

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE  
SAN FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA  
VICERRECTORADO  
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



**“ANÁLISIS NORMATIVO DE LA CONTRIBUCIÓN DE IMPUESTOS Y  
REGALÍAS POR COOPERATIVAS AURÍFERAS”**

**TRABAJO QUE SE PRESENTA EN OPCIÓN  
A DIPLOMADO EN DERECHO MINERO Y  
AMBIENTAL, VERSIÓN I**

**FREDDY ALEX MAGARIÑOS EGUEZ**

**SUCRE, MARZO DE 2024**

## **Cesión de Derechos**

Al presentar este trabajo, como uno de los requisitos previos para la obtención del título de **Diplomado en Derecho Minero y Ambiental versión I**, de la Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, autorizo al Centro de Estudios de Posgrado e Investigación o a la Biblioteca de la Universidad para que se haga de este Trabajo un documento disponible para su lectura, según normas de la Universidad.

Asimismo, manifiesto mi acuerdo en que se utilice como material productivo dentro del Reglamento de Ciencia y Tecnología, siempre y cuando esa utilización no suponga ganancia económica ni potencial.

También cedo a la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca los derechos de publicación de este trabajo o parte de él, manteniendo mis derechos de autor hasta un período de 30 meses posterior a su aprobación.

**Freddy Alex Magariños Egüez**

**Sucre, marzo de 2024**

## **DEDICATORIA**

A Dios, mi papá, mi esposa e hijos

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi padre por su apoyo incondicional.

A mi esposa por impulsarme en todas mis metas.

A mis hijos por ser la motivación que necesito para seguir adelante.

## RESUMEN

El presente trabajo realiza un análisis de la normativa impositiva en relación a la explotación de oro, que se realiza fundamentalmente en nuestro país por el sector cooperativo, a través de la revisión normativa se pretende explicar cómo las cooperativas auríferas se han beneficiado y benefician de una serie de prerrogativas establecidas en la Ley, que tenían como fundamento la protección de un sector vulnerable afectado por la incapacidad del Estado y del sector privado de generar empleo, contexto que ha variado significativamente hoy en día.

Estas prerrogativas y resquicios establecidos en la normativa boliviana, están generando una serie de inequidades, traducidas en evasión de impuestos, enriquecimientos ilegítimos, y además se está frente a organizaciones con mucha influencia política y poder económico.

El análisis de la norma trata de visibilizar la descontextualización de la misma, y el mal uso que el sector cooperativo aurífero ha hecho de la regulación para obtener ventajas ilegítimas, minimizando al máximo su contribución económica al Estado de un recurso natural que es de todos los bolivianos.

Se establece de manera clara la contribución que hace el sector cooperativo por concepto de Impuestos y Regalías, mostrando las grietas que utilizan para evadir impuestos, además de visibilizar la enorme capacidad contributiva que tienen las cooperativas auríferas y lo poco que hacen por el desarrollo económico del país.

Sin tomar en cuenta el costo ambiental y la pérdida de recursos naturales no renovables que afectan gravemente al país.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	10
<b>1. Antecedentes</b> .....	10
<b>2. Justificación</b> .....	10
<b>3. Situación Problemática</b> .....	11
<b>4. Formulación del Problema de Investigación Científica</b> .....	12
<b>5. Objetivo General</b> .....	12
<b>6. Objetivos Específicos. -</b> .....	12
<b>7. Metodología</b> .....	13
<b>8. Métodos</b> .....	13
<b>9. Técnicas e instrumentos</b> .....	14
<b>I. CAPITULO I</b> .....	15
<b>MARCO CONTEXTUAL Y TEORICO</b> .....	15
<b>1.1 Antecedentes</b> .....	15
<b>1.2 Marco Teórico</b> .....	19
<b>1.2.1 Cooperativas en la Constitución y la Ley Minera</b> .....	19
<b>1.2.2 Régimen Impositivo</b> .....	20
<b>1.2.3 Régimen Regalitario</b> .....	22
<b>1.3 Marco contextual</b> .....	26
<b>1.4 Minería Artesanal y en Pequeña Escala (MAPE)</b> .....	28
<b>1.5 Minería informal e ilegal de oro en Perú</b> .....	29
<b>II. CAPITULO II</b> .....	34
<b>DIAGNOSTICO</b> .....	34
<b>2.1 Impuestos para los Actores Productivos Mineros no cooperativos</b> .....	34
<b>2.2 Impuestos y regalías que pagan las cooperativas</b> .....	35
<b>III. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES</b> .....	38
<b>3.1 Conclusiones</b> .....	38
<b>3.2 Recomendaciones</b> .....	39
<b>Bibliografía</b> .....	41

## GLOSARIO

1. Banco de Minerales: Institución que facilita la comercialización y venta de minerales, incluyendo el oro producido por las cooperativas auríferas.
2. Batea: Instrumento utilizado en la prospección de oro, consistente en un recipiente cóncavo donde se lava la arena y grava para separar el oro por gravedad.
3. Cianuración en Sitio: Proceso de lixiviación de oro que se realiza directamente en la ubicación de la mina, común en operaciones de pequeña escala.
4. Contrato de Operación Minera: Acuerdo formal entre la cooperativa aurífera y el gobierno que establece las condiciones para la operación de la mina.
5. Cotización Aurífera: Precio actual del oro en los mercados internacionales, un factor crucial para las cooperativas auríferas que determina sus ingresos.
6. Draga de Oro: Equipo utilizado para la extracción de oro en lechos de ríos y arroyos, que succiona el material aurífero del lecho del agua.
7. ERCOMIN: Entidad Reguladora de la Comercialización de Minerales, encargada de regular las transacciones y la comercialización de minerales en Bolivia.
8. Fundición: Proceso de calentamiento de minerales para separar los metales de las impurezas y dar forma a lingotes o piezas.
9. INGEOMIN: Instituto Geológico y del Medio Ambiente, entidad que supervisa aspectos geológicos y ambientales en la minería en Bolivia.
10. INDECOPI: Instituto del Desarrollo de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, entidad en Bolivia encargada de regular y promover la minería a pequeña escala.
11. Impuesto Minero: Gravamen sobre las ganancias obtenidas por la explotación de minerales, que generalmente se destina a las arcas gubernamentales.
12. "ley del mineral" se refiere a la concentración de un mineral específico en una muestra geológica, expresada como un porcentaje o proporción del peso total de la muestra. Es un factor clave en la evaluación económica de yacimientos minerales, ya que indica la viabilidad de la extracción. Cuanto mayor sea la ley del mineral, más concentrado está el depósito y, por lo general, más rentable es la explotación. La medición de la ley del mineral es esencial para calcular reservas, planificar la extracción y determinar la calidad del recurso en un yacimiento.

13. Ley Minera: Marco legal que regula la actividad minera en Bolivia, estableciendo los derechos y responsabilidades de las cooperativas auríferas.
14. Lingote de Oro: Forma purificada y fundida de oro, generalmente en forma de un bloque rectangular.
15. Libra Fina: Unidad de medida para la pureza de metales preciosos, especialmente el oro y la plata. Indica la cantidad de metal puro en una libra de aleación.
16. Mercurio en la Minería: Consideración importante para las cooperativas auríferas, ya que el uso de mercurio en la extracción de oro puede tener impactos ambientales y para la salud.
17. Mesa Minera: Plataforma de diálogo y coordinación entre el gobierno, las cooperativas mineras y otros actores relevantes para abordar cuestiones relacionadas con la minería.
18. Molino de Bolas: Equipo utilizado en plantas de procesamiento aurífero para triturar y moler el mineral antes de la extracción del oro.
19. Nugget: Pequeño trozo de oro natural, a menudo encontrado en forma de pepitas.
20. Onza Troy: Unidad de medida utilizada para expresar la masa de metales preciosos como el oro, la plata y el platino. Equivale a aproximadamente 31.1035 gramos.
21. Placer: Depósito de oro aluvial, típicamente encontrado en lechos de ríos y áreas de sedimentación.
22. Planta de Cianuración: Instalación donde se lleva a cabo el proceso de lixiviación de cianuro para extraer oro de minerales.
23. Regalía Minera: Pago o porcentaje que se realiza al gobierno o propietario del terreno por el derecho de extraer minerales de un yacimiento.
24. Regalía Minera Cooperativa: Porcentaje de los ingresos generados por la venta del oro que se paga al gobierno o al propietario del yacimiento.
25. Rocas Auríferas: Formaciones geológicas que contienen concentraciones significativas de oro en forma de minerales como la pirita, la calcopirita o la arsenopirita.
26. SENARECOM: Servicio Nacional de Registro y Control de Comercialización de minerales y Metales

27. Sistema de Tramitación Minera: Plataforma utilizada por las cooperativas auríferas para gestionar permisos, concesiones y otros aspectos administrativos relacionados con la minería.
28. Veta de Oro: Concentración de oro en una formación rocosa, a menudo visible a simple vista.

## **INTRODUCCIÓN**

### **1. Antecedentes**

Bolivia, se ha caracterizado por seguir un patrón económico extractivista; es decir, que la economía del país se ha basado y aun se sustenta en la explotación de los recursos naturales sin transformación o procesamiento. De modo particular, Bolivia se ha destacado en las áreas de minería e hidrocarburos. En la parte minera, la explotación aurífera a lo largo de la historia fue obteniendo mayor fuerza, esta afirmación se ve reflejada con el incremento del número de cooperativas auríferas ubicadas geográficamente, en su mayoría, en el Departamento de La Paz, uno de los factores que tuvo incidencia en el aumento del número fue el favorable comportamiento de los precios internacional de la onza troy de oro, a lo largo de los años de análisis, otro factor fue la normativa favorable que en diversos casos contradice otras normas una de estas es la Ley de Definición de Regalía Aurífera la que establece el pago de la Alícuota denominada Regalía Minera este aporte al Estado solo representa el 2,5% del total del ingreso por exportación del metal precioso, analizando este factor es posible afirmar que el aporte al Estado es significativamente reducido en comparación a los ingresos que las cooperativas obtienen por producción y comercialización, para sí mismos. El acelerado crecimiento de las cooperativas mineras auríferas le ha significado al país la generación de problemas ambientales, alterando ecosistemas, afectando flora y fauna, por el uso de mercurio, la emisión de gases por la amalgamación y los pasivos ambientales encontrados en diques de cola; los efectos sobre la parte social se refieren a la vulneración de los derechos de los trabajadores, al no ser reconocidos ante la Ley por su ilegalidad de existencia, toda vez que las cooperativas una asociación sin fines de lucro que no permite la contratación de personal ajeno al administrativo. (Riveros Palli, 2019), como se puede corroborar en la tesis citada la contribución de las cooperativas auríferas es insignificante frente al beneficio que estas obtienen.

### **2. Justificación**

El Tema que se pretende estudiar despierta gran interés por los factores económicos, referidos a la contribución que debería generar la explotación de una materia prima tan importante como es el oro, y además al tratarse las cooperativas mineras auríferas un sector social muy importante que aglutina gran cantidad de personas y cuyo poderío económico y político es

innegable. Como se puede verificar por el interés establecido en varias tesis y artículos de investigación citados en las líneas anteriores.

### **Relevancia social**

La relevancia social del presente trabajo de investigación va dirigida a esclarecer la participación y contribución económica de un importante sector del país, las cooperativas auríferas, las que como se hace referencia aglutinan a una gran cantidad de personas y de trabajadores. Aspecto que puede generar el interés en el resto de la sociedad para investigaciones más profundas

### **Aporte teórico**

La presente monografía pretende aportar a los estudios inherentes al Derecho Minero boliviano considerando la situación de las cooperativas mineras auríferas

### **La novedad científica de la investigación**

El Tema es novedoso puesto que este importante sector económico y social del país ha generado una serie de movimientos y protestas la gestión pasada con la intención de modificar su régimen impositivo o regalitario, planteando incluso una contribución a través de un impuesto del 4.5%. Además que no podemos dejar de lado la vinculación que tiene este sector con el gobierno siendo su importante aliado.

Investigación que nos permitirá visibilizar, clarificar desde las leyes la participación o no de las cooperativas auríferas en el desarrollo económico del País.

### **3. Situación Problemática**

Las cooperativas aurífero un importante sector económico y social de Bolivia generaron en las pasadas gestiones una serie de controversias respecto a su participación en la generación de recursos para el estado boliviano y además se cuestiona su carácter de entidades que no buscan el lucro, es decir si se trata de personas sociales o verdaderas empresas.

Muchos sospechan que las cooperativas influyeron desmedidamente en el diseño de la nueva ley de minería (en punto muerto desde hace varios años), demandando una serie de privilegios injustificables y liberación de obligaciones. En años recientes se ha visto un

enorme crecimiento en el número de cooperativas, y muchas de ellas trabajan en la minería del oro. Las cooperativas dominan y controlan de facto la industria. ( Carrillo, Felix. Salman, Ton. Soruco, Carola, 2013)

Según las noticias cotidianas difundidas por el Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), las cooperativas apenas pagan impuestos, presionan al gobierno, son a veces empresas privadas ricas y lucrativas disfrazadas, y abusan de su actual posición de poder.

En lo que respecta a sus obligaciones tributarias la Ley 535 de Minería y Metalurgia establece que la regalía minera por la explotación de oro es del 7%, sin embargo existen una serie de variables, que hábilmente han sido aprovechadas por este sector para reducir su contribución al Estado, por lo que es importante esclarecer desde el punto de vista legal, la contribución real que debe realizar este sector.

Tomando en cuenta que el oro es por lejos el recurso natural que más ingresos genera con sus exportaciones, superando incluso a los hidrocarburos por lo que cabe hacerse la pregunta, sí la participación de las cooperativas auríferas al desarrollo económico del Estado es equitativa; o en su caso, éstas se han convertido en un mecanismo para la evasión de impuestos.

#### **4. Formulación del Problema de Investigación Científica**

¿Sera que las normas que determinan el pago de impuestos y regalías mineras del oro permiten una exigua contribución al Estado por parte del sector Cooperativo?

#### **5. Objetivo General**

Analizar la normativa que regula el pago de impuestos y regalías por la explotación de oro, por cooperativas auríferas para determinar cuánto deben solventar por estos conceptos.

#### **6. Objetivos Específicos. -**

- ✚ Revisar el contexto normativo de la minería aurífera del sector cooperativo en Bolivia, relativa al pago de impuestos y regalías.
- ✚ Determinar legalmente lo que las cooperativas auríferas deben pagar por concepto de explotación de oro.

- ✚ Comparar de acuerdo a la regulación, la contribución impositiva y regalitaria de las Cooperativas Auríferas en relación a un Actor Productivo Minero no cooperativo.

## **7. Metodología**

El presente trabajo de investigación se subsume en el paradigma cualitativo de la investigación o modelo cualitativo de investigación. “De acuerdo con Grinnell (1997; Citado por Hernández, Fernández y Baptista, 2010), también es conocida como investigación naturalista, fenomenológica, interpretativa o etnográfica. Es decir, es aquella que le interesa la comprensión cabal de un hecho, suceso o fenómeno desde las diversas concepciones de los sujetos implicados”. (José Rubén Croda Marini & Eric Abad Espíndola, 2016).

A través de este modelo de investigación se va a pretender revisar el contexto en el que operan las cooperativas auríferas desde un análisis de la legislación, referida su aporte al Estado a través de regalías y tributos.

## **8. Métodos**

### **Revisión Documental**

Implica el trabajo analítico directamente sobre todo tipo de material documental.

Para cumplir con los objetivos propuestos y aproximarse al objeto de Estudio se debe realizar una revisión documental de la legislación minera y de cooperativas, para poder llegar al objetivo planteado.

### **Método deductivo Inductivo**

El método inductivo, es el que partiendo de las observaciones de los fenómenos o hechos jurídicos, elabora principios que rigen una institución, este método tiene por finalidad plantear los temas objeto de la investigación desde aspectos concretos y específicos o particulares del problema de la investigación hasta llegar a los aspectos generales. El método deductivo parte de los principios generales y con el apoyo de reglas de inferencia demuestra principios secundarios o consecuencias de los principios generales.

### **Método Bibliográfico**

Este método conlleva al conjunto de técnicas y estrategias que se emplean para localizar, identificar y acceder a aquellos documentos que contienen la información pertinente para la

investigación, lo cual permitió la revisión de normativa, textos, artículos científicos, referidos al problema de investigación planteado.

### **Método análisis – síntesis**

El análisis consiste en la separación de las partes de esas realidades hasta llegar a conocer sus elementos fundamentales y las relaciones que existen entre ellos. La síntesis, por otro lado, se refiere a la composición de un todo por reunión de sus partes o elementos. Esta construcción se puede realizar uniendo las partes, fusionándolas u organizándolas de diversas maneras.

### **Método Derecho Comparado**

El derecho comparado, como método, puede ser aplicado a cualquier área del derecho, realizando estudios específicos de ciertas instituciones. A este tipo de análisis se le denomina micro-comparación. Por su parte, si se estudia las diferencias estructurales entre dos sistemas jurídicos se le denominará análisis macro-comparativo. Las escuelas al interior del movimiento son múltiples e incluso admiten la incorporación de otras aproximaciones funcionales, se puede también comparar el desarrollo de instituciones en jurídicas en países con realidades similares, para ver si su realidad es similar a la nuestra.

## **9. Técnicas e instrumentos**

**La Técnica documental**, mediante la cual se procedió a la revisión de documentos bibliográficos, es decir textos, documentos, artículos, libros que fueron fuente para la elaboración del marco teórico y conceptual.

### **Instrumentos de investigación**

**Guía de revisión documental**, instrumento que permitió recabar la información respecto a nuestro objeto de estudio.

## I. CAPITULO I

### MARCO CONTEXTUAL Y TEORICO

#### 1.1 Antecedentes

Cabe precisar, como lo ha señalado en la revista Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socio ambientales N° 14 ( Carrillo, Felix. Salman, Ton. Soruco, Carola, 2013) El carácter especial de las “cooperativas mineras”, una especie de organización muy peculiar e importante en Bolivia, que su surgimiento adquirió gran importancia en la década de 1980. En ese tiempo, los precios de los minerales eran bajos y el Estado adoptó un paquete de políticas económicas neoliberales. Como resultado de ello, las empresas mineras estatales (agrupadas en la Corporación Minera de Bolivia, COMIBOL) fueron desmanteladas, y decenas de miles de mineros asalariados fueron despedidos. Como una especie de “premio consuelo”, o salvavidas, a algunos grupos (cooperativas) de mineros desocupados pero organizados se les otorgó concesiones (a precios de patentes relativamente módicos) para que sigan explotando la mina, particularmente en vetas antiguas o en lugares conocidos por contener minerales. Muchos mineros invirtieron algo de dinero para volverse “socios” de una “cooperativa”, que podía a continuación obtener la concesión y empezar a trabajar colectivamente (Michard, 2008). Una cooperativa minera se convierte así en una empresa de propiedad colectiva, de control interno democrático, y regida por una Ley General de Sociedades Cooperativas).

En términos ideales, se basa en los valores de autonomía, igualdad, responsabilidad, democracia, equidad, solidaridad y responsabilidad social.

Las cooperativas son concebidas como una empresa social eficaz, jurídica y económica, gestionada democráticamente por sus asociados e integrada por personas que inspiradas en la solidaridad, persigue la satisfacción de aspiraciones, necesidades e intereses comunes, sin intermediarios ni fines de lucro (AZURDUY ROSSELL, 2006, pág. 216).

Constituyéndose en un sistema correctivo de las distorsiones del mercado, con una gestión democrática, con beneficios colectivos y no lucro individual

*El sector cooperativo es el resultado de la búsqueda de algún modo de vida, marginal, de los propios trabajadores. Simultáneamente el sector capitalista privado y estatal se ha*

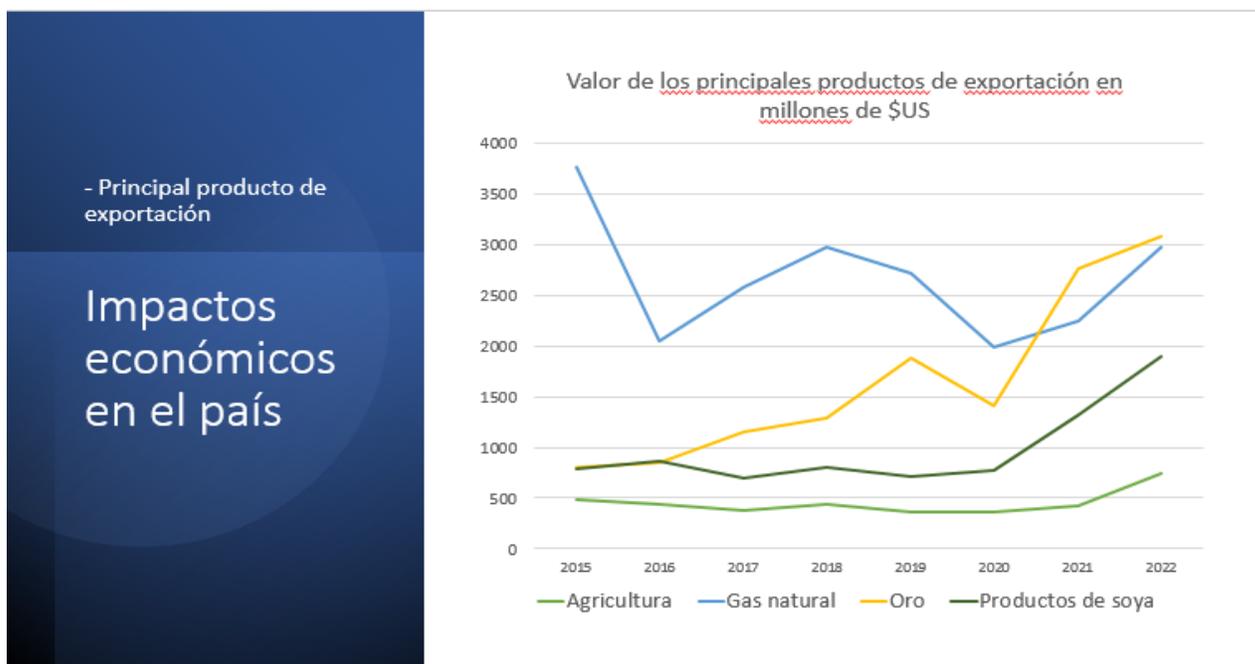
*beneficiado permanentemente de él: 1. Económicamente, al promover un sector trabajador al margen de las exigencias legales, por lo tanto de producción barata y generador de divisas internacionales. 2. Socialmente, al establecer una vía de escape a la presión social ante las exigencias de trabajo del sector de mineros desocupados. Finalmente se convirtieron en la base del colonialismo interno conocidos hasta hace muy poco con el nombre de Confederación de colonizadores. 3. Políticamente fortalecieron el sector de poder capitalista al incorporar el cooperativismo al sector empresarial. (Betancourt, 2007)*

Al comienzo en la década de los ochenta en Bolivia, se trataba de una alternativa miserable para la mayoría de los mineros. Muchos sufrían de pobreza, solían a privilegiar la ganancia de corto plazo en vez de las inversiones de largo plazo o la seguridad de los trabajadores y muchos eran víctimas de accidentes o morían prematuramente por enfermedad de los pulmones u otras.

Después las cosas cambiaron. En la década de 1990, los precios de los minerales subieron nuevamente, y particularmente en casos donde las cooperativas encontraban una nueva veta, se volvió alcanzable una modesta o a veces una considerable riqueza. Varios socios pudieron incluso dejar de trabajar, y más bien contratar mineros desocupados de afuera de la cooperativa para que hagan el trabajo. En años recientes, se fundaron muchas nuevas cooperativas que obtuvieron nuevas concesiones, a menudo para la extracción de oro, Sin embargo, debido al escaso control, el cumplimiento de las normas y regulaciones ambientales muchas veces era más bien descuidados.

Con el cambio de coyuntura las Cooperativas auríferas especialmente han pasado de ser empresas sociales a grandes empresas privadas con miles de trabajadores a su cargo como se analiza en la tesis “Incidencia de la producción y exportaciones de oro en el producto interno bruto minero de Bolivia” (Guaraní Ylaya, 2023).

El oro se ha constituido en el principal producto de exportación con 3073 millones de dólares en el año 2022 (Cordova, 2023), como se puede ver en la imagen siguiente:



**FUENTE: INE**

Entre los años 2006 y 2017, el número de cooperativistas mineras asentadas en diferentes lugares del país se incrementó en 50% de acuerdo con los datos expuestos por el Ministro de Minería, autoridades relacionadas con el rubro coinciden en apuntar que el crecimiento vertiginoso se debe a la falta de empleos alternativos en Bolivia. No obstante el aporte que realizan por la explotación de minerales es mínimo. Los datos oficiales revelan que en 2006, habían al menos 911 cooperativa registrada, luego la cantidad aumento hasta alcanzar 1.816 unidades, asimismo revelo que durante los últimos 12 años las cooperativas explotaron minerales por un valor de 12.000 millones de dólares, de los cuales solo dejaron para el Estado 2.62%, es decir 315 millones. En el caso impositivo, este sector casi no aporta y como los mineros operan en el mercado —negro en la compra de materiales y víveres, su aporte impositivo básico es mínimo. Las recaudaciones de patentes mineras de este grupo no son significativas porque operan en áreas fiscales de la COMIBOL que están arrendadas o en pequeñas concesiones propias. Las cooperativas son las que menos aportan y las que más minerales extraen. El hecho refleja la crisis de generación de nuevas operaciones mineras formales y las operaciones informales y artesanales que aportan muy poco. (Copa Cayo, 2019)

La cotización del oro en alza constante ha hecho que cada vez más personas vayan constituyendo cooperativas auríferas, su número se ha ido incrementando exponencialmente, ya que en 2021 se tenían registradas 2400 cooperativas (Cordova, 2023).



**FUENTE: MINISTERIO DE MINERÍA Y METALURGÍA**

La superficie minera adjudicada a los cooperativistas creció de 47.153 hectáreas, registradas en 2006, a 375.073 hectáreas, hasta el 2013, es decir un incremento de un 700%. Las cooperativas auríferas son las que más crecieron en el departamento de La Paz, expandiéndose a otras regiones de la amazonia del país, esto favorece a un grupo de pequeños propietarios que aprovecharon los altos precios, ya que las regiones quedan desiertas una vez que se agota el oro. Las regalías que proporcionan son apenas del 1.5% del valor bruto de producción, no pagan impuestos y tienen subvención en el precio de combustibles. Siendo la minería un sector estratégico generador de ingresos, los aportes que realizan en la recaudación fiscal son muy bajos (Copa Cayo, 2019).

Las recaudaciones del sector minero tienen tres fuentes: Regalías, Impuestos y Patentes. Esta última tiene una participación marginal dentro esta estructura, pues no supera el 3%.

## 1.2 Marco Teórico

### 1.2.1 Cooperativas en la Constitución y la Ley Minera

La Constitución Política del Estado respecto al sistema cooperativo y cooperativas, establece lo siguiente:

“**Artículo 55.** El sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados. El Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley”

“**Artículo 306. II.** La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa”

“**Artículo 310.** El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.”

“**Artículo 369. I.** El Estado será responsable de las riquezas mineralógicas que se encuentren en el suelo y subsuelo cualquiera sea su origen y su aplicación será regulada por la ley. Se reconoce como actores productivos a la industria minera estatal, industria minera privada y **sociedades cooperativas.**”

“**Artículo 370. II.** El Estado promoverá y fortalecerá las cooperativas mineras para que contribuyan al desarrollo económico social del país”

Como se puede ver en la Constitución Política del Estado, *el modelo de —economía plural no se plantea la superación de estas formas de producción atrasadas, sino plantea su continuidad por su carácter social generador de empleo; por lo tanto, la política minera ha estado orientada a incentivar la producción del cooperativismo minero, otorgándole concesiones, equipos y maquinarias, creando un fondo de comercialización, exención tributaria y otros.* (Copa Cayo, 2019)

La Ley 535 define las cooperativas mineras en el artículo

“**Artículo 34. (COOPERATIVAS MINERAS).** Las cooperativas mineras son instituciones sociales y económicas autogestionarias de interés social sin fines de lucro. Su fundamento constitutivo es la Ley General de Cooperativas y sus estatutos, sus actividades mineras se registrarán en la presente Ley”.

De la lectura de las normas citadas se establece que las cooperativas mineras son Actores Productivos Mineros de naturaleza social y sin fines de Lucro, para las cuales se ha establecido beneficios y privilegios en el régimen impositivo y también en el Régimen Regalitario.

### **1.2.2 Régimen Impositivo**

La LEY N° 3787 de 24 de noviembre de 2007, establece el Régimen impositivo para la actividad minera estableciendo en sus art. 101 y 102

“**ARTÍCULO 101.-** Las personas naturales y jurídicas que realicen las actividades mineras señaladas en el Artículo 25 del presente Código, están sujetas en todos sus alcances al Régimen Tributario de la Ley N° 843 (Texto Ordenado Vigente) y sus reglamentos. Se establece la acreditación de la Regalía Minera contra el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE) sólo cuando la cotización oficial de cada metal o mineral al momento de liquidar la RM sea inferior a los precios señalados a continuación:

<b>Oro</b>	<b>400 \$us / onza troy</b>
<b>Plata</b>	<b>5.55 \$us / onza troy</b>
<b>Zinc</b>	<b>0.53 \$us / libra fina</b>
<b>Plomo</b>	<b>0.30 \$us / libra fina</b>
<b>Estaño</b>	<b>2.90 \$us / libra fina</b>
<b>Antimonio</b>	<b>2.802 \$us / tonelada métrica</b>
<b>Wólfram</b>	<b>80 \$us / unidad larga fina</b>
<b>Cobre</b>	<b>1.04 \$us / libra fina</b>
<b>Bismuto</b>	<b>3.50 \$us /libra fina</b>

## **Hierro (Slabs o planchones)**

**340 \$us / tonelada métrica**

En los casos en que las cotizaciones sean iguales o superiores a las señaladas precedentemente, la RM no será acreditable contra el IUE, debiendo pagarse ambos de forma independiente. El monto de la RM pagado efectivamente será considerado como gasto deducible en la determinación de la base imponible del IUE, únicamente en las gestiones fiscales en que se produzca la desacreditación.

El sujeto pasivo del IUE tomará como crédito fiscal el pago efectivo de la RM, cuando se haya liquidado a precios inferiores a los establecidos en la tabla precedente.

Para tal efecto, el libro Ventas Brutas – Control RM deberá consignar para cada operación de venta o exportación la denominación de “Acreditable” o “No Acreditable”; según corresponda.”

**“ARTÍCULO 102.** Créase una Alícuota Adicional del 12.5% (Doce y medio por ciento) la IUE, que tiene por objeto gravar las utilidades adicionales originadas por las condiciones favorables de precios de los minerales y metales, la misma que se aplicará sobre utilidad neta anual establecida en la Ley N° 843 y sus reglamentos para el cálculo y liquidación del IUE. Se pagará en base a un régimen de anticipos mensuales a establecerse mediante reglamento.

Esta alícuota adicional al IUE se aplicará cuando las cotizaciones de los minerales y metales sean iguales o mayores a las establecidas en la tabla del Artículo precedente. En caso de que en una gestión fiscal se realicen ventas con cotizaciones menores a las establecidas en la tabla mencionada, la Alícuota Adicional no se aplicará sobre la proporción de las utilidades generadas por dichas ventas, debiendo establecer el procedimiento específico mediante Reglamento.

**La Alícuota Adicional no alcanza a las cooperativas mineras legalmente establecidas en el país, por considerarse unidades productivas de naturaleza social.**

Con el objeto de incentivar la transformación de materia prima en el país, a las empresas que produzcan metales o minerales no metálicos con valor agregado se aplicará el 60% de la Alícuota Adicional del IUE establecidas en el presente Artículo.”

Como se puede verificar el art. 102 establece que la Alícuota adicional no alcanza a las cooperativas por ser de naturaleza social, aspecto que se deriva de la propia Constitución y la Ley 535.

Además la LEY 186 de 17 de noviembre de 2011 **REGIMEN TASA CERO EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO PARA LA VENTA DE MINERALES Y METALES EN SU PRIMERA FASE DE COMERCIALIZACION**, señala:

Artículo 1. I. A partir de la vigencia de la presente Ley, las ventas en el mercado interno de minerales y metales en su primera etapa de comercialización, realizadas por cooperativas mineras, incluidos los productores primarios que produzcan en forma artesanal y estén sujetos a Contrato con el Estado, de conformidad al Artículo 369 de la Constitución Política del Estado, comprendidas en el objeto del Impuesto al Valor Agregado – IVA, aplicaran un régimen de tasa cero en este impuesto. II. En las siguientes etapas de comercialización de minerales y metales realizadas en el mercado interno, se aplicara la tasa general del Impuesto al Valor Agregado –IVA conforme establece el Titulo I del Texto Ordenado de la Ley N° 843.

### **1.2.3 Régimen Regalitario**

Como se ve a continuación, tomando en cuenta que se entiende por Regalía: “La Regalía Minera es un derecho y una compensación a las regiones por la explotación y el aprovechamiento de los recursos minerales y metales no renovables, su valor está en función del metal y de su cotización internacional.” Están reguladas a partir del art. 223 de la Ley 535 de Minería y Metalurgia

**“ARTÍCULO 224. (ALCANCE). I.** En sujeción a lo dispuesto en la presente Ley, la Regalía Minera– RM se aplica obligatoriamente a las actividades mineras descritas a continuación:

- a) Explotación, concentración y/o comercialización, a tiempo de la venta interna o exportación de minerales y/o metales.
- b) Fundición, refinación e industrialización, sólo cuando formen parte del proceso productivo que incluya actividad de explotación minera propia.
- c) Prospección y exploración minera, sólo cuando se comercialicen los productos obtenidos en esta actividad.

**II.** Con la finalidad de promover la fundición, refinación e industrialización en el caso previsto en el inciso b) precedente, se aplicará el 60% de las alícuotas determinadas en el Artículo 227 de la presente Ley, a las empresas mineras estatales y a las nuevas actividades mineras que, bajo contrato administrativo minero, incluyan fundición, refinación y/o industrialización.

**III.** La Regalía Minera–RM no alcanza a las actividades de manufacturas y productos industrializados a base de minerales y metales, cuando no incluyan en su proceso productivo actividades de explotación minera propia. En este caso se constituyen en agentes de retención conforme al Reglamento.”

**“ARTÍCULO 225. (SUJETOS PASIVOS). I.** Son sujetos pasivos alcanzados con la Regalía Minera– RM, todas las personas individuales y colectivas de acuerdo con el alcance del Artículo 224 de la presente Ley.

**II.** La importación temporal de minerales para su concentración, fundición o refinación o de metales para maquila o industrialización no está alcanzada por la Regalía Minera–RM, debiendo acreditarse este hecho mediante el correspondiente certificado de origen.”

**“ARTÍCULO 226. (BASE DE CÁLCULO). I.** La base de cálculo de la Regalía Minera - RM, es el valor bruto de venta, que resulta de multiplicar el peso del contenido fino del mineral o metal por su cotización oficial.

**II.** Para concentrados y minerales metálicos, el peso del contenido fino resulta de multiplicar el peso neto seco por la ley del mineral.

**III.** Para productos metálicos fundidos el peso del contenido fino resulta de multiplicar el peso neto por la ley del metal.

**IV.** El peso neto seco es el peso del mineral menos el peso del envase, la humedad y las mermas.

**V.** En el caso de las exportaciones se entiende por valor bruto de venta, el valor de venta expuesto en la Declaración Única de Exportación–DUE.

**VI.** El Ministerio de Minería y Metalurgia, determinará la cotización oficial aplicando el promedio aritmético quincenal en base a la menor de las cotizaciones diarias por transacciones al contado registradas en la Bolsa de Metales de Londres, o en su defecto en

otras bolsas internacionales de metales, o en publicaciones especializadas de reconocido prestigio internacional.

**VII.** En el caso de minerales o metales que no se cotizan en bolsas de metales o no se dispone de precios referenciales en publicaciones especializadas, el valor bruto de venta es el valor consignado en la factura comercial de exportación, Declaración Única de Exportación–DUE, o será determinado por el Ministerio de Minería y Metalurgia en base a precios referenciales en el mercado interno y externo.”

**“ARTÍCULO 227. (ALÍCUOTAS). I.** La alícuota de la Regalía Minera–RM, se determina de acuerdo con las siguientes escalas:

a) Oro en estado natural, pre-concentrado, desperdicios y desechos, concentrado, precipitado, amalgamas, granallas, bullón o barra fundida y lingote refinado

Cotización oficial (CO)	Alícuota (%)
CO < 400	4
400 < CO < 700	0,01 * CO
CO > 700	7

\*Cotización oficial (CO) medida en \$US/onza troy

b) Oro que provenga de minerales sulfurados refractarios que requieran alta tecnología para su producción

Cotización oficial del oro (CO)	Alícuota %
CO < 400	3

400 < CO < 700	0.00667 (CO) + 0,33333
CO > 700	5

\*Cotización oficial (CO) medida en \$US/onza troy

c) Oro en estado natural o en escama proveniente de yacimientos marginales operados por la minería de pequeña escala

Cotización oficial del oro (CO)	Alícuota %
CO < 400	1
400 < CO < 700	0.005 (CO) - 1
CO > 700	2,5

\*Cotización oficial (CO) medida en \$US/onza troy

Si bien el art. 227, establece la base de cálculo para otros minerales, para fines del trabajo solo se menciona la del oro por ser objeto de nuestro estudio.

**“ARTÍCULO 228. (LIQUIDACIÓN, RETENCIÓN Y PAGO).** Para la liquidación de la Regalía Minera–RM, en cada operación de venta o exportación, se aplicará sobre la base de cálculo establecida y la alícuota determinada por el Artículo 227 de la presente Ley y el Reglamento en materia de Regalía Minera, el cual determinará los procedimientos de liquidación, retención y pago.”

**“ARTÍCULO 229. (DISTRIBUCIÓN). I.** La Regalía Minera se distribuirá de la siguiente manera: a) 85% para el Gobierno Autónomo Departamental productor. b) 15% para los Gobiernos Autónomos Municipales productores.

**II.** El presupuesto departamental garantizará los derechos de participación prioritaria de las naciones y pueblos indígena originario campesinos de las regiones mineras en las que se exploten los recursos minerales.

**III.** Del 85% de la Regalía Minera–RM asignada a los gobiernos autónomos departamentales productores, éstos destinarán el 10% para actividades de prospección y exploración minera en el respectivo departamento a cargo de SERGEOMIN sujeto a norma específica”

### **1.3 Marco contextual**

De lo que se señala anteriormente y la revisión normativa, las cooperativas mineras son consideradas personas sociales sin fines de lucro y son beneficiarias de reducción en impuesto y regalías, sin embargo, de ello en el contexto buscan aun formas de evadir sus obligaciones regalitarias, como se comenta en este artículo publicado por la Secretaria Departamental de Minería del departamento de La Paz (Minería y Metalurgia, 2019)

“El exviceministro de Política Minera Héctor Córdova explicó que la Ley de Minería 535, de mayo de 2014, fija una alícuota diferenciada para las regalías del oro, que va desde 2,5% para yacimientos marginales; 5% para yacimientos sulfurosos, y 7% para el metal en estado natural (amalgama o barra fundida).”

“La raíz de la evasión de pagos está en la diferenciación de alícuotas para la regalía aurífera. De acuerdo con el análisis técnico que estableció la escala de alícuotas para los distintos metales, (por) el oro debía pagar (se) más que por todos los otros metales: 7%, pero la presión y la necesidad de formalizar las operaciones clandestinas que se llevaban a cabo en la frontera con los países vecinos hizo que el Gobierno cree una escala interna para el oro”, indicó.

Bajo esa lógica, una empresa que opera en un yacimiento sulfuroso complejo sólo paga el 5% del valor bruto de ventas como regalía, y los operadores que extraen oro de yacimientos marginales a pequeña escala, 2,5%.

**“Desde que salió esta determinación, todos los operadores declararon que su oro provenía de yacimientos marginales y que trabajaban a pequeña escala. Así, el oro que lógicamente debía pagar la regalía más alta, acabó pagando la más baja”,** declaró Córdova.

No obstante, en 2017 el Ministerio de Minería aprobó la Resolución 165/2017, con el fin de evitar que por los yacimientos explotados a gran escala se pague sólo el 2,5% de regalías.

En su artículo segundo, la norma señala que los comercializadores, empresas de manufactura y joyería retendrán la regalía minera aplicando la alícuota fijada para el oro en estado natural, proveniente de yacimientos marginales, operados por minería de pequeña escala.

Asimismo, precisa que las operaciones de una cooperativa que opera en un yacimiento marginal no podrá superar la venta de 20 kilos de oro fino al mes. En el caso de la empresa minera chica, el volumen no puede ser superior a los 10 kilos de oro fino por mes.

Si se trata de una persona natural y es titular del derecho minero, la venta no puede superar los dos kilogramos por mes, según la Resolución 165/2017.

En criterio de Córdova, el resultado de la aplicación de la norma es que un tercio del oro extraído de La Paz fue registrado como beniano. Por eso, la Gobernación de La Paz reclamó ante la disminución de la regalía departamental en un 22% en 2018.

El ministro de Minería, César Navarro, apuntó a las comercializadoras de oro como responsables de este ilícito, por no verificar la procedencia del metal, que debe registrarse en los formularios de comercialización.

“No se puede crear un instrumento de la noche a la mañana, entonces queda corregir la regalía diferenciada, pero esto puede provocar crisis en los operadores más pequeños, aquellos que de verdad necesitan una regalía baja. Entonces, la medida integral puede ser una regalía del 7% para todos, sin excepción, y compensar a aquellos operadores que se vean afectados”, sugirió.

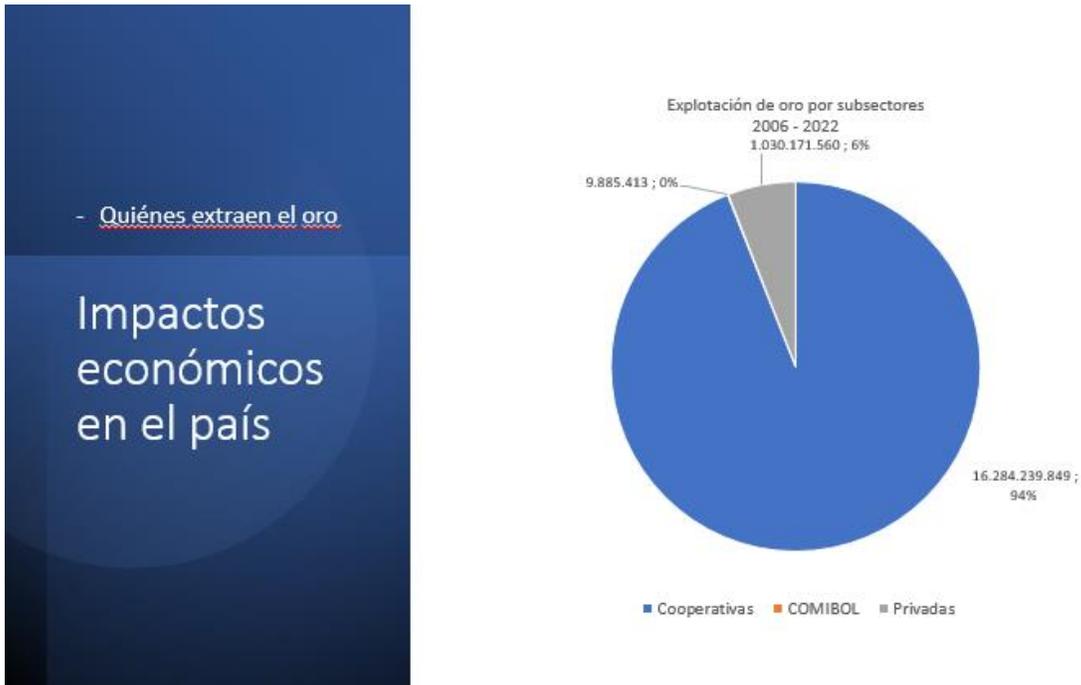
El investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Cedla), Alfredo Zaconeta, afirmó que hace unas semanas las cooperativas auríferas ofrecieron pagar un impuesto del 1% sobre la venta del oro.

No obstante, resaltó que en la actualidad los cuentapropistas que se dedican a la explotación del metal pagan por concepto de regalía 2,5%, porque declaran que sus yacimientos son marginales y que extraen el oro con métodos artesanales (lo que establece la Ley 535, para acogerse a esa alícuota baja).

“En gran parte de los casos esto es falso. Los que fuimos por las zonas auríferas de La Paz hemos visto grandes maquinarias operando en la extracción del oro. Por esto, la propuesta

del 1% está fuera de lugar. Legalmente todos deben pagar una alícuota del 7% sobre el valor bruto de ventas y eliminarse la escala variable para el oro”, manifestó Zaconeta.

El oro que se explota en nuestro país, es extraído casi en su totalidad por el sector cooperativo, más precisamente un 94 %, como se verifica en la imagen a continuación (Cordova, 2023)



FUENTE: MINISTERIO DE MINERIA Y METALURGIA

#### 1.4 Minería Artesanal y en Pequeña Escala (MAPE)

La explotación en yacimientos mineros de fácil aprovechamiento, que son explotados mediante el uso intensivo de mano de obra, con una mecanización modesta y en ocasiones elemental. Lo que, en términos generales, también significa que la inversión es baja, Lo mismo que la producción.

Todas estas variables, en distintas combinaciones, pueden ser observadas en las actividades que han sido comprendidas dentro del concepto MAPE en los países objeto de este estudio. En Bolivia, principalmente Las cooperativas mineras (tanto las tradicionales, es decir, Las que explotan estaño, plata y zinc, cuanto las auríferas), y la llamada minería chica; además de un conjunto de actividades individuales y menos organizadas como las palliris, barranquilleras, productores de áridos en lechos de ríos y productores del salar de Uyuni. En el caso de Colombia, la pequeña minería de carbón y de oro, el guaqueo y mazamorreo de

esmeraldas y La pequeña minería de materiales de construcción, especialmente los chircales. En el Ecuador, prácticamente la totalidad de las explotaciones de oro, entre las cuales se distingue la minería de subsistencia (integrada principalmente por actividades tradicionales de Lavado de oro en playas de los ríos), La minería artesanal y la minería de pequeña escala. Y en el caso del Perú, principalmente la minería artesanal de oro, que se desarrolla en yacimientos aluviales en ríos de la selva y en yacimientos primarios en la Cordillera de Los Andes. (Mosquera, 2006)

### **1.5 Minería informal e ilegal de oro en Perú**

Es pertinente analizar lo que sucede en el Perú, un estado vecino que tiene circunstancias similares a las que acontecen en Bolivia, al respecto José de Echave cita tres factores principales que explican el crecimiento de la minería informal e ilegal en el Perú: - *el alza sostenida del precio internacional del oro, que hizo cada vez más atractiva y rentable esta actividad pese a las abiertas condiciones de riesgo que genera operar en la ilegalidad;* - *la falta de empleo adecuado, tanto en zonas rurales como urbanas, que provoca que parte de los pobladores opte por una actividad que le genera ingresos importantes;* - *una preocupante debilidad institucional del Estado peruano en sus diferentes instancias, nacionales y subnacionales, que se traduce en una muy limitada capacidad de control y fiscalización de los territorios.* (De Echave, 2016).

En 2002, con la aprobación de la Ley 27.651 de Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, se reconoció este estrato en la clasificación oficial, se definieron sus características y se establecieron los procedimientos de formalización, aunque sin señalar metas específicas y menos aún destinar los recursos que permitiesen llevar adelante el proceso. Sin embargo, es importante subrayar que el nuevo marco legal coincidió con el inicio del boom minero sostenido en los altos precios de los metales, lo que provocó a su vez el crecimiento exponencial de este tipo de minería. En regiones amazónicas como Madre de Dios (zonas protegidas y de altísima biodiversidad). Los impactos de décadas de actividad minera aurífera en esta región han sido devastadores.

En este contexto, el gobierno peruano publicó el 18 de febrero de 2010 el decreto de urgencia No. 012-2010, que declaró de interés nacional el ordenamiento minero en el departamento de Madre de Dios. En este decreto, se utilizó por primera vez el concepto de «minería ilegal»,

aunque sin distinguirlo claramente del de «minería informal»: tanto en los considerandos del decreto como en los artículos, se habla indistintamente de minería aurífera informal o ilegal; por ejemplo, en el artículo 2, numeral 5, se menciona como una de las acciones la «recuperación de las zonas degradadas por la minería aurífera informal o ilegal». Como señala Víctor Torres: «desde entonces, las sucesivas normas que han buscado regular/erradicar esta actividad han ido afinando el concepto de ‘minería aurífera ilegal’, vinculándolo cada vez más con los efectos nocivos en el ecosistema y en la vida de las personas» (De Echave, 2016). Por otro lado, también es importante señalar que el mencionado decreto se refirió a zonas de exclusión: «Declárese como las zonas de exclusión minera en el departamento de Madre de Dios, las áreas (...) en las que no se otorgarán concesiones mineras ni se ejecutarán actividades de exploración, explotación y/o beneficio». El objetivo de las zonas de exclusión minera aurífera en el departamento de Madre de Dios y de utilizar el término de ilegalidad era priorizar sobre todo la conservación de los bosques primarios, de las concesiones forestales maderables y no maderables, de las concesiones para ecoturismo, de las concesiones de reforestación, de las concesiones para conservación, de las áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento.

Más aun, el 28 de febrero de 2012 se publicó el decreto legislativo No. 1.102, que incorporó al Código Penal los delitos de minería ilegal. En su artículo 307 A, se especifica que el delito de minería ilegal será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años, y con cien a seiscientos días de multa, el que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otros actos similares, de recursos minerales, metálicos y no metálicos, sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.

Además, en el mismo decreto legislativo, artículo 307 B, se precisa que ese delito opera cuando: - se practica actividad minera en zonas no permitidas para el desarrollo de esa actividad, en áreas naturales protegidas o en tierras de comunidades campesinas, nativas o indígenas; - el agente emplea instrumentos u objetos capaces de poner en peligro la vida, la salud o el patrimonio de las personas; - se afectan sistemas de irrigación o aguas destinadas al consumo humano; - el agente se aprovecha de su condición de funcionario o servidor

público; - el agente emplea a menores de edad o a otra persona inimputable para la comisión de delitos.

Posteriormente, el 19 de abril de 2012, se publicó el decreto legislativo N° 1.105, que «estableció disposiciones especiales para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal»; en su artículo 2°, este decreto legislativo define claramente que «toda actividad ejercida en zonas en las que esté prohibido el ejercicio de actividad minera se considera ilegal». En el mismo artículo se diferencia la minería informal de la ilegal, ya que se define la primera como la actividad que se realiza «en zonas no prohibidas». Además, se considera mineros informales a quienes pese a no contar con todas las autorizaciones correspondientes sí han iniciado el proceso de formalización. (De Echave, 2016).

La gran rentabilidad provocó procesos de acumulación nunca antes registrados en el sector de la pequeña minería, la minería artesanal y la ilegal, los mineros fueron agrupándose en organizaciones de gran influencia y poderío político. Entre las federaciones más importantes se pueden citar la Confederación Nacional de Mineros Artesanales y Pequeños Productores Mineros del Perú (Conami), la Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú (Fenamarpe), la Sociedad Nacional de Minería en Pequeña Escala (Sonamipe) y el Consejo Nacional de Mineros del Perú, y entre las territoriales, la influyente y poderosa Federación Minera de Madre de Dios (Fedemin).

José de Echave aclara que, “El abanico de organizaciones existentes expresa, por un lado, las dificultades de articular una agenda común y, al mismo tiempo, es una clara muestra de las diferentes realidades y estrategias según las regiones: por ejemplo, la Fenamarpe agrupa principalmente a productores de la zona del Sur Medio (Arequipa, Ica, Ayacucho), que explotan oro en vetas diseminadas en socavones y se han caracterizado por una marcada oposición a las políticas de formalización implementadas por el gobierno. Por otro lado, la Sonamipe representa a agrupaciones de mineros de 12 regiones a escala nacional, que según la propia organización «están formalizados y en proceso de formalización, que pagan sus impuestos y cumplen con las exigencias ambientales y generan ingentes puestos de trabajo», que han participado en la formulación y promulgación de la Ley N° 27.651 de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería Artesanal. Como se puede apreciar, la Sonamipe

desarrolla una estrategia de menor confrontación que organizaciones como la Fenamarpe y la Fedemin”. (De Echave, 2016)

Destaca también, la estrategia de alianzas. Los mineros han buscado aliarse no solamente con los productores de zonas vecinas, sino también con empresas de procesamiento y comercialización de minerales que, siendo en muchos casos formales, han jugado un rol de «blanqueo» del oro producido de manera ilegal. La presencia de empresas comercializadoras de oro en las zonas más representativas de la producción de minería ilegal y los montos de exportación que, no se corresponden con las estadísticas oficiales de producción, mostrarían la conexión entre la producción informal e ilegal y las empresas de intermediación y procesamiento. (De Echave, 2016).

A manera de colofón De Echave establece, *“la minería informal y la abiertamente ilegal forman parte de la reciente historia de crecimiento minero de Perú. El contexto favorable de los precios internacionales, la debilidad institucional del Estado, la necesidad de encontrar alternativas económicas y laborales para importantes sectores de la población y, por supuesto, la extraordinaria rentabilidad en los años de bonanza de las cotizaciones internacionales han sido los principales elementos que permitieron la expansión reciente de esta actividad”*.

Precisa que es importante destacar la estrategia de influencia política que vienen implementando los mineros ilegales.

Este tipo de minería presenta diferentes características que han ido evolucionando en el tiempo, tanto en yacimientos primarios de la Cordillera de los Andes como en aluviales en los ríos amazónicos. Inicialmente sobre todo se veía esta minería en yacimientos de fácil aprovechamiento, a bajas profundidades, en afloramientos superficiales y cuerpos de agua, minas abandonadas subterráneas, etc. Sin embargo, la propia actividad ha desarrollado técnicas específicas de exploración y explotación de mayor complejidad y ha logrado así aumentar reservas y extraer mayores volúmenes, sobre todo en el periodo del boom del precio del oro.

Con todo lo mencionado concluye que, a pesar de las brechas de información oficial, las deficientes estadísticas y, por mucho tiempo, una tendencia a no prestarle la debida

importancia, lo cierto es que la influencia económica, social y hasta política del sector de la minería informal y la ilegal ha ido en aumento y se ha consolidado en territorios específicos e incluso en espacios de toma de decisiones de políticas públicas –como municipalidades, gobiernos regionales y el Congreso–.Esto ha permitido a este tipo de minería visibilizar su agenda y hacer una defensa cerrada de sus intereses frente a, por ejemplo, las amenazas de interdicción y formalización (De Echave, 2016).

Todo lo citado, puede ser extrapolado a lo que está sucediendo en el país en periodos similares, como, la marcada influencia de la federación de cooperativas auríferas sobre el gobierno, la incapacidad de este para formalizar la actividad, que repercute en la exigua contribución impositiva al erario nacional.

Lo que hace muy difícil la interdicción y el control de la explotación de oro en el país, con las graves consecuencias que esto implica para el medio ambiente y generación de recursos.

## II. CAPITULO II

### DIAGNOSTICO

#### 2.1 Impuestos para los Actores Productivos Mineros no cooperativos

Como se ha señalado líneas arriba de acuerdo al art. 101 de la Ley 3787 los actores productivos mineros están sujetas en todos sus alcances al Régimen Tributario de la Ley N° 843 (Texto Ordenado Vigente) y sus reglamentos. Es decir pagar los siguientes impuestos

<b>Impuestos</b>	<b>TASA</b>
A la utilidad de empresas	25 %
Alícuota adicional por precios altos	12,5 %
A la remesa de dividendos	12,5 %
ITF, IT, IPVA, ...	+/- 2 %
Ajuste por inflación	37,5 %

(Cordova, 2023)

De lo que, se puede colegir que los actores productivos mineros Deben pagar los siguientes impuestos, establecidos en el cuadro a continuación:

<b>Impuestos</b>	<b>TASA</b>	<b>Base imponible</b>
A la utilidad de empresas	25 %	Utilidad
Alícuota adicional por precios altos	12,5 %	Utilidad
A la remesa de dividendos	12,5 %	Monto enviado al extranjero
ITF, IT, IPVA, ...	+/- 2 %	Variable
Ajuste por inflación	37,5 %	Variable

(Cordova, 2023)

De un análisis de los cuadros anteriores se puede hacer un ejercicio respecto a la participación del Estado, por concepto de la actividad minera por un APM (Actor Productivo Minero) privado no cooperativo:

## ¿Cuánto recibe el Estado?

CONCEPTO	Tasa (%)	En Dólares	% Utilidad
Ventas brutas	100	100,00	
Costos de operación	70	70,00	
<b>Utilidad operativa antes de impuestos y regalías</b>	<b>30</b>	<b>30,00</b>	<b>100,00</b>
Regalías sobre ventas brutas	6	6,00	20,00
Utilidad después de regalías		24,00	80,00
COMIBOL	0	0,00	0,00
Impuesto a las utilidades (IUE + AA)	37,5	9,00	30,00
Impuesto remesa de dividendos	12,5	1,88	6,25
Otros impuestos (ITF, IT, IPVA, ...)	2	0,60	2,00
Participación del Estado sin ajuste por inflación		17,48	58,25
Impuesto ajuste por inflación	37,5	1,71	5,70
<small>(base inversión 100 M\$us variación de UFV 7.15% 2008 a 2011)</small>			
<b>Participación total del Estado</b>		<b>19,19</b>	<b>63,95</b>
<b>Participación de la empresa</b>		<b>10,82</b>	<b>36,05</b>

FUENTE: (Cordova, 2023)

\*Así se tiene que, si por ventas brutas se tiene un total de 100, y los costos de operación alcanzan a 70, la utilidad operativa antes de pagar impuestos equivale a 30. Si, se tiene que pagar por concepto de regalías, hipotéticamente 6 %, más el 37,5 impuesto a las utilidades y la alícuota adicional, además de los otros impuestos, podemos establecer que: la participación del Estado es del 63.95% y de la empresa es el 36.05%, expresado en la utilidad de 30 M\$us equivaldría a: para el Estado 19,19 y para la empresa 10,82.

### 2.2 Impuestos y regalías que pagan las cooperativas

Para el sector minero están establecidos: el IMPUESTO A LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS (IUE), la ALICUOTA ADICIONAL al IUE, y la REGALIA MINERA. De

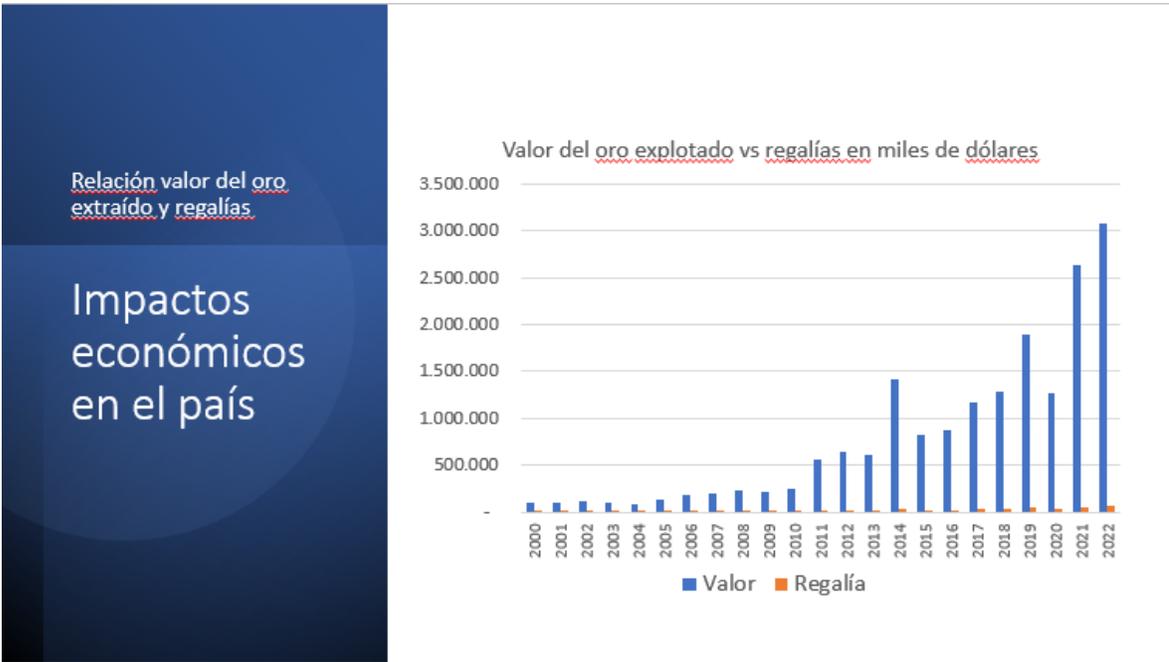
estos gravámenes las cooperativas auríferas solo cumplen con el último, pero con ciertos bemoles, que se revisan a continuación.

De todas las cooperativas mineras existentes en el territorio nacional, solo el 30% cuenta con el Número de Identificación Tributaria (NIT) y por lo tanto con el Número de Identificación Minera (NIM), lo que les permite comercializar su producción, pero del total, únicamente el 20% realiza la tributación. Si bien hay cooperativistas que tienen el NIM no todas tributan, pues algunas de estas están en fase de preparación de la actividad productiva y otras pararon sus operaciones por los bajos precios; el 20% de tributación alcanza más o menos a 16 millones de bolivianos anuales, casi el 95% no son exportadores de mineral, sino son productores de las mismas y venden lo que explotan a los intermediarios que son los ingenios o los comercializadores, como se extrae del documento de Jimena Copa Cayo “Nivelación de los Impuestos al Sector de las Cooperativas Mineras (Copa Cayo, 2019)

En el caso de las cooperativas mineras auríferas están exentas de la alícuota adicional (Ley 3787.- Art. 102), puesto que se trata de personas sociales sin fines de lucro, por lo que tampoco pagan el 25% del Impuesto a las Utilidades a las Empresas, ya que, por ser entidades sin fines de lucro, según no generan utilidades y, por tanto, no pagan impuestos. Sin embargo de eso, no se liberaría a los cooperativistas de pagar el RC IVA, pero no lo pagan, porque en la realidad la mayor parte de estas organizaciones no llevan contabilidad en sus operaciones.

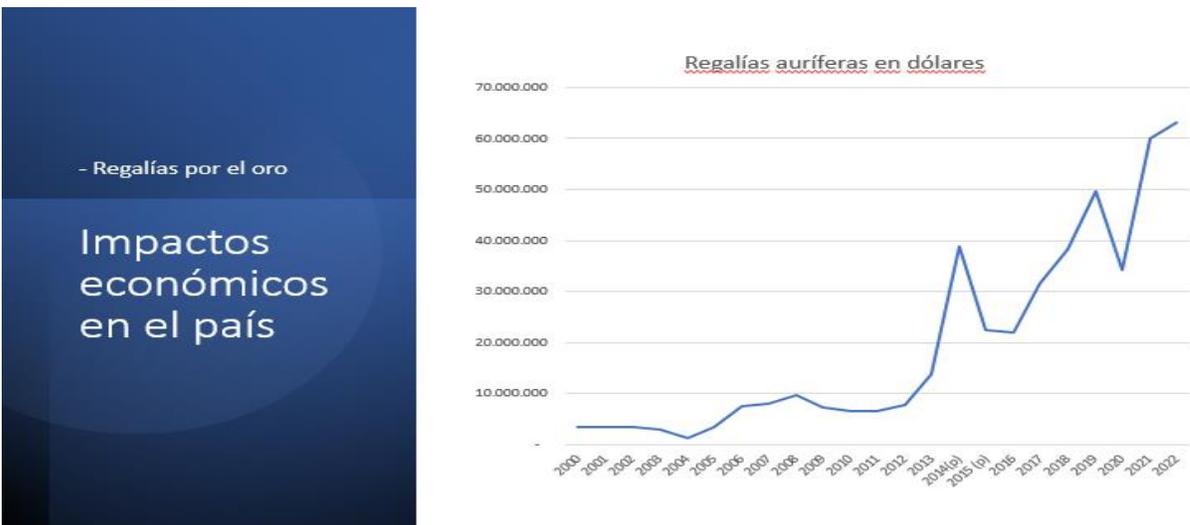
Es decir no pagan impuestos y solo se ven alcanzados por la Regalía Minera, que de acuerdo a las cotizaciones actuales del oro, deberían pagar una regalía del 7%, sin embargo, declaran que se trata de oro de yacimientos marginales, pagando una alícuota del 2.5%, pero esta reducción no es todo, ya que se benefician aún más por que declaran que el oro que venden lo hacen como venta interna lo que les genera pagar tan solo el 60% de la alícuota original, aplicando de manera errónea la Ley 535 en su parágrafo IV del art. 227.- *“En las ventas de minerales y metales en el mercado interno, se aplicará el 60% de las alícuotas establecidas precedentemente.”*

De las estadísticas realizadas por el Ministerio de Minería y Metalurgia el 2022, en Bolivia se ha exportado el valor 3073 Millones de Dólares por concepto de oro y de esto las cooperativas solo han contribuido con 63 Millones de Dólares, es decir que contribuyeron con tan solo el 2,050% del valor exportado (Cordova, 2023).



**FUENTE: MINISTERIO DE MINERIA Y METALURGIA**

El aporte en regalías tan solo alcanza a 63 millones de dólares (Cordova, 2023), lo que implica una verdadera fuga de los ingresos del país y una evasión indiscriminada de tributos y regalías ante la complaciente mirada del gobierno



**FUENTE: MINISTERIO DE MINERIA Y METALURGIA**

### III. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

#### 3.1 Conclusiones

A manera de conclusiones finales se puede señalar:

- De la revisión normativa se puede señalar que el Régimen impositivo se encuentra establecido en la Ley 3787 de 24 de noviembre de 2007, que nos remite a la Ley 843 (Texto ordenado y vigente) y sus reglamentos, concretamente en sus dos artículos vigentes 101 y 102.
- El Régimen Regalitario Minero está reglado en la Ley 535 de Minería y Metalurgia a partir del art. 223 y siguientes, que señalan que, la Regalía Minera se aplica obligatoriamente a las actividades mineras: a) Explotación, concentración y/o comercialización, a tiempo de la venta interna o exportación de minerales y/o metales. b) Fundición, refinación e industrialización, sólo cuando formen parte del proceso productivo que incluya actividad de explotación minera propia. c) Prospección y exploración minera, sólo cuando se comercialicen los productos obtenidos en esta actividad.
- Una vez analizada la normativa legal podemos colegir que, los actores productivos mineros deben pagar tres tipos de impuestos: Impuesto a las Utilidades a las Empresas (25 % de las Utilidades), La Alícuota Adicional al IUE por ganancias extraordinarias (12,5% de las Utilidades) y la Regalía Minera.
- De estos tres tributos las cooperativas auríferas están liberadas de la Alícuota Adicional, por tratarse de personas sociales y sin fines de lucro (Art. 102 Ley 3787), por esta misma razón declaran no tener utilidades y por ende tampoco pagan el IUE, solo siendo alcanzadas por la Regalía Minera.
- La RM para el oro con una cotización mayor a \$us 700 la onza troy (no ha bajado desde hace 10 años), tiene como alícuota el 7 % como base de cálculo, sin embargo aprovechando la normativa declaran que, se trata de oro proveniente de yacimientos marginales, lo que les ampara a pagar una alícuota del 2.5%, pero esta reducción no es todo, ya que se benefician aún más de otro resquicio que les otorga la Ley, por que declaran que el oro que venden lo hacen de manera interna, lo que les genera un

descuento adicional del 60% de la alícuota original, aplicando de manera errónea la Ley 535 en su párrafo IV del art. 227.- “En las ventas de minerales y metales en el mercado interno, se aplicará el 60% de las alícuotas establecidas precedentemente.”

- En consecuencia las cooperativas mineras auríferas no pagan impuestos, y se benefician pagando el 60% de la ya reducida alícuota del 2,5% es decir pagan por concepto de Regalía Minera el 1,5 %
- Un Actor Productivo Minero privado no cooperativo, que se dedique a la explotación del oro, debe pagar 37.5% de impuesto sobre utilidades, el RC IVA de sus trabajadores y una regalía de 7% sobre el valor bruto de ventas, en comparación una cooperativa aurífera paga tan solo el 1,5 % sobre el valor bruto de venta por concepto de Regalía Minera; y no paga IUE ni la alícuota adicional al IUE. Todo esto establecido en la norma.

### **3.2 Recomendaciones**

Las principales lecciones de la revisión y análisis de la normativa son estas:

- a) la importancia de considerar la formalización como parte de cualquier programa de intervención en la minería aurífera cooperativa; b) la necesidad de utilizar enfoques integrales que tomen en cuenta los aspectos legales, económicos, ambientales, sociales y laborales de una manera holística; y, c) la necesidad de integrar a la minería aurífera cooperativa en el concepto de desarrollo sustentable de la comunidad.
- De acuerdo a lo establecido líneas arriba, lo primero que debería hacerse es regular el sector cooperativo, especialmente el aurífero, las cooperativas son entidades sin fines de lucro la Constitución y la Ley las concibe como personas sociales, es decir, se debe controlar y fiscalizar si las entidades que explotan oro se adecuan a cooperativas o son en realidad empresas encubiertas, y en ambos casos hacer cumplir la normativa para cada sector.
- Indefectiblemente se necesita presencia de Estado para hacer cumplir la norma, y se tendrá que negociar con las cooperativas, que son aliadas del gobierno, para que asuman un compromiso con el Estado de acuerdo a su capacidad contributiva.

- Fundamentalmente hay que discernir cuando se está frente a una cooperativa y cuando frente a una empresa, pareciera ser que bajo el paraguas del cooperativismo se socapa y el gobierno es cómplice de todo tipo de ilegalidades.
- Si se logra hacer cumplir los status de empresa y de cooperativa, en el primer caso se pagará impuestos y regalías; y en el segundo caso las personas pobres que explotan de manera marginal pagaran solamente regalías.
- Sin embargo, la excepcionalidad de los beneficios para cooperativas marginales, no pueden aplicarse como regla a todos los cooperativistas, deben hacerse estudios y reglamentos, pero la única forma de lograr esto es con la participación del sector cooperativo y que este haga conciencia y asuma su responsabilidad.
- Viendo la relación entre impuestos y regalías a lo largo de los años, no es conveniente incrementar las alícuotas en ambos casos, para recaudar más recursos, si se logra formalizar a las cooperativas (identificar cuando se está frente a empresas o cooperativas) se lograría recaudar más impuestos y más regalías, puesto que si se cumple la norma y se aplican las excepciones solo para aquellos sectores marginales las recaudaciones por ambos conceptos subirían.
- No es conveniente subir impuestos ni regalías, ya que esto ahuyentaría aún más la inversión privada, sin embargo, jugar con las alícuotas de regalías sobre todo cuando la cotización de los metales está en alza es algo que no se puede descartar.
- En síntesis, no se trata de subir los impuestos, sino de que el universo de contribuyentes aumente, a través del cumplimiento de la norma.

## Bibliografía

- Carrillo, Felix. Salman, Ton. Soruco, Carola. (2013). Cooperativas de minería de pequeña escala en Bolivia: De salvavidas de los pobres a maquinaria de manipulación política. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales N.º 14*, pp. 233-254.
- AZURDUY ROSSELL, R. J. (2006). *CURSO DE DERECHO MINERO*. ORURO: Latinas Editores.
- Betancourt, O. (2007). *La Apropiación de la figura del kajcha en la historia de la Villa Imperial de Potosí*. Potosí.
- Copa Cayo, J. (2019). Nivelación De Los Impuestos Al Sector De Las Cooperativas Mineras. La Paz, La Paz, Bolivia: REPOSITARIO UMSA.
- Cordova, H. (20 de octubre de 2023). Regimen Legal y Economico. *Presentación Elaborado para el Diplomado en Derecho Minero y Ambiental*. Sucre, Chuquisaca, Bolivia.
- De Echave, J. (2016). La minería ilegal en Perú. . *Nueva Sociedad* 263, 131-144.
- Guaraní Ylaya, R. E. (2023). Incidencia de la producción y exportaciones de oro en el producto interno bruto minero de Bolivia. La Paz, Bolivia: UMSA.
- Irrarázabal Covarrubias, J. (2003). Protección legal de la inversión extranjera en minería. *Revista de Derecho Administrativo Económico*(10), 57-63. doi:<https://doi.org/10.7764/redae.10.8>
- José Rubén Croda Marini & Eric Abad Espíndola. (Enero - Abril de 2016). Modelos de Investigación Cualitativa y Cuantitativa y su aplicación en el Estudio del Derecho. *Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xapalapa*(12), 13-24.
- Minería y Metalurgia, S. D. (03 de junio de 2019). *Secretaría Departamental de Minería y Metalurgia La Paz*. Obtenido de [https://mineria.lapaz.gob.bo/inicio/ver\\_id/75](https://mineria.lapaz.gob.bo/inicio/ver_id/75)
- Mosquera, C. (2006). *Desafío de la formalización en la minería artesanal y de pequeña escala: análisis de las experiencias en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*. Lima: Ediciones Nova Print SAC.
- Riveros Palli, C. M. (2019). El aporte económico e impacto socio ambiental del sector cooperativista aurífero en Bolivia: (Periodo 2007-2017). La Paz, Bolivia.