

CARGO

INFORME N° 009-15-GRE-GAJ-OSITRAN

OSITRAN
GERENCIA GENERAL

7 2 ABR 2015

RECIBIDO

FIRMA: *[Firma]*

HORA: 6:22 PM

Para: **OBED CHUQUIHUAYTA ARIAS**
Gerente General

De: **MANUEL CARRILLO BARNUEVO**
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica

Asunto: Evaluación de comentarios efectuados al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

Fecha: 22 de abril de 2015

I. OBJETIVO

1. El presente informe tiene el objetivo de evaluar los comentarios formulados por los interesados a la versión final del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria publicado en el Diario Oficial El Peruano, y en función de ello, realizar las precisiones que correspondan.

II. ANTECEDENTES

2. Con fecha 20 de mayo de 2014, mediante Memorando N° 011-14-PD-OSITRAN, la Presidencia Ejecutiva de OSITRAN requirió a la Gerencia General que ordene a la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos la implementación de la Recomendación N° 3 contenida en el Memorandum de Control Interno N° 001-2014-AC1OCI-OSITRAN, consistente en lo siguiente:

"Que la titular de la Entidad disponga que Gerencia General, instruya a la Gerencia de Regulación cumpla con:

- Establecer medidas, para asegurar que en futuras concesiones se tome provisiones para la elaboración de los manuales de Contabilidad Regulatoria en los plazos pertinentes, con la finalidad de que las empresas reguladas entreguen de manera periódica y permanente la información contable y oportuna de acuerdo con los requerimientos, formatos de presentación, criterios de generación, reglas contables y plazos específicos por el Regulador.
- Realizar la correcta revisión, conciliación y validación de los reportes de Contabilidad Regulatoria que será presentado por el periodo transitorio según cronograma establecido por el OSITRAN, a fin de corroborar la transparente información que remite el regulado".



3. Mediante Memorando N° 136-14-GG-OSITRAN, de fecha 21 de mayo de 2014, la Gerencia General indicó a la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos que debe cumplir con la Recomendación N° 3 antes señalada, debiendo remitir a dicho despacho un informe que detalle las acciones y verificaciones efectuadas, que demuestren la implementación correspondiente.
4. Mediante Nota N° 025-14-GRE-OSITRAN, de fecha 29 de mayo de 2014, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos remitió a la Gerencia General un Plan de Trabajo para la elaboración de una norma que regule el procedimiento de la implementación y seguimiento de la Contabilidad Regulatoria, la misma que incorporará los principios, los procedimientos y la oportunidad que deberá observar el Regulador al momento de elaborar y modificar los Manuales de Contabilidad Regulatoria, y supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los Concesionarios en este tema.
5. Sobre el particular, el procedimiento del Sistema de Gestión de Calidad denominado "Elaboración y Revisión de Normas" (Código N_COM_01) establece que, luego de haber identificado la norma a elaborar, en este caso, el Reglamento de Contabilidad Regulatoria, corresponde que la Gerencia General conforme un grupo de trabajo con una o más gerencias y se designe a la gerencia que liderará el grupo de trabajo.
6. Mediante Memorando Circular N° 004-15-GG-OSITRAN, se dispuso el inicio del procedimiento para elaboración del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, conformándose el equipo de trabajo inter gerencial con la participación de la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica.
7. Mediante Nota Circular N° 001-15-GTRCR-OSITRAN del 27 de enero de 2015, el grupo de trabajo presentó a las Gerencias de Regulación y Estudios Económicos y Asesoría Jurídica, su propuesta del Reglamento de Contabilidad Regulatoria, la exposición de motivos, el análisis costo-beneficio y el proyecto de resolución, para la correspondiente revisión.
8. El 13 de febrero de 2015, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica elevaron el Informe Técnico N° 002-15-GRE-GAJ-OSITRAN a la Gerencia General, que incluyó el proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, su Exposición de Motivos, Análisis Costo-Beneficio, y el proyecto de Resolución correspondiente.
9. Mediante Resolución N° 005-2015-CD-OSITRAN del 18 de febrero de 2015, el Consejo Directivo de OSITRAN autorizó la publicación del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria en el diario oficial "El Peruano", para que en un plazo de 15 días calendario los interesados formulen sus comentarios o sugerencias respecto el Proyecto antes mencionado. Asimismo, se convocó una Audiencia Pública para la presentación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria.
10. Con fecha 05 de marzo de 2015, el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria fue publicado en el diario oficial "El Peruano".



11. En virtud de lo señalado en el artículo 3° de la Resolución N° 005-2015-CD-OSITRAN, el 19 de marzo de 2015 se llevó a cabo la Audiencia Pública: "Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria", en la cual los funcionarios de OSITRAN expusieron los principales lineamientos contenidos en el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria.
12. En el Informe N° 014-2015-RRII-OISTRAN elaborado por la Oficina de Relaciones Institucionales, se da cuenta de la organización y desarrollo de la Audiencia Pública, en la cual asistieron, entre otros, las siguientes empresas y/o entidades:
- Terminal Portuario Euroandinos Paita (TPE Paita)
 - Aeropuertos del Perú (AdP)
 - Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)
 - DP World Callao
 - Asociación Peruana de Facilitación del Comercio Exterior (APEFEX)
 - Concesionaria Puerto Amazonas (COPAM)
 - Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)
13. El 20 de marzo de 2015, mediante Carta N° 0054-2015-GAF, Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. remitió sus comentarios al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria. Asimismo, de forma electrónica DP World Callao S.R.L. remitió sus comentarios al referido Proyecto.
14. El 14 de abril de 2015, el equipo de trabajo se reunió a fin de elaborar la matriz de comentarios, y adecuar la versión final de la propuesta del Reglamento de Contabilidad Regulatoria, la exposición de motivos y el análisis costo-beneficio respectivo. Asimismo, se elaboró el Proyecto de Resolución correspondiente.
15. Mediante Nota Circular N° 002-15-GTRCR-OSITRAN del 17 de abril de 2015, el grupo de trabajo presentó a las Gerencias de Regulación y Estudios Económicos y Asesoría Jurídica, la matriz de comentarios, la versión final del Proyecto del Reglamento de Contabilidad Regulatoria, la exposición de motivos, el análisis costo-beneficio y el proyecto de resolución, para su revisión.

III. ANÁLISIS

16. En el presente informe se analizarán los siguientes aspectos:



- III.1. Acerca de la importancia de la Contabilidad Regulatoria
- III.2. Problemática presentada en la implementación de la Contabilidad Regulatoria
- III.3. Propuesta de Reglamento de Contabilidad Regulatoria. Principales Disposiciones
- III.4. Análisis Costo-Beneficio de la aprobación del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria
- III.5. Evaluación de los comentarios recibidos al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria
- III.6. Incorporación de los comentarios aceptados al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria
- III.7. Del procedimiento para la aprobación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria



III.1. Acerca de la importancia de la Contabilidad Regulatoria

17. La Contabilidad Regulatoria representa un régimen contable destinado a reflejar la información sobre la conducta y/o desempeño de las empresas reguladas con el fin de transparentar la información que las empresas reguladas manejan, reduciéndose así la asimetría de información que puede existir entre el Regulador y el Regulado.
18. De esta manera, bajo un régimen de Contabilidad Regulatoria, se clasifican los diversos servicios que son provistos por la empresa regulada, con la finalidad de determinar los costos directa e indirectamente atribuibles a cada servicio prestado, sea regulado o no regulado y aquellos que no son atribuibles a servicio alguno (costos comunes).
19. Así, mediante la implementación de la Contabilidad Regulatoria se logran los siguientes fines regulatorios:
 - Reducir la asimetría de información con relación a los costos e ingresos de los servicios regulados y no regulados que brinda la empresa regulada
 - Prevenir y detectar subsidios cruzados o discriminación indebida.
 - Proveer información para el monitoreo del comportamiento de la empresa regulada en los mercados de explotación de infraestructura de transporte público
 - Proveer información para la toma de decisiones regulatorias, en particular las vinculadas a la fijación de tarifas y cargos de acceso para nuevos servicios.
 - Cumplir con los Principios de Transparencia, Neutralidad y No Discriminación recogidos en el Reglamento General de OSITRAN (REGO) aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias¹.

20. Como se puede advertir, la Contabilidad Regulatoria constituye un instrumento regulatorio idóneo que le proporciona al Regulador información adecuada y necesaria para el eficaz cumplimiento de sus objetivos regulatorios.

III.2. Problemática presentada en la implementación de la Contabilidad Regulatoria

21. Hasta la fecha, la implementación de la Contabilidad Regulatoria se ha realizado en dos fases, una primera fase referida al diseño y elaboración del Manual de Contabilidad Regulatoria; y una segunda fase referida a la aplicación del referido manual, el cual tiene dos periodos: el primer periodo es el periodo transitorio o de prueba, el cual permite monitorear la implementación inicial de la Contabilidad Regulatoria por parte de la Entidad Prestadora. Dicho periodo ha tenido una duración de un año de vigencia, durante el cual la Entidad

¹ REGO

9.2. Principio de Neutralidad: El OSITRAN vigila que las acciones de la Entidad Prestadora garanticen un trato neutral a los Operadores de Servicios en competencia, respecto a sus propias filiales, que proveen servicios competitivos sobre la misma infraestructura, y cuida que su acción no restrinja necesariamente los incentivos para competir por inversión, precios, o innovación. (...)

9.3. Principio de No Discriminación: EL OSITRAN vela porque los Usuarios intermedios no reciban injustificadamente un trato diferente frente a situaciones de similar naturaleza, de manera que se coloque a unos en ventaja competitiva frente a otros.

9.6. Principio de Transparencia: El OSITRAN vela por la adecuada transparencia en su gestión y en la toma de decisiones de cualquiera de sus órganos, así como en el desarrollo de sus funciones. Toda decisión de cualquier órgano del OSITRAN debe ser debidamente motivada y adoptarse de tal manera que los criterios a utilizarse sean conocidos y predecibles.



Prestadora presenta Informes de Contabilidad Regulatoria según el cronograma que establece OSITRAN. El segundo periodo corresponde al periodo definitivo, durante el cual la Entidad Prestadora presenta sus Estados Financieros Regulatorios junto con los Informes de Auditoría conforme a lo establecido en su correspondiente Manual de Contabilidad Regulatoria.

22. Así, cabe mencionar que durante el ejercicio 2014, las Entidades Prestadoras que se mencionan a continuación se encuentran en los siguientes periodos:

Periodo Definitivo

- Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)
- Terminal Internacional del Sur (TISUR)
- Aeropuertos del Perú (AdP)
- Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial (CORPAC)
- Lima Airport Partners (LAP)

Periodo Transitorio

- DP World Callao S.R.L (DP)
- APM Terminals Callao S.A. (APMT)
- Terminales Portuarios Euroandinos – Paita S.A. (TPE)

23. Para el presente ejercicio correspondiente al 2015, las ocho Entidades Prestadoras se encontrarán en Periodo Definitivo, pues las tres entidades Prestadoras que se encontraban en Periodo Transitorio pasarán a Periodo Definitivo conforme a los cronogramas contenidos en sus correspondientes Manuales de Contabilidad Regulatoria.



24. Asimismo, para el presente ejercicio, dos Entidades Prestadoras se encuentran en la primera fase referida al diseño y elaboración del Manual de Contabilidad Regulatoria: i) En proceso de aprobación, del Manual de Contabilidad Regulatoria del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia; y ii) el inicio de la elaboración del respectivo Manual para el Terminal Portuario General San Martín – Pisco.

25. A la fecha, en base a la experiencia adquirida durante estos años respecto a la implementación de la Contabilidad Regulatoria, se han identificado la existencia de los siguientes problemas:

- Los Manuales de Contabilidad Regulatoria se han elaborado empíricamente sin la existencia de un procedimiento que establezca y ordene plazos para la Entidad Prestadora y para este Regulador. Ello ha conllevado que el tiempo de elaboración de los Manuales de Contabilidad Regulatoria sea extenso y poco célere.
- Para la obtención de información relacionada con la observación del Principio de Contabilidad Separada, se ha utilizado un formato similar para las distintas Empresas Prestadoras. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que la información remitida por las Entidades Prestadoras es diversa e inclusive puede variar la relevancia de un determinado componente en el tiempo dependiendo ello del tipo infraestructura, y de la prestación de los servicios; en tal sentido la revisión y de ser el caso la adecuación del



Manual de Contabilidad Regulatoria. Por tanto se requiere especialización, continuidad y seguimiento, así como un procedimiento administrativo previsible para las modificaciones que sean requeridas.

- En algunas ocasiones, las Entidades Prestadoras no han cumplido con los Principios de Contabilidad Regulatoria. Así, se ha detectado que los criterios de asignación varían sin sustento, contraviniendo el Principio de Consistencia.
- La inexistencia de un marco normativo que regule las modificaciones que podrían efectuarse a los Manuales de Contabilidad Regulatoria, dificulta la labor del Regulador máxime si se considera que las condiciones de mercado pueden variar o se generan nuevos servicios. La información remitida por algunas Entidades Prestadoras no han coincidido con otro tipo de información remitida previamente (por ejemplo: información de sustento de revisiones tarifarias, fijación tarifaria o cargos de acceso), incurriendo en contradicciones.

III.3. Propuesta de Reglamento de Contabilidad Regulatoria. Principales Disposiciones

26. Teniendo en cuenta la problemática presentada se propone que el Reglamento de Contabilidad Regulatoria tenga como finalidad establecer los criterios que serán aplicados por las Entidades Prestadoras para el cumplimiento de sus obligaciones en Contabilidad Regulatoria, el procedimiento que deberán seguir los órganos del OSITRAN para la elaboración, aprobación y actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria; así como, establecer las reglas que deben cumplir las Entidades Prestadoras para la preparación y presentación de los Informes de Contabilidad Regulatoria a fin que éstos constituyan una herramienta que facilite la actividad regulatoria que realiza OSITRAN.

27. Así, este Reglamento sería aplicable a las Entidades Prestadoras bajo el ámbito de competencia de OSITRAN, que de acuerdo a sus respectivos contratos de concesión o en su calidad de empresa pública regulada, tienen la obligación de observar el principio de contabilidad separada.

28. Respecto las disposiciones del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, cabe destacar que se establecen los principales criterios que el Regulador considerará para poder determinar si corresponde exigir la observancia del principio de contabilidad separada a las Entidades Prestadoras:

a) Empresas Multiproducto

Según Giacchino y Lesser en "*Principles of Utility Corporate Finance*"²:

"By providing a formalized, uniform, and transparent set of information, a system of regulatory accounts identifies costs for each specific activity carried out by the utility and clearly separates the costs of regulated and unregulated activities. The cost separation step helps eliminate inefficient cross-subsidies and accurately link costs and revenues, and it allows regulators to calculate a revenue requirement for each defined activity"

De acuerdo a Giacchino y Lesser, así como literatura relacionada con el tema, es necesario que en el caso de las empresas multiproducto, se lleve una contabilidad separada por



² Giacchino L. y Lesser J. 2011. Principles of Utility Corporate Finance. Pág. 86-87. Public Utilities Reports, Inc.

actividad con la finalidad de reducir los efectos de la información asimétrica, y permitir al Regulador conocer la estructura de costos individual de las actividades que realiza la Entidad Prestadora. Dicha información es crucial para determinar tarifas y cargos cuando se utiliza la metodología de tasa de retorno aplicable para definiciones de nuevos servicios.

Adicionalmente, es importante mencionar el caso de las empresas multiproductos que operan simultáneamente en mercados regulados y no regulados. Al respecto, Rodríguez Pardina en "Accounting for Infrastructure Regulation"³ señala lo siguiente:

"(...) wherein unregulated activities are separated according to whether their markets are competitive. If the unregulated activity develops in a competitive market, the operator has strong incentives to distort the allocation of costs, increasing them for the regulated activity and reducing them for the activity in the competitive market. In this way, the operator recovers costs through the regulated tariffs and improves its position in the competitive market, obtaining extraordinary gains. An electricity transmission company using its system to lay down fiber-optic cables and enter the telecommunications business is an example of a regulated utility entering a competitive market. This move not only affects the regulated activity, but may also distort the competitive market, because a bad allocation of common costs might bestow an unfair competitive advantage on a service provider that can recover part of its costs in a captive market."

Teniendo en cuenta lo anterior, cuando las empresas se enfrentan, por un lado, a mercados competitivos en determinadas actividades, y por otro lado, operan en mercados regulados, las empresas enfrentan fuertes incentivos a imputar costos en las actividades reguladas y dejar de hacerlo en las actividades no reguladas, mejorando, de esta manera, su posición dentro del mercado competitivo.

b) Interdependencia de los servicios regulados y no regulados

En aquellos casos que las Entidades Prestadoras presten servicios en mercados competitivos y a su vez en mercados regulados, puede existir el incentivo de que imputen costos en aquellos servicios que se prestan en mercados regulados cuando corresponde que se realice en aquellos servicios que se prestan en mercados competitivos, con lo cual, OSITRAN podrá solicitar que tenga una contabilidad separada. Esto permitirá separar la información de las actividades reguladas de las no reguladas, contribuyendo a evitar subsidios cruzados entre actividades, de modo que las tarifas financien solamente los costos necesarios para prestar los servicios regulados.

En efecto, en el caso de las concesiones cuya generación de ingresos proviene de las actividades de los servicios regulados y no regulados, y la interdependencia de ambas dentro de la cadena logística es alta, entonces la necesidad de información por parte del Regulador es esencial, debido a los fuertes incentivos del Concesionario a imputar costos a los servicios regulados con la finalidad de mejorar su posición competitiva dentro del mercado relevante.

³ Rodríguez M., Schlirf R. y Groom E. 2008. Accounting for Infrastructure Regulation. Pág. 90. The World Bank, Washington DC.



En cambio, en el caso de las empresas cuya generación de ingresos, proviene de las actividades de los servicios regulados y no regulados, pero ambos tipos de servicios no forman parte esencial de la cadena logística, existiría un limitado incentivo por parte del operador de la infraestructura a trasladar costos de los servicios no regulados a los servicios regulados. El desarrollo de la supervisión de los contratos de concesión en marcha, permitirá al Regulador conocer el desempeño y evolución de cada uno de estos sectores, y determinar las necesidades de solicitud de información regulatoria que serán requeridos a las Entidades Prestadoras.

- c) Configuración de situaciones permanentes que alteren el cumplimiento de los niveles de servicio y que puedan configurar la necesidad de determinar la conveniencia de exigir a la Entidad Prestadora la implementación de una contabilidad separada y en consecuencia la generación de un Manual de Contabilidad Regulatoria a ser cumplido por las entidades Prestadoras (Por ejemplo Hora punta y Hora valle).
29. Adicionalmente, se propone que el Reglamento establezca el procedimiento de elaboración, aprobación y actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria en las siguientes etapas:
Etapa I: Aprobación del Manual de Contabilidad Regulatoria
Etapa II: Actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria
30. Respecto a la primera etapa, referida a la aprobación del Manual de Contabilidad Regulatoria, se ha previsto que durante el primer año de explotación de la Concesión, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos analizará qué tipo de información se requerirá a la Entidad Prestadora en cuestión para dar cumplimiento a la obligación de contar con una contabilidad separada. Dicho periodo es importante porque permitirá al Regulador conocer cómo avanza el negocio y cómo vienen prestándose los servicios por parte de la Entidad Prestadora. Adicionalmente, se ha establecido el plazo y procedimiento para la aprobación del referido Manual.
31. Respecto a la segunda etapa, referida a la actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria, se ha establecido que ésta podrá realizarse a partir del tercer año de haber sido aprobado el Manual, siendo necesario que la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos elabore el respectivo informe que justifique la actualización y el Proyecto de Manual actualizado. Asimismo, se establece los plazos que deberán cumplirse para efectos de la actualización. Se considera que se efectúe a partir del tercer año a efectos de tener dos ejercicios completos con información de Estados Financieros y de Contabilidad Regulatoria que muestren claramente la necesidad de efectuar un cambio en el Manual en caso se detecte información que no refleje adecuadamente el desempeño regulatorio del negocio y servicios prestados.
32. Finalmente, el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria propone establecer que el procedimiento de preparación, presentación, revisión y aprobación de los Informes de Contabilidad Regulatoria se realiza tanto en el Periodo Transitorio como en el Periodo Definitivo. Para estos fines, se ha establecido el procedimiento respectivo a fin de dotar de predictibilidad a los órganos internos de OSITRAN así como a las Entidades Prestadoras.



III.4. Análisis Costo-Beneficio de la aprobación del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

33. El Reglamento de Contabilidad Regulatoria permitirá contar con un procedimiento claro y ordenado con plazos aplicables tanto para los órganos internos de OSITRAN como para las Entidades Prestadoras, dotando de predictibilidad y transparencia al proceso de implementación de la Contabilidad Regulatoria, permitiendo la supervisión del Regulador respecto el cumplimiento de los objetivos regulatorios.
34. En esa línea, el Reglamento de Contabilidad Regulatoria generará los siguientes beneficios para el Regulador así como para las Entidades Prestadoras:
- Reducción de la asimetría de información entre Regulador y Regulado, lo cual permitirá contar con información histórica contable fiable en la etapa previa de las revisiones y/o fijaciones tarifarias. Asimismo, contará con información estandarizada y consistente.
 - Permitirá al Regulador separar la información de las actividades reguladas de las no reguladas contribuyendo a evitar subsidios cruzados.
 - Mejora de la transparencia dado que se contará con información detallada y desagregada.
 - Mejora de la capacidad de supervisión del Regulador en lo relacionado a la información contable y la capacidad de seguimiento en la asignación de costos de las Entidades Prestadoras, debido que al contar con diversas fuentes de información, éste podrá auditar y sustentar de manera más objetiva las posibles inconsistencias en la información remitida.
 - Eficiencia en el proceso de implementación y seguimiento de la Contabilidad Regulatoria, dado que el Reglamento de Contabilidad Regulatoria permitirá ordenar el procedimiento y establecer plazos razonables, tanto para el Regulador como para las Entidades Prestadoras.
35. Respecto a los costos involucrados, cabe señalar que la obligación de llevar una contabilidad separada está establecida en el Contrato de Concesión respectivo con lo cual forma parte de las obligaciones contractuales que se comprometió a cumplir la Entidad Prestadora al momento de la suscripción del mismo. Asimismo, cabe indicar que si bien el llevar una contabilidad separada implica un esfuerzo por parte de la Entidades Prestadoras dado que se deberán respetar los plazos y formatos establecidos en los respectivos Manuales de Contabilidad Regulatoria, los beneficios antes señalados son mayores, dado que son beneficios asociados con transparencia, predictibilidad, reducción de discrecionalidad e incertidumbre tanto para el OSITRAN como para las propias Entidades Prestadoras.
36. Finalmente, el cumplimiento del Reglamento de Contabilidad Regulatoria no irroga mayor costo a al Estado toda vez que se utilizará los recursos técnicos y físicos con los que dispone OSITRAN. De esta forma, en la elaboración del presente Reglamento se ha cumplido con el Principio de Actuación basado en Análisis Costo-Beneficio, Principio de Análisis de Impacto Normativo y Regulatorio, así como el Principio de Subsidiariedad, recogidos en el REGO.



III.5. Evaluación de los comentarios recibidos respecto al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

37. Como se indicó en los antecedentes del presente informe, el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria fue publicado en el diario oficial "El Peruano" y expuesto en la Audiencia Pública llevada a cabo el 19 de marzo. En ambos casos las entidades prestadoras y otros relacionados a las actividades regulatorias, presentaron sus comentarios al referido proyecto, entre los cuales podemos destacar los comentarios de DP World Callao S.R.L. (DP World, en adelante), Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. (TPE, en adelante) y OSIPTEL. En el siguiente cuadro se presenta un resumen de los comentarios realizados según entidad y cuántos de ellos fueron aceptados o atendidos, es decir aquellos que originaron una modificación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria o de la Exposición de Motivos.

Tabla N° 1: Comentarios al Reglamento de Contabilidad Regulatoria

Entidad Prestadora	N° de Comentarios	Comentarios Aceptados
DP World	05 por escrito 01 en la Audiencia 06 en Total	06 comentarios
TPE Paita	02 por escrito	Ninguno
OSIPTEL	01 en la Audiencia	Ninguno

III.5.1 Comentarios recibidos por escrito respecto al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

38. Como se puede apreciar en la tabla N° 1, Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. (TPE, en adelante) y DP World Callao S.R.L. (DP World, en adelante) remitieron sus comentarios por escrito al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria dentro del plazo otorgado para dichos efectos, los cuales serán analizados a continuación:

Comentarios remitidos por TPE

39. En su Carta N° 0054-2015-GAF, TPE solicita que se establezca un Periodo Transitorio, el cual podría ser de 90 días, con el propósito que OSITRAN revise los diversos Manuales de Contabilidad Regulatoria, y se incorporen en los mismos los principios y objetivos del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria.
40. Sobre el particular, debe indicarse que la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, conforme se identifique la necesidad, realizará el proceso de revisión y adecuación del Manual de Contabilidad Regulatoria de cada Entidad Prestadora. La referida adecuación podría tener como base alguna modificación en las normas contables (NIIF, CINIF que hayan sido identificadas y dispuesto su aplicación por el Consejo Nacional de Contabilidad) y por lo tanto reflejada en los informes de auditoría de los Estados Financieros o Estados Financieros



Regulatorios; o en cambios en el mercado donde se desarrolla la actividad de la Entidad Prestadora (por ejemplo incorporación de nuevos servicios a ser prestados), entre otros.

Por otro lado, es oportuno señalar que el denominado "Periodo Transitorio" corresponde al periodo de implementación del MCR que fue aprobado por primera vez, para cada Entidad Prestadora. La modificación o actualización del MCR no genera un Periodo Transitorio, sino quizá el cambio de algún formato (Anexos) que se presenta o metodología (driver) de asignación de costos y/ gastos, entre otras modificaciones puntuales. En tal sentido, conforme a lo indicado, no resulta necesario que se establezca un Periodo Transitorio respecto a las Entidades Prestadoras que ya poseen un MCR, en el texto del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria.

41. De otro lado, en su comunicación, TPE hace referencia al tratamiento de la Inversión Obligatoria como consecuencia de la aplicación de la CNIIF 12 en su caso particular. Al respecto, el referido comentario corresponde a la implementación de su MCR, siendo esa la instancia en la que se están viendo aquellos temas de aplicación propiamente dicha. En tal sentido, no resulta atendible lo comentado por TPE, pues no es un tema que sea materia del presente Reglamento de Contabilidad Regulatoria.

Comentarios remitidos por DP World



42. Mediante correo electrónico de fecha 20 de marzo de 2015, Ofelia Avila, Abogado de Regulaciones de DP World, DP World planteó las siguientes observaciones:

- *Observación 1) Definición de Audiencia Privada*

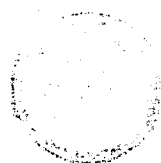
43. DP World señala que, de acuerdo al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, el término "Audiencia Privada" es definido como la reunión entre los representantes de la Entidad Prestadora y OSITRAN, con el fin de absolver consultas relacionadas con la elaboración y actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria.

44. DP World sugiere que dichas audiencias también puedan ser convocadas para que los representantes de la Entidad Prestadora puedan intercambiar puntos de vista en el proceso de preparación de sus Informes de Contabilidad Regulatoria, así como en los Informes de Subsanción de Observaciones de Contabilidad Regulatoria.

45. Al respecto, se acepta este comentario, dado que mejorará los canales de comunicación entre el Regulador y el Regulado para una presentación adecuada de los Informes de Contabilidad Regulatoria.

- *Observación 2) Definición de Informes de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria*

46. DP World sugiere que en la definición del término "Informes de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria" recogido en el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, se incluya que además de verificarse las correcciones realizadas y



el cumplimiento del Manual de Contabilidad Regulatoria, también se verificará el cumplimiento del Reglamento de Contabilidad Regulatoria.

47. Se acepta este comentario, dado que el Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria verificará el cumplimiento de las disposiciones del Manual de Contabilidad Regulatoria; así como de las disposiciones del Reglamento de Contabilidad Regulatoria.

- *Observación 3) Definición de Periodo Transitorio*

48. DP World señala que de acuerdo a la definición del término "Periodo Transitorio" contenida en el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, éste cuenta con un año calendario de vigencia. Sin embargo, habría una contradicción dado que en la Exposición de Motivos se mencionó que el Periodo Transitorio tuvo una duración de dos años de vigencia en el caso de aquellas Entidades Prestadoras que tienen un Manual de Contabilidad Regulatoria aprobado.

49. Al respecto, es oportuno señalar que el Periodo Transitorio es el periodo de un (01) año que empieza a computarse desde la aprobación del Manual de Contabilidad Regulatoria. Durante este periodo, la Entidad Prestadora debe presentar los Informes de Contabilidad Regulatoria de los años anteriores. En tal sentido, se acepta el comentario formulado por DP World, motivo por el cual se hará la corrección respectiva en la Exposición de Motivos. Por otro lado, en el referido documento, se ha considerado oportuno actualizar la información con relación a dos Entidades Prestadoras que en el año 2015 se encontrarían en la primera fase, como son el Terminal Portuario de Paracas y Aeropuertos Andinos del Perú.

- *Observación 4): Artículo 9.3*

50. DP World señala que el artículo 9.3 del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria establece que el Manual de Contabilidad Regulatoria deberá contener como mínimo, lo dispuesto en el artículo 10 del referido Reglamento. Sin embargo, el referido artículo no contendría dicha información sino el artículo 11.

51. Al respecto, se acepta este comentario, dado que la referencia a la que hace mención en el artículo 9.3 debe ser el artículo 11 y no el artículo 10.

- *Observación 5): Artículo 9.4*

52. DP World señala que la cláusula 9.4 del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria establece que la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos deberá notificar el Proyecto de Manual de Contabilidad Regulatoria a la Entidad Prestadora en un plazo máximo de tres (03) días hábiles, para que pueda formular sus comentarios. Al respecto, DP World considera conveniente que se indique a partir de cuándo se contabiliza dicho plazo, pues ello no ha sido indicado en el Proyecto de Reglamento.

53. Al respecto, se acepta este comentario, pues si bien se indica los plazos secuenciales que ambas entidades tienen, no se indica a partir de qué fecha se empieza a medir el cómputo.



Por tanto, se realizará la precisión respectiva en el artículo 9.4 del Proyecto de Reglamento a fin de otorgar mayor claridad y precisión respecto al cómputo del plazo.

III.5.2 Comentarios recibidos en la Audiencia Pública respecto al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

54. Durante la Audiencia Pública, los asistentes realizaron sus comentarios respecto al proyecto de reglamento, los cuales se analizan a continuación:

Comentario de DP World

55. El representante de la empresa DP World Callao manifestó que si el levantamiento de observaciones del monitoreo (en términos del Reglamento se refiere al "Informe de Monitoreo de Contabilidad Regulatoria") no era satisfactorio, tendría que considerarse un período de tiempo adicional para levantar tales observaciones. En otras palabras, el Reglamento debería establecer una segunda "vuelta" para el levantamiento de las observaciones pendientes.
56. En la medida en que las empresas que se encuentran en Período Transitorio están inmersas en el proceso de implementación del Manual de Contabilidad Regulatoria, dicha propuesta sería factible. Sin embargo, en el caso de las empresas que se encuentran en período permanente, éstas ya habrían adecuado sus informes a lo establecido en su respectivo manual.
57. En tal sentido, corresponde aceptar el comentario realizado por la Entidad Prestadora en lo que respecta a las empresas que se encuentran en período transitorio, permitiendo que puedan subsanar las observaciones que se identifiquen en el Informe de Levantamiento de Observaciones elaborado por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos.
58. Asimismo, en caso las Entidades Prestadoras incumplan los plazos establecidos en el Reglamento para la presentación de los Informes de Contabilidad Regulatoria o de los Informes de Subsanación de Observaciones de Contabilidad Regulatoria, entre otros incumplimientos en el marco del Reglamento, serán aplicables las sanciones previstas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de OSITRAN que se encuentre vigente al momento de la comisión de la infracción.

Comentario de OSIPTEL

59. El representante de OSIPTEL hizo una consulta referida a cómo se contemplarían en el Reglamento las frecuentes modificaciones y actualizaciones que se registran en las normas contables.
60. Sobre el particular, el Artículo 12 del Reglamento de Contabilidad Regulatoria contempla el procedimiento para la actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria, en caso sea necesario efectuar adecuaciones en dicho documento. En tal sentido, el comentario



realizado por el representante de OSIPTEL no genera necesidad de modificar el proyecto de Reglamento, por tanto no es atendible.

61. Por otro lado, es oportuno indicar que los Manuales de Contabilidad Regulatoria de las Entidades Prestadoras establecen que los Informes que estas presenten por cada ejercicio anual, deban ser acompañados por informes de sociedades auditoras. En tal sentido éstas últimas, evalúan y verifican, de ser necesario, la incorporación de cambios en la presentación de la información de contabilidad regulatoria de acuerdo con lo establecido en los respectivos Manuales de Contabilidad Regulatoria.

III.6. Incorporación de los comentarios aceptados al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

62. Del análisis de los comentarios señalados en el acápite precedente, se propone realizar las siguientes precisiones a la Exposición de Motivos y Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria:

- Precisiones a la Exposición de Motivos

63. El párrafo 5, quedará redactado de la siguiente manera:

"5. Hasta la fecha, la implementación de la Contabilidad Regulatoria se ha realizado en dos fases, una primera fase referida al diseño y elaboración del Manual de Contabilidad Regulatoria; y una segunda fase referida a la aplicación del referido manual, el cual tiene dos periodos: el primer periodo es el periodo transitorio o de prueba, el cual permite monitorear la implementación inicial de la Contabilidad Regulatoria por parte de la Entidad Prestadora. Dicho periodo ha tenido una duración de un año de vigencia, durante el cual la Entidad Prestadora presenta Informes de Contabilidad Regulatoria según el cronograma que establece OSITRAN. El segundo periodo corresponde al periodo definitivo, durante el cual la Entidad Prestadora presenta sus Estados Financieros Regulatorios junto con los Informes de Auditoría conforme a lo establecido en su correspondiente Manual de Contabilidad Regulatoria".

[Subrayado y énfasis nuestro]

64. Se incorpora el párrafo 8, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"8. Asimismo, para el presente ejercicio, dos Entidades Prestadoras se encuentran en la primera fase referida al diseño y elaboración del Manual de Contabilidad Regulatoria: i) En proceso de aprobación, el Manual de Contabilidad Regulatoria del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia; y ii) el inicio de la elaboración del respectivo Manual para el Terminal Portuario General San Martín – Pisco.

[Subrayado y énfasis nuestro]



- Precisiones al Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

65. La definición de "Audiencia privada" en el Artículo 4 literal a), quedará redacta de la siguiente manera:

"Audiencia privada: Es la reunión entre los representantes de la Entidad Prestadora y OSITRAN con el fin de absolver consultas relacionadas con la elaboración y actualización del Manual de Contabilidad Regulatoria, y/o en el proceso de preparación o subsanación de los Informes de Contabilidad Regulatoria a cargo de la Entidad Prestadora".

[Subrayado y énfasis nuestro]

66. La definición de "Informes de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria" en el Artículo 4 literal i), quedará redactada de la siguiente manera:

"Informes de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria: Documentos finales elaborados por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, luego de recibir los Informes de Subsanación de Observaciones de Contabilidad Regulatoria por parte de las Entidades Prestadoras, dentro de los cuales se verifican las correcciones realizadas y se informa el cumplimiento del Manual de Contabilidad Regulatoria y del Reglamento de Contabilidad Regulatoria".

[Subrayado y énfasis nuestro]

67. El artículo 9.3 quedará redactado de la siguiente manera:

"9.3. Una vez determinada el tipo de información que será materia de requerimiento, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos contará con un plazo de sesenta (60) días hábiles, prorrogables por 30 días hábiles más, para elaborar el Proyecto de Manual de Contabilidad Regulatoria, el cual deberá contener como mínimo lo dispuesto en el artículo 11 del presente Reglamento, y los Formatos que se incluirán como Anexos del mismo".

[Subrayado y énfasis nuestro]

68. El artículo 9.4 quedará redactado de la siguiente manera:

"9.4. Vencido el plazo anterior y habiéndose elaborado el Proyecto de Manual de Contabilidad Regulatoria, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos deberá notificar el mismo a la Entidad Prestadora correspondiente en un plazo máximo de tres (03) días hábiles a fin que puedan formular sus comentarios, observaciones o aportes, para lo cual contará con un plazo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del referido Proyecto".

[Subrayado y énfasis nuestro]

69. En el artículo 14 se considerará las siguientes modificaciones, quedando redactadas de la siguiente manera:

"14.4 Una vez presentado el Informe de Subsanación de Observaciones de Contabilidad Regulatoria por parte de la Entidad Prestadora, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos elaborará un Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad



Regulatoria, que remitirá a la Gerencia General en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde la fecha de la recepción del Informe de Subsanción de Observaciones de la Contabilidad Regulatoria

14.5. En un plazo de cinco (05) días hábiles, la Gerencia General evaluará el Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria **presentado por la Gerencia de Regulación**; y, en el caso de verificar el levantamiento de las observaciones formuladas, procederá a otorgar su conformidad notificando a la Entidad Prestadora respectiva. En caso el Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria presentara observaciones, la Gerencia General las remitirá a la Entidad Prestadora para que elabore un segundo Informe de Subsanción de Observaciones de Contabilidad Regulatoria. El plazo que se otorgue en ningún caso podrá ser superior a diez (10) días hábiles.

14.6. Una vez presentado el segundo Informe de Subsanción de Observaciones de Contabilidad Regulatoria por parte de la Entidad Prestadora, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos elaborará un segundo Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria, que remitirá a la Gerencia General en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde la fecha de la recepción del segundo Informe de Subsanción de Observaciones de Contabilidad Regulatoria.

14.7. En un plazo de cinco (05) días hábiles, la Gerencia General evaluará el segundo Informe de Levantamiento de Observaciones de Contabilidad Regulatoria presentado por la Gerencia de Regulación; y, en el caso de verificar el levantamiento de las observaciones formuladas, procederá a otorgar su conformidad notificando a la Entidad Prestadora respectiva. En caso el referido informe mantenga observaciones éstas deberán ser levantadas por la Entidad Prestadora en el plazo que para esos efectos indique OSITRAN sin perjuicio de la imposición de sanciones, según el Reglamento de Infracción y Sanciones de OSITRAN que se encuentre vigente al momento de la comisión de la infracción. El Anexo 4 del presente Reglamento contiene el Flujograma correspondiente a este procedimiento."

[Subrayado y énfasis nuestro]

70. Se añade el artículo 16 con el siguiente tenor:

"Artículo 16.- Incumplimiento del Reglamento de Contabilidad Regulatoria

La Entidad Prestadora que no entregue a OSITRAN la información solicitada en el marco del presente Reglamento o que no cumpla con subsanar las observaciones formuladas en el plazo otorgado, podrá ser sancionada en aplicación del Reglamento de Infracción y Sanciones de OSITRAN que se encuentre vigente al momento de la comisión de la infracción".

[Subrayado y énfasis nuestro]

III.7. Del procedimiento para la aprobación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria

71. De acuerdo a lo señalado con el inciso c) del artículo 3º de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores, los Organismos Reguladores ejercen la función normativa, la cual



comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

72. En esa línea, el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley de Creación de OSITRAN, señala que las atribuciones reguladoras y normativas de OSITRAN comprenden la potestad exclusiva de dictar, en el ámbito de su competencia, reglamentos autónomos y otras normas referidas a intereses, obligaciones, o derechos de las Entidades Prestadoras o de los usuarios.
73. El artículo 11° del Reglamento General de OSITRAN (REGO), aprobado mediante D.S. N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, establece que OSITRAN, ejerce, entre otras, la Función normativa que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materias de su competencia, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general aplicables a todos los administrados, u otras normas de carácter particular referidas a derechos y obligaciones de las Entidades Prestadoras, las actividades supervisadas o los usuarios. Así, el artículo 13.10 del REGO establece que OSITRAN podrá emitir reglamentos y otras normas de carácter general referido a los mecanismos de Contabilidad Separada por servicios, cuando ello sea necesario.
74. Por otro lado, conforme a lo dispuesto por el artículo 12° del REGO, la función normativa es competencia exclusiva del Consejo Directivo de OSITRAN.
75. Respecto al procedimiento que debe seguirse para la aprobación de normas de carácter general, como lo es el Reglamento de Contabilidad Regulatoria, cabe tener en cuenta que conforme al artículo 15° del REGO, constituye requisito para la aprobación y modificación de los reglamentos, normas y regulaciones de alcance general que dicte el OSITRAN, el que sus respectivos proyectos hayan sido previamente publicados en el Diario Oficial El Peruano, en el Portal Institucional del OSITRAN (www.ositran.gob.pe) o algún otro medio que garantice su difusión, con el fin de recibir los comentarios y sugerencias de los interesados. La mencionada publicación previa debe contener la siguiente información:

1. El texto del proyecto normativo.
2. La Exposición de Motivos.
3. El plazo para la recepción de los comentarios escritos y, de considerarlo necesario, la fecha en la que se realizarán los comentarios verbales de los participantes. El plazo para la recepción de comentarios escritos y verbales no puede ser menor de quince (15) días calendario contados desde la fecha de publicación del proyecto.

76. Ello se condice con el procedimiento del Sistema de Gestión de Calidad denominado "Elaboración y Revisión de Normas" (Código N_COM_01) que establece que el texto del proyecto normativo debe ser acompañado de su Exposición de Motivos, Análisis Costo-Beneficio, y el Proyecto de Resolución a fin que sea revisado por la Gerencia General, y su publicación autorizada por el Consejo Directivo de OSITRAN, conforme a las disposiciones antes mencionadas.



77. En cumplimiento de lo anterior, OSITRAN realizó la publicación del proyecto normativo con fecha 05 de marzo de 2015, recibiendo los comentarios de los interesados, habiendo incorporado los mismos en la propuesta final del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, conforme se detalla en la Matriz de Comentarios y en el presente Informe.
78. De acuerdo a lo expuesto, se propone la aprobación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria, adjuntándose para tales efectos lo siguiente:

Anexo I: Proyecto de Resolución de Consejo Directivo

Anexo II: Exposición de Motivos y Análisis Costo-Beneficio

Anexo III: Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria

Anexo IV: Matriz de Comentarios

IV. CONCLUSIONES

79. Conforme a la normativa legal vigente, el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria fue publicado en el Diario Oficial el Peruano para la recepción de comentarios y sugerencias por parte de los interesados, habiéndose elaborado la Matriz de Comentarios e incorporado los mismos en la versión final del Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, por lo que corresponde continuar con el trámite de aprobación, poniendo en consideración del Consejo Directivo la propuesta respectiva.
80. Los comentarios al Proyecto de Manual de Contabilidad Regulatoria se dieron en la Audiencia Pública y por vía escrita. En la Audiencia presentaron sus comentarios representantes de OSIPTEL y DP World, siendo aceptado solo el realizado por ésta última respecto al plazo para el levantamiento de observaciones; mientras que por vía escrita, presentaron comentarios DP World y TPE, siendo aceptados los comentarios de DP World, respecto a definiciones de periodo transitorio, audiencia privada, plazo para la elaboración del MCR, entre otros.
81. Conforme al análisis realizado, resulta recomendable la aprobación del Reglamento de Contabilidad Regulatoria dado que se regulará el procedimiento de la implementación y seguimiento de la Contabilidad Regulatoria, la misma que incorporará los principios, los procedimientos y la oportunidad que deberá observar el Regulador al momento de elaborar y modificar los Manuales de Contabilidad Regulatoria, y supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los Concesionarios en este tema.



V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda continuar con el procedimiento a fin de aprobar el Proyecto de Reglamento de Contabilidad Regulatoria, poniendo en consideración del Consejo Directivo el presente informe, así como los Anexos que forman parte del mismo.

Atentamente,


MANUEL CARRILLO BARNUEVO
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica

Reg. Sal. 15933-15

