



ORGANISMO DE EVALUACIÓN
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Aporte por Regulación

del Organismo de Evaluación
y Fiscalización Ambiental

- Sector Minero -



ORGANISMO DE EVALUACIÓN
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Presidente del Consejo Directivo:

Hugo Ramiro Gómez Apac

Miembros del Consejo Directivo:

Genaro Lino Matute Mejía

César Paúl Ortiz Jahn

Roxana María Barrantes Cáceres



Siglas

APR:

Aporte por Regulación

IGV:

Impuesto General a las Ventas

IPM:

Impuesto de Promoción Municipal

IR:

Impuesto a la Renta

ISC:

Impuesto Selectivo al Consumo

OEFA:

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

OSINERGMIN:

Organismo Supervisor de la Inversión en
Energía y Minería

OSIPTEL:

Organismo Supervisor de Inversión Privada
en Telecomunicaciones

OSITRAN:

Organismo Supervisor de la Inversión en
Infraestructura de Transporte de Uso Público

SUNASS:

Superintendencia Nacional de Servicios
de Saneamiento

MINEM:

Ministerio de Energía y Minas

Aporte por Regulación

del Organismo de Evaluación
y Fiscalización Ambiental

- Sector Minero -



¿Qué es el **Aporte por Regulación (APR)**?

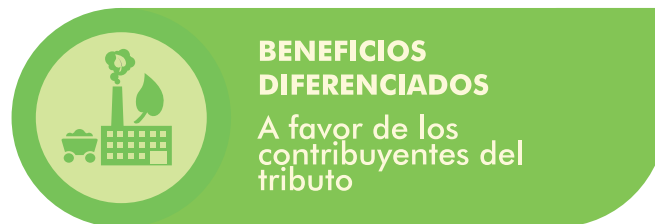
El APR es una contribución creada por el Artículo 10° de la **Ley N° 27332** - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, que tiene por finalidad financiar las funciones de los organismos reguladores, tales como:



- Función supervisora
- Función reguladora ↗ regulación económica
↘ regulación social
- Función normativa
- Función fiscalizadora y sancionadora
- Función de solución de controversias
- Función de solución de reclamos

La **Ley N° 27332** establece que las entidades reguladoras recaudarán un APR no mayor al 1% (uno por ciento) del valor de la facturación anual de las empresas y entidades bajo su ámbito de competencia deducido el IGV y el IPM. La alícuota del APR es fijada mediante decreto supremo.

Como toda contribución, el APR se justifica por:



¿Qué se entiende **por regulación**?

“La regulación es el uso del poder coercitivo del Estado para limitar las elecciones discrecionales de los agentes económicos con el objetivo de buscar el bien común.”

Anton Costas Comesaña
*Catedrático de la Universidad de Barcelona
España*

¿Cuáles son los tipos de **regulación**?

La función reguladora por parte del Estado debe entenderse en dos dimensiones:



Regulación económica 1

Intervención estatal en un mercado en el cual no existe competencia o es escasa, con la finalidad de simular su existencia en aras de tutelar el bienestar general. De esta manera, el Estado interviene estableciendo tarifas o precios para la prestación de los servicios públicos o regulando el acceso o salida del mercado. Un escenario en el cual es necesaria la regulación económica es, por ejemplo, la existencia de un monopolio natural en el que no existen precios definidos por la oferta y la demanda, ni las garantías que la competencia ofrece.



Regulación social 2

Intervención regulatoria que busca conciliar el ejercicio de los derechos individuales con los intereses de la colectividad. De esta manera, el Estado interviene en las actividades económicas con el objeto de corregir posibles fallas de mercado que afecten intereses colectivos (v. gr. externalidades, asimetría de información, costos de transacción, entre otros). Un ejemplo de este tipo de regulación son las exigencias ambientales que establecen limitaciones al desarrollo de una actividad minera para mitigar los posibles impactos ambientales que recaerían en la sociedad.

El APR: mecanismo de financiamiento de la **regulación económica y social**

El APR es un mecanismo de financiamiento de la actividad reguladora del Estado, independientemente del tipo de regulación (económica o social). El fundamento para su aplicación es el beneficio que los regulados obtienen de las actividades del regulador (bajos costos de transacción, disponibilidad de la información, coordinación en el establecimiento de estándares, entre otros).

En un principio, el APR fue creado para financiar a organismos reguladores como Osipitel, Osinergmin, Ositran y Sunass. Estos organismos, tradicionalmente conocidos como reguladores económicos, también ejercen funciones de regulación social y, por ende, se benefician del APR derivado de dicha función.



Reguladores **económicos y sociales** financiados por **contribuciones**

Osinerghmin

Emplea la regulación económica en los segmentos del subsector hidrocarburos en los que existen monopolios naturales y emplea la **regulación social** al controlar la calidad y cantidad del combustible en estaciones de servicio, plantas y refinerías. Este organismo regulador recauda el APR de las empresas del subsector hidrocarburos bajo su ámbito de competencia, con independencia del tipo de regulación que aplique.

Osiptel

Aplica la regulación económica en los segmentos en los que se presentan fallas del mercado. Asimismo, emplea la **regulación social** para controlar la calidad de los servicios prestados por las empresas de telecomunicaciones. En este caso, dicho organismo regulador también recauda el APR, independientemente del tipo de regulación aplicada.

Ministerio de Energía y Minas (Minem)

Realiza **regulación social** y percibe una **contribución** de parte de los administrados para financiar sus funciones. En efecto, en su condición de ente normativo sectorial de las empresas del subsector hidrocarburos, el Minem también es considerado un regulador social y, como tal, de acuerdo a la normativa vigente, también percibe contribuciones de las empresas reguladas.

¿Al OEFA le corresponde percibir el APR?

Sí, sobre todo si tenemos en cuenta que en su calidad de organismo de regulación social, aporta beneficios a las empresas bajo su ámbito de competencia.

Al igual que otros organismos reguladores, el OEFA requiere del APR para solventar los costos que el ejercicio de sus funciones regulatoras demanda.



¿Cuál es el **sustento legal** para que el **OEFA** sea acreedor **del APR**?

- En el año 2000, mediante la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se crea el APR y se establecen todos sus elementos esenciales:

1

Hecho generador de la obligación tributaria

La función pública de supervisión y regulación de los organismos reguladores.

2

Sujetos

Los acreedores tributarios son las entidades públicas reguladoras y los deudores tributarios son las empresas fiscalizadas.

3

Base imponible

La facturación anual de las empresas supervisadas, deducido el IGV e IPM.

4

Alícuota tope

El 1% (uno por ciento) de la base imponible, para evitar la confiscatoriedad.

Sustento legal

- Al principio, el Osinerg era competente para fiscalizar solo al sector energía. Mediante la Ley N° 28964, se le transfieren competencias para supervisar al sector minero y su nombre cambia a Osinergmin.
- En el año 2008, mediante Decreto Legislativo N° 1013 se crea al OEFA y, dos años después, se le transfieren las funciones de fiscalización ambiental del Osinergmin.
- Como consecuencia de esta transferencia, en el año 2012, mediante la Cuadragésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, se establece que las funciones de fiscalización ambiental del OEFA a los sectores minería y energía se financian con el APR, creado por la Ley N° 27332. Con esto, se reconoce al OEFA como un nuevo acreedor tributario.
- La condición del OEFA de nuevo acreedor tributario del APR fue ratificada mediante la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30011, norma que modifica la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30115 - Ley del Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014.



29 de julio del 2000

Ley N° 27332

Crea el APR
(contribución)

- Acreedor tributario
- Deudor tributario
- Hecho generador de la obligación tributaria
- Base imponible (facturación anual menos IGV y IPM)
- Alícuota tope: 1% de dicha facturación

4 de diciembre del 2012

Cuadragésima Octava
Disposición Complementaria
Final

Ley N° 29951

- Reconoce al OEFA como acreedor tributario del APR.
- Reconoce como deudor tributario al sector minería y energía.

26 de abril del 2013

Tercera Disposición
Complementaria Final

Ley N° 30011

- Reconoce al OEFA como acreedor tributario del APR.
- Reconoce como deudor tributario al sector minería y energía.

2 de diciembre del 2013

Sexta Disposición
Complementaria Final

Ley N° 30115

- Ratifica condición de acreedor tributario del OEFA.

¿Cuáles son los **beneficios** del **APR** que percibe **el OEFA**?

El Tribunal Fiscal ha señalado en la Resolución N° 416-1-2009 lo siguiente: “la contribución es un tributo vinculado porque se asocia en su generación a una actividad estatal (actuación u obra pública), que además de producir beneficios generales a toda la colectividad, genera beneficios diferenciales a cierto número de sujetos dentro de dicha colectividad”.

El APR es una contribución que genera los siguientes beneficios para la sociedad y para las empresas supervisadas:

Beneficio general para la sociedad

- **Asegurar** que la sociedad viva en un ambiente saludable y equilibrado.



Beneficios diferenciados para las empresas

- **Garantizar** que las compañías mineras cuenten con instalaciones adecuadas para sus trabajadores, a fin de evitar que estos sufran las consecuencias de una eventual contaminación.
- **Permitir** una mayor aceptación de las poblaciones aledañas a las empresas mineras, lo que reduce la conflictividad social e incentiva la **licencia social para nuevas inversiones**.
- **Evitar** que las empresas que incumplen sus obligaciones ambientales compitan de manera desleal con las que sí cumplen.



¿Cómo se **calcula la alícuota** del **APR que percibe** el OEFA?


SOBRE EL VALOR DE LA FACTURACIÓN DE LAS EMPRESAS SUPERVISADAS

Los ingresos (facturación mensual) son un buen indicador del desarrollo de actividades económicas de la empresa, debido a que miden de manera razonable la producción realizada. En efecto, para la estimación de los ingresos se considera el precio de mercado al que se puede tranzar un bien o servicio en un determinado período de tiempo y la **cantidad producida**.

Mientras más produzca una empresa, más impactos puede generar en el ambiente. Por ello, resulta razonable que se tenga en cuenta dicho criterio (facturación mensual) para calcular el APR que precisamente financia las actividades de fiscalización destinadas a verificar que estas empresas cumplan con sus obligaciones ambientales (que no dañen al ambiente).

Teniendo en cuenta que las posibles **externalidades negativas** (impacto negativo en el ambiente) generadas como resultado del desarrollo de una actividad se encuentran estrechamente relacionadas con el **nivel de producción** alcanzado por el infractor, puede concluirse que **los ingresos** (facturación mensual) resultan ser una medida razonable para estimar el APR.

Por último, debe indicarse que el monto a pagar por una contribución **no puede calcularse por el servicio específico** (servicio individualizado) que se brinda al contribuyente, porque ello es propio de una tasa y no de una contribución.



¿Cuál es el destino del APR?

La fiscalización ambiental es un macroproceso que comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los administrados, así como la obligación constitucional del Estado de adoptar medidas orientadas para proteger el medio ambiente.

El APR a favor del OEFA se destina en forma exclusiva a financiar la fiscalización ambiental de las actividades de minería y energía, bajo el ámbito de competencia del OEFA, lo que permite ejecutar en forma independiente, imparcial, ágil y eficiente dicha función.



¿Existe alguna diferencia entre una tasa, un impuesto y el APR?

Sí, el APR, al ser una contribución, se diferencia claramente de una tasa y de un impuesto. Para ello, es necesario conocer las siguientes definiciones:

TRIBUTO

Es una prestación de dinero que el Estado exige en el ejercicio de su poder de imperio sobre la base de la capacidad contributiva en virtud de una ley, y para cubrir los gastos que le demande el cumplimiento de sus fines. Los tributos pueden ser de tres tipos:

IMPUESTO

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales (por ejemplo: aporte a EsSalud, contribución al Sencico, entre otros).

CONTRIBUCIÓN

Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado (por ejemplo: IGV, ISC, IR, entre otros).

En el caso del OEFA, el hecho generador del APR es la función de fiscalización ambiental.



Aporte por Regulación

TASA

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

Las tasas pueden ser:

- **Arbitrios:** son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
- **Derechos:** son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.
- **Licencias:** son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.

¿El arancel de fiscalización minera es similar al APR?

No, el arancel de fiscalización minera financiaba la **supervisión** ambiental (de campo y gabinete). Comprendía los honorarios de los profesionales que intervenían en las supervisiones, los viáticos, los costos de ensayos de laboratorios y otros que fueran necesarios para realizar dicha acción de fiscalización ambiental. No comprendía los costos de la evaluación de la zona de influencia de la unidad minera, la elaboración del informe técnico acusatorio, el trámite del procedimiento administrativo sancionador, entre otros.

Actualmente, las empresas mineras abonan el APR, el cual es un tributo de tipo contribución. Este se abona por los beneficios que los contribuyentes obtienen por las obras públicas o actividades que realiza el Estado. Este tributo se orienta a financiar la función estatal de fiscalización ambiental, la cual constituye un macroproceso que comprende la **evaluación, supervisión y fiscalización en sentido estricto** (procedimientos sancionadores).

Por ello, no resulta razonable comparar el pago del arancel de fiscalización minera con el APR, pues cada uno de estos tiene una **naturaleza jurídica distinta y comprende costos diferentes.**

¿Qué sucedería si el OEFA no percibe el APR?

● Debilitaría el cumplimiento de sus funciones

El APR que percibe el OEFA permite que esta entidad pública se mantenga como el garante del cumplimiento de las obligaciones ambientales en el país. Dicha contribución permite realizar las acciones necesarias en lo relativo al macroproceso de fiscalización ambiental de las empresas y entidades del sector minería.

El APR es primordial para no debilitar la capacidad técnica, administrativa y financiera, necesarias que aseguren el cumplimiento de las obligaciones ambientales de las empresas mineras.

● Vulneraría el cumplimiento de las normas ambientales y los derechos fundamentales

Se restringiría la posibilidad de alcanzar un equilibrio entre la libertad económica y la protección ambiental, lo que repercute en toda la ciudadanía.

Se reduciría la capacidad del OEFA de realizar una adecuada protección del ambiente y de la salud de las personas.

La Defensoría del Pueblo¹ sostiene que una débil gestión ambiental constituye una fuente de desconfianza de la población hacia el Estado, lo que genera conflictos socioambientales. Una eficiente fiscalización ambiental **facilita la licencia social para nuevas inversiones.**

● Impactaría negativamente en el funcionamiento del mercado

Las acciones del OEFA inciden directamente en el mercado, en tanto las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización contribuyen a reducir la competencia desleal y garantizan la inversión.

Una fiscalización débil perjudicaría a las empresas mineras que sí invierten en el cumplimiento de sus obligaciones ambientales, pues se encontrarían en una posición de desventaja frente a aquellas que incumplen dichas obligaciones.

¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe Extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2007.

Créditos:

APORTE POR REGULACIÓN DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL, SECTOR MINERO

Primera edición: agosto del 2014

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Impreso por Billy Víctor Odiaga franco

RUC: 10082705355

Av. Arequipa 4558 Miraflores - Lima

Agosto 2014

Comité de redacción y revisión:

- Equipo de la Coordinación General de Proyectos Normativos
 - Equipo de la Oficina de Comunicaciones y Atención al Ciudadano
 - Equipo de la Coordinación General de Recaudación y Control del Aporte por Regulación
 - Equipo de la Procuraduría Pública
 - Equipo de Ejecución Coactiva
-





ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA

La versión digital de este documento se encuentra disponible en

www.oefa.gob.pe

Tiraje: 1 000

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N° 2014-12055

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la Licencia Creative Commons Reconocimiento-Uso no Comercial-Sin Obras Derivadas 2.5 Perú (CC BY-NC-ND 2.5 PE).

Esta licencia permite reproducir, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido o por conocerse, siempre y cuando el propósito principal no sea la obtención de una ventaja comercial o compensación monetaria y se reconozca la autoría de la obra.

El texto íntegro de la licencia puede ser obtenido en
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pe/legalcode>

Esta publicación está impresa en Cyclus Print Matt, papel fabricado con 100% fibras recicladas, libres de cloro y blanqueadores ópticos, certificadas por NAPM (National Association of Paper Merchants).

Ha sido elaborado además con Bio Energía (energía no contaminante) y está certificado por Ecoflower y Blue Engel que identifican productos hechos bajo el manejo medio ambientalmente apropiado, con responsabilidad social y económicamente viable de los recursos.

Los beneficios por el uso de papel 100% fibra reciclada se refleja en un menor impacto al ecosistema, equivalente a:

165 kg. de fibra de árbol no consumida
2,816 lt. de agua ahorrados
102 kg. de residuos sólidos no generados
20 kg. de gases de efecto invernadero evitados
259 KWH de energía no consumida
200 km no recorridos en auto estándar



Licens nr.: DK/11/1

OTRAS CERTIFICACIONES :

Licence 544.021	Nordic Swan
ISO9001	Quality management
EMAS, ISO1400	EU environmental management/certification scheme
DIN6738	Archive properties, LDK class 24-85 (> 200/g years)
EN71-3	Safety of toys, migration of certain elements



ORGANISMO DE EVALUACIÓN
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

*Fiscalización ambiental
para el cambio*

Av. República de Panamá 3542
San Isidro - Lima - Perú
(51 1) 713-1553
webmaster@oefa.gob.pe
www.oefa.gob.pe

