S/. 3.2 millones, teniendo comprometidas cuatro obras más”. (Milpo, 2016)

Las cuatro empresas mineras mencionadas se encuentran entre las primeras diez empresas con mayor inversión ejecutada y/o comprometida en el periodo 2009-2016 en la modalidad de Obras por Impuestos, acorde al ranking de Proinversión. Sin embargo, a modo de ejemplificar se mostrará el reporte de dos empresas mineras con menor escala de inversión bajo la mencionada modalidad.

- e) Hudbay Perú como parte de su reporte en la Memoria Anual e Informe de Responsabilidad Social Corporativa 2015 reporta el uso de obras por impuestos como se detalla:

“1er proyecto de infraestructura pública realizado con fondos de Hudbay a través del programa Obras por Impuestos del Perú”

“Además de cumplir los compromisos anuales de desarrollo social en virtud de nuestros acuerdos de uso de tierras, culminamos nuestro primer proyecto dentro del programa Obras por Impuestos del Perú. Este programa permite a la Compañía pagar hasta la mitad de sus impuestos sobre la renta a través de contribuciones a los proyectos de infraestructura pública en comunidades cercanas a sus operaciones. Los fondos de Hudbay se utilizaron para construir “un sistema de riego en el distrito de Livitaca.” (Hudbay, 2016)²¹

- f) Compañía Minera Poderosa reportó su vinculación con obras por impuestos en su Memoria Anual 2015 de la siguiente manera:

“Creado por el estado peruano para agilizar la ejecución de proyectos de inversión pública de alto impacto social a través de entidades privadas que quieran contribuir al desarrollo del país. En este marco, Poderosa ejecuta dos proyectos a través de este mecanismo en alianza con el gobierno regional de la libertad” (Compañía Minera Poderosa, 2016).

Es este punto es importante resaltar el principal cuestionamiento de este documento, el mismo radica que en establecer si las empresas mineras en el Perú pueden reportar como parte de sus actividades de responsabilidad social empresarial la ejecución de obras de inversión pública por impuestos.

²¹ El proyecto ejecutado es un sistema de riego en la zona de influencia directa de la Hudbay Perú, Unidad Minera Constancia distrito de Livitaca.

III. Análisis

III.1 Descripción del problema.

En este punto, se desarrollará el objetivo de este documento, el mismo que consiste en explicar porque la ejecución del mecanismo de obras por impuestos por empresas del sector minero es plausible de ser asociado y por lo tanto reportado como parte de un programa de responsabilidad social empresarial en el sector minero.

El empleo de este mecanismo por el sector minero se hace controvertido ya que su aplicación consiste en pagar de forma adelantada y mediante la ejecución de obras de infraestructura pública el impuesto a la renta futuro hasta por el 50% de lo pagado en el año fiscal anterior.

En suma, se adelanta la ejecución de obras de infraestructura pública en base a futuros ingresos de fondos públicos. He aquí donde radica el principal cuestionamiento de reportar obras por impuestos como parte de la política de responsabilidad social empresarial en el sector minero, y es en la naturaleza de los fondos públicos, que son utilizados por el sector privado para la ejecución de obras públicas. En el caso del sector minero, este cuestionamiento se acentúa debido a que la minería extrae recursos naturales que son retribuidos al Estado Peruano mediante el pago de impuesto a la renta y derecho de vigencia en el caso de las concesiones mineras.

Un segundo cuestionamiento esta dado a las supuestas implicancias que trae consigo el uso de obras por impuestos al presupuesto de las gestiones futuras de los gobiernos locales y regionales. Es un cuestionamiento al mecanismo en sí más que a la política de reportar obras por impuestos como RSE de una empresa minera. Sin embargo, es importante señalar que el objetivo de la creación de obras por impuestos fue dotar de dinamismo y acortar la brecha de déficit de infraestructura.

Existen otros cuestionamientos con respecto al uso del mecanismo de obras por impuestos y su relación con el RSE en el sector minero entre los que se puede mencionar el rol de las empresas mineras con respecto a la posibilidad de identificar, desarrollar y ejecutar los proyectos de infraestructura, cuando el rol de identificación y priorización de proyectos debe ser competencia del Estado. Asimismo, se ha señalado que es un subsidio para mejorar y

fortalecer la imagen de las empresas mineras con respecto a sus principales grupos de interés por parte del Estado Peruano para el sector minero, ya que es el sector que más réditos aporta a la economía nacional

III.2 Análisis del sector minero y su vinculación con obras por impuestos.

En el periodo 2009 a enero del 2017, el sector minero representa el 45 % de las inversiones comprometidas, ejecutadas y concluidas haciendo uso del mecanismo de obras por impuestos. Entre las obras concluidas, las diez principales por monto de inversión se presentan en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3. Principales Obras Concluidas por Oxl, sector minería

Nro	Obra Concluida	Fecha	Empresa
1	Vía interconectora entre los Distritos de Miraflores, Alto Selva Alegre, Yanahuara, Cayma y Cerro Colorado – Componente IV Puente Chilina.	1/11/2014	Southern Peru Copper Corporation, Interbank, BACKUS
2	Instalación y mejoramiento de los sistemas de agua potable, alcantarillado y almacenamiento II etapa, en el Distrito de Moquegua, Provincia de Mariscal Nieto - Moquegua.	27/01/2016	Southern Peru Copper Corporation
3	Construcción del mercado central en la localidad de Bambamarca, Distrito de Bambamarca, Provincia de Hualgayoc - Cajamarca.	n.d	Minera Gold Fields Peru S.A.
4	Mejoramiento de la infraestructura vial en la Urb. Villa las Flores, calle los Alamos, Av. Celestino Vargas tramo Pje. Peañas - limite Calana, calle F, calle D, Av. Artesanal A, C, D Y E, Av. Luis Banchemo Rossi, Av. Artesanal 01, 02 Y 03, Distrito de Pocollay - Tacna – Tacna, I Etapa.	27/01/2016	Southern Peru Copper Corporation
5	Mejoramiento y ampliación de pistas, veredas, graderías, muros de contención de las calles de la zona 03 del Centro Poblado Menor de San Francisco del Distrito de Moquegua, Provincia de Mariscal Nieto - Moquegua.	27/01/2016	Southern Peru Copper Corporation
6	Mejoramiento, ampliación de los sistemas de agua potable, sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales de la localidad de Tlacayan, Distrito de Tlacayan, Pasco.	16/09/2015	Volcan Compañía Minera S.A.A.
7	Mejoramiento y ampliación del sistema de distribución de agua potable y alcantarillado y tratamiento de aguas residuales de la localidad de Huayllay, Distrito de Huayllay - Pasco - Pasco.	n.d	Volcan Compañía Minera S.A.A.

Cuadro N° 3. Principales Obras Concluidas por Oxl, sector minería

Nro	Obra Concluida	Fecha	Empresa
8	Construcción y mejoramiento de calles en el P.V.H.U. Zona N 2 y P.V.H.U. Zona Oeste, Distrito de Huarmey, Provincia de Huarmey - Ancash.	1/10/2014	Compañía Minera Antamina S.A.
9	Construcción y mejoramiento de calles en el P.V.H.U. Zona Centro y P.V.H.U. Zona Este, Distrito de Huarmey, Provincia de Huarmey - Ancash.	23/12/2014	Compañía Minera Antamina S.A.
10	Mejoramiento, Ampliación e Instalación de los Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado en la Asoc. de Viv. Manco Capac, Santa Rita, Av. Productores, Calle N 03, Calle Charango, Prol. Av. 28 de Agosto, Calle Ramos y Capanique y La Calle 01(06), Av. Luis Bancharo Rossi, Calle Colombia, Av. Industrial Tramo Cahuide Hasta La Av. Jorge Bas, Distrito De Pocollay - Tacna - Tacna.	n.d	Southern Peru Copper Corporation

Fuente: Proinversión / Listado de Proyectos Adjudicados y Concluidos en Oxl 2009-2017²²

Es importante resaltar que la mayoría de empresas mineras han culminado o han adjudicado proyectos de inversión aplicando el mecanismo de obras por impuestos en las zonas de influencia directa o en lugares relacionados al desarrollo de sus actividades. Asimismo, es relevante mencionar que de un total de 256 proyectos culminados o adjudicados bajo la modalidad de obras por impuestos desde el año 2009 a febrero del 2017, 45 de ellos han sido gestionados por el sector minero. Asimismo, el monto de inversión asciende a S/. 554.7 millones de soles, de un total de S/. 2,738 millones de soles; ello significa que el 20% del monto de la inversión del total para este mismo periodo fue realizado por el sector minero.

III.4 Responsabilidad Social Empresarial en el sector minero.

La Responsabilidad Social Empresarial es una política cuya premisa de existencia es la adopción voluntaria por parte de la organización que conllevará a realizar acciones más allá de lo exigible. Además, su conceptualización responde a una constante evolución porque su concepto se encuentra ligado y depende de varios factores como procesos históricos, geográficos, políticos, económicos, fenómenos como la globalización y al concepto de empresa en sí mismo, el mismo que se redefine constantemente producto de los cambios

²² A febrero de 2017.

de contexto, dimensión de la empresa, conciencia ambiental y características de los *stakeholders*.

Como se ha señalado, la minería en el Perú es el sector que brinda mayor aporte a la economía, la inversión en el negocio minero para el año 2015 fue de \$ 7. 5 mil millones, asimismo las exportaciones mineras alcanzaron el 64.9% de las exportaciones totales para el mismo año, ello hace imprescindible que las empresas del sector minero cuenten con una gestión integrada y eficiente de hacer negocios. Ello implica contar con un modelo de RSE, que permita contribuir al desarrollo sostenible e incluya en su gestión las expectativas de las partes interesadas. Es decir, la empresa minera puede voluntariamente optar por el modelo de RSE que se acomode a las características de su operación, de ello se colige una gestión eficiente y sustentable no sólo de sus operaciones, sino además de sus *stakeholders*.

En esa línea de ideas, es relevante señalar que la RSE es una herramienta de uso imprescindible para el sector minero en el Perú, ello porque las externalidades negativas y positivas propias del desarrollo del negocio minero deben ser gestionadas mediante una estrategia moderna y eficiente de hacer negocios, en resumen, contar con un modelo de RSE. Al respecto OXFAM y Social Capital Group indican:

“Esta tendencia, que exige de las empresas un comportamiento más dinámico y responsable con respecto al desarrollo sostenible, se intensifica en relación al sector minero. La llegada de la actividad minera a una localidad remota genera expectativas en la población que eventualmente ve a la empresa como el agente principal que solucionará los problemas de empleo, educación y salud. En muchas oportunidades la comunidad espera que la empresa sustituya al Estado ausente como proveedor de servicios públicos y obras de infraestructura social y productiva. Estas expectativas y demandas locales crean para las empresas retos socio-económicos que no son sencillos de enfrentar”(Social Capital Group [SCG], 2007p.19)

Es relevante resaltar el reto que asume la actividad minera teniendo en cuenta los lugares donde se desarrolla, usualmente localidades remotas, zonas alejadas del país, poblaciones donde se presenta grandes déficits en brechas de infraestructura y servicios públicos,

poblaciones donde las expectativas se incrementan por la presencia de una organización, la empresa minera que puede dar una solución a sus necesidades básicas. En resumen y como se indicó el modelo de RSE que adopte una empresa minera, de manera voluntaria deberá de responder y gestionar la suma de las expectativas de la población, así como de la sociedad en equilibrio con los intereses de sus accionistas.

III.5 Análisis de reportar Obras por Impuestos como parte de las políticas de RSE en el sector minero.

El desarrollo de infraestructura y servicios públicos a favor de los ciudadanos es una obligación del Estado, este objetivo se hace plausible mediante la redistribución de recursos los mismos que se obtienen del pago de impuestos. En contraste, la principal labor de una empresa es generar valor económico y social, ello a través del pago de impuestos, creación de puestos de trabajo y por supuesto creando valor para sus accionistas. Sin embargo, si una empresa no cuenta con un entorno favorable para el desarrollo de sus operaciones su principal labor podría quedar sin efecto.

Lo señalado en el punto anterior se hace aún más relevante en el sector minero, ya que como se indicó la minería en el Perú usualmente se realiza en zonas alejadas y con un marcado déficit de infraestructura. En este contexto, contar un mecanismo como Obras por Impuestos que permite incrementar las posibilidades de desarrollo de infraestructura y servicios públicos en las zonas más alejadas permite que todos los grupos de interés del Estado se beneficien, ciudadanos y el sector minero peruano.

Es importante retomar el concepto de Responsabilidad Social Empresarial la misma que se encuentra asociada principalmente a dos características: la voluntad de la empresa minera en adoptar una política de RSE, la misma que deberá ir más allá de las exigencias legales, en ese sentido y teniendo en cuenta cómo se lleva a cabo el mecanismo de obras por impuestos. Los siguientes puntos muestran porque las empresas mineras pueden reportar obras por impuestos como parte de su política de RSE.

- Incurrir en costos financieros que no tienen relación con el giro ordinario de las actividades mineras como es la identificación, coordinación con gobiernos locales, priorización y ejecución de infraestructura pública.

- Adelanta fondos a favor de la creación de infraestructura pública, el valor del dinero en el tiempo, priorizando el uso del dinero a favor de sus grupos de interés en vez de utilizarlo a favor de sus actividades.
- Genera transparencia sobre el manejo y uso de los fondos provenientes del pago del impuesto a la renta, la redistribución y utilización de fondos públicos a favor de la creación de infraestructura pública.
- Mejora la percepción de la población con respecto a la institucionalidad del gobierno central, los gobiernos locales y sector minero y se acelera la ejecución de infraestructura pública a través de la ejecución de proyectos integrales y sostenibles en el tiempo.
- La ejecución de infraestructura pública en menor tiempo eleva la competitividad de la empresa, de los gobiernos locales y del país, la celeridad en la ejecución de obras. Al estar enmarcadas en un contrato privado permite contar con menos restricciones que las modalidades clásicas de contratación pública
- Existe una mejor redistribución de riesgos, asumidos por quien está en mejor posibilidad de asumirlos a un menor costo, riesgos de diseño, riesgo de ejecución, riesgo de finalización lo que incluso podría conllevar a no contar con el certificado de descuento de impuestos.
- Mejora las relaciones y crea sinergias entre el Estado, Empresa Minera y Sociedad Civil. Se generan mejores espacios para el desarrollo de dialogo entre los actores.
- Mejora los estándares de vida en los principales grupos de interés. La empresa minera se vincula a la solución de la problemática de sus principales *stakeholders* ya que se desarrolla la infraestructura y servicios públicos asociado a un contexto social y económico específico.

El mecanismo de obras por impuestos en el Perú resalta como parte de una política de RSE, ello debido a que como se mencionó en este documento la capacidad de gestión efectiva de los gobiernos regionales y locales con respecto al gasto público no es notable. Es relevante indicar las siguientes cifras de gestión, desde el año 2007 al 2012 los gobiernos subnacionales solo ejecutaron el 60% de su presupuesto, así del presupuesto nacional ascendente a S/. 195 mil millones para los tres niveles de gobierno, solo se gastaron S/. 126 mil millones.

Teniendo en cuenta el antecedente expuesto en el párrafo anterior, se puede afirmar que

una mejor gestión por parte de los gobiernos subnacionales, implica fortalecer la capacidad de los gobiernos subnacionales en la identificación, priorización y ejecución de los estudios de pre-inversión y definitivos que sustentan los proyectos de infraestructura y servicios públicos. La articulación e identificación de proyectos por parte de una empresa minera, que permitan una mejor gestión de los gobiernos subnacionales, es un intangible que cuenta características de reporte en una política de RSE.

Hasta este punto, podemos indicar que las empresas mineras pueden sustentar que el reporte de responsabilidad social empresarial incluya el uso de obras por impuestos, ya que su vinculación va más allá de administrar fondos que se constituirán en públicos, adelantar impuestos en el sector minero implica destinar recursos tangibles e intangibles en favor de la creación de infraestructura y servicios públicos, ello debería conllevar una estrategia de ganar- ganar para todos los actores: Sociedad, Estado y Sector Minero.



IV. Conclusiones y recomendación.

Aumentar el efecto multiplicador de desarrollar y potenciar mecanismos para la implementación de infraestructura y servicios públicos en el Perú como Obras por Impuestos, es de suma relevancia ya que se incrementan las posibilidades de reducir brechas económicas y pobreza, debido al efecto directo sobre la mejora de la calidad de vida de la población.

La ejecución de obras y servicios públicos por parte de las empresas mineras haciendo uso del mecanismo de obras por impuestos cuenta con características que permiten ser reportados como parte de una política de responsabilidad social empresarial, ya que su gestión implica ir más allá de lo exigible de manera voluntaria. Asimismo, implica destinar recursos tangibles e intangibles a favor del desarrollo de infraestructura y servicios públicos que redituará en competitividad empresarial, del gobierno y país.

Las empresas mineras que incluyan dentro de su reporte de responsabilidad social empresarial el uso de infraestructura y servicios públicos ejecutados mediante el mecanismo de obras por Impuestos deberán identificar en su reporte una evaluación de dichas actividades teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Identificar los tangibles e intangibles que se generan en beneficio de la sociedad, del Estado y la propia empresa, donde todos ganan.
- La obra de infraestructura o servicio público identificada haciendo uso del mecanismo está directamente relacionada a los principales grupos de interés de la operación minera.
- Relacionado al punto anterior, la infraestructura o servicio público debe de contar con rentabilidad social ya que está directamente relacionada a los principales grupos de interés de la operación minera.
- Generar una metodología de valoración para identificar si la obra de infraestructura o servicio público a desarrollar mediante el mecanismo de obras por impuestos genera impacto positivo en la imagen de la empresa.
- Evidenciar en el reporte de responsabilidad social empresarial que las obras son desarrolladas mediante el mecanismo de obras por impuestos.

Bibliografía

- Álvarez, A. (julio de 1994). *Del Estado al ¿Estado regulador?* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Antamina. (2015). *Reporte de Sostenibilidad 2014*.
- Arias Arce, V., Lovera Dávila, D., Puente Santibañez, L., & Calderón Celis, M. (2009). Contexto de la responsabilidad social minera y la gobernabilidad. *Revista del Instituto de Investigaciones FIGMMG*, 12(23), 60-67.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2016). *Memoria 2015*.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2016). *www.bcrp.gob.pe*.
- Bonifaz, J. L., Urrunaga, R., Aguirre, J., & Urquizo, C. (2015). *Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016 - 2025*. Lima: Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional.
- Canessa, G., & García, E. (2005). *El ABC de la Responsabilidad Social Empresarial en el Perú y en el Mundo*. Lima: Perú 2021.
- Chang Yong, H. (2015). Obras por Impuestos. Poderosa herramienta para la ejecución de obras de infraestructura. *Tiempo de Opinión*.
- Compañía Minera Poderosa. (2016). *Informe Anual de Sostenibilidad 2015*.
- Dammert, A., & García, R. (2011). El rol del Estado en el acceso igualitario a los servicios públicos: evaluación y agenda pendiente. En J. I. Echevarría, & J. L. Castillo (Edits.), *Desigualdad Distributiva en el Perú: Dimensiones*. Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Franco, P. (2007). *Diagnóstico de la responsabilidad social en el Perú*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Gonzales de Olarte, E., & Samamé, L. (1991). *El Péndulo Peeroano. Políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Guerra-García, G. (1999). *LA REFORMA DEL ESTADO EN EL PERU. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo*. Lima: AGENDA.
- Huapaya Tapia, R. (2013). Diez Tesis sobre las Asociaciones Público – Privadas (APP) en nuestro régimen legal. (C. d. Administrativo, Ed.) *Revista de Derecho Administrativo*(13).

- Hudbay. (2016). *Memoria Anual e Informe sobre RSC 2015*.
- La Contraloría General de la República. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima.
- Milpo, C. M. (2016). *Memoria Anual 2015*.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2014). *Memoria Institucional 2013*. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. (Agosto de 2016). Mercado mundial, nacional, efectos derivados y visión de la minería. (G. d. GPAE, Ed.) *Reporte de Análisis Económico Sectorial Minería*, 5(6).
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). La creación del valor compartido. *Harvard Business Review América Latina*, 3-18.
- Portocarrero, F., Cueva, H., & Portugal, A. (2005). *La Iglesia Católica como proveedora de servicios sociales: mitos y realidades*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- PROINVERSION. (2016). *Memoria Anual 2015*.
- Propuesta Ciudadana. (Noviembre de 2011). El Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo y los Fondos Sociales. *Reporte de Vigilancia*(4). Obtenido de <http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Aporte Voluntario4.pdf>
- Robalino Orellana, J. (2010). Las asociaciones público-privadas (APP): una opción para contratación administrativa en Latinoamérica. *Foro Revista de Derecho*(13), 97.
- Sagasti, F. (1996). Hacia un reforma del Estado peruano: pautas para la reestructuración del Poder Ejecutivo.
- Saldarriaga, M. (2016). *Perú: Reporte de Competitividad Global 2016*. Lima: Banco de Reserva del Perú.
- Shack, N. (2016). Reformas de gasto público y crecimiento económico. El caso de las Asociaciones Público - Privadas en el Perú y la inversión "impulsada". *Serie Macroeconomía del Desarrollo*(171).
- Social Capital Group; Oxfam International. (2007). *Responsabilidad Social Empresarial en el sector minero en el Perú*.
- Southern Cooper. (2016). *Cumpliendo Metas. Informe Anual 2015*.

Umezawa, A., & Reaño, M. E. (2013). Evolución de las Asociaciones Público Privadas – APPs, conforme a la regulación normativa: una visión a través de experiencias. (C. d. Administrativo, Ed.) *Revista de Derecho Administrativo*(13).

Volcan Compañía Minera. (2016). *Memoria Anual 2015*.

World Economic Forum. (2015). *The Global Competitiveness Report 2015-2016*. (K. Schwab, Ed.) Geneva: World Economic Forum.

Zegarra, L. F. (2010). Competitividad, infraestructura y desarrollo regional. En J. Rodríguez, & M. T. (Edits.), *Opciones de política económica en el Perú 2011-2015* (págs. 205-234). Departamento de Economía - Pontificia Universidad Católica del Perú.

