

Exposición de motivos

El Manual de Contabilidad Regulatoria establece principios para la preparación de las cuentas y desarrolla la metodología y recomendaciones sobre la asignación de los costos, ingresos y activos entre los distintos servicios. Asimismo, define los servicios y las partidas de costo, establece los pasos mínimos a seguir por el Concesionario en la aplicación de esta metodología y proporciona los formatos que el Concesionario debe emplear para presentar la información cuantitativa requerida por el regulador.

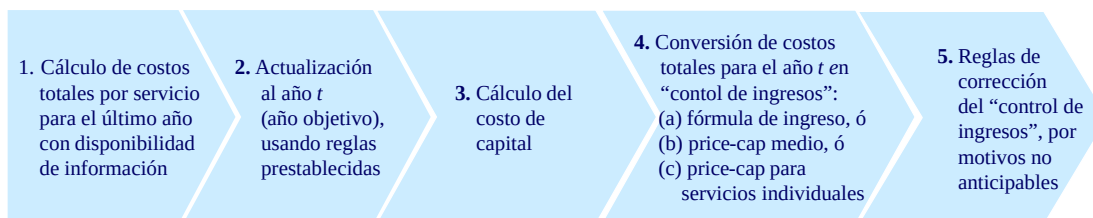
La contabilidad regulatoria proporciona una serie de principios y directrices que el concesionario del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC) debe aplicar en la asignación de sus ingresos y gastos a los servicios que ofrece para preservar la no-discriminación, la neutralidad y la ausencia de subsidios cruzados.

Una correcta asignación de costos es importante para una regulación efectiva, pues el regulador debe velar porque los precios y la rentabilidad de distintas actividades dentro de un mismo negocio reflejen sus costos. Una regulación efectiva define actividades reguladas y actividades no reguladas, simula mecanismos de competencia en actividades reguladas y asegura competencia efectiva en actividades no reguladas.

A través de la contabilidad regulatoria la empresa regulada informa al regulador y a los usuarios de la rentabilidad de cada una de las actividades (o servicios) reguladas de la empresa. Esto es, la contabilidad regulatoria asigna costos – operativos y de capital - e ingresos a los servicios relevantes definidos por motivos regulatorios.

La información relevante para la regulación se obtiene reclasificando la información sobre ingresos y costos de la contabilidad estatutaria de la empresa en servicios o grupos de costo significativos para el regulador -ligados, en general, a la política tarifaria de la empresa. La asignación y valoración de estos costos e ingresos requieren una serie de principios y criterios. Estos principios y criterios configuran la contabilidad regulatoria.

En realidad, la guía principal para el diseño de la contabilidad regulatoria debe ser el método de regulación de precios. Éste se desarrolla en varias etapas de las cuales las etapas iniciales requieren unos métodos de valoración y asignación de costos que debe reproducir la contabilidad regulatoria. Estas etapas pueden resumirse como sigue:



La contabilidad estatutaria tiene una metodología estandarizada, una larga historia de aplicación, es requerida por los inversores y para la gestión interna, abarca toda la empresa, las categorías de costos son definidas en función de objetivos de gestión y método de valoración de activos flexibles.

Por otro lado, la contabilidad regulatoria tiene principios generales que establecen un marco para el suministro de información detallada, cuentan con una historia reciente y aún en evolución, es requerida por el regulador y los usuarios, abarca sólo parte de las actividades de la empresa, las categorías de costos son definidas en función de la estructura de precios y servicios de acceso y el método de valoración es definido por el regulador según los objetivos regulatorios por él marcados. Los principios de contabilidad estatutaria se aplican por defecto y no sustituyen la obligación de llevar contabilidad estatutaria.

Los objetivos de la contabilidad regulatoria son distintos a los de la contabilidad estatutaria. Mientras esta última se organiza con el objetivo de apoyar la gestión e información a inversores, la contabilidad regulatoria se orienta, fundamentalmente a comprobar si los supuestos de regulación de precios por servicios son consistentes con los costos reales, obtener información por servicios para revisar regulación de precios, detección de comportamiento anticompetitivo o discriminatorio, posible apoyo a regulación “*benchmarking*”, informar a usuarios y otras partes interesadas, entre otros.

El proceso de elaboración y definición del sistema de contabilidad regulatoria es típicamente un proceso abierto al que contribuyen tanto el regulador, como el regulado y, en su caso, posibles usuarios del sistema. Esto se debe a que los criterios y principios que definen la contabilidad regulatoria no son rígidos y suelen adaptarse a las características concretas del sector, de la empresa y del entorno local, así como a los objetivos del regulador.

Las fases típicas del proceso de definición de la contabilidad regulatoria suelen ser:



Los principios y definiciones generales, que constituyen un sistema de contabilidad regulatoria y que, por tanto, deben estar cubiertos en el Manual de Contabilidad Regulatoria, incluyen al menos los siguientes elementos:

Principios generales de contabilidad

- Definición de servicios
- Grados de desagregación de cuentas
- Criterios de asignación de costos entre servicios

- Métodos de valoración de activos
- Formato de presentación de la información
- Criterios de Auditoria
- Informaciones de tipo cualitativo
- Condiciones de publicidad de la información.

El grado de detalle en que esta información se solicite debe ser tal que:

- Permita satisfacer todos los objetivos de la contabilidad regulatoria
- Permita conciliar la contabilidad regulatoria con la estatutaria Evite un costo excesivo a los departamentos de contabilidad y financiero del regulado
- Sea suficientemente concreta como para no incentivar acciones estratégicas por parte de la empresa (por ejemplo, modificar su estructura organizativa para cargar más costos a actividades reguladas).

Los principios de contabilidad regulatoria guían decisiones contables en situaciones no explícitamente resueltas en los Manuales Regulatorios. Estos pueden ser:

- **Causalidad:** Los ingresos, costos, activos y obligaciones financieras deben ser asignados a las actividades que los generan.
- **Objetividad:** La asignación de costos debe basarse en principios objetivos y no debe suponer un beneficio indebido para ninguna organización o servicio.
- **Consistencia:** Los criterios de asignación deben mantenerse constantes de un año para otro, llevándose a cabo las revisiones necesarias en caso de cambios.
- **Transparencia:** Los métodos de asignación deben ser claros. Las partidas incluidas en la contabilidad regulatoria deben ser perfectamente distinguibles unas de otras.
- **Neutralidad:** Las transferencias internas de costos deben hacerse de forma homogénea y valorarse de modo correspondiente al estándar de costo aplicable.
- **Suficiencia:** La información puesta a disposición del regulador debe cumplir los requerimientos que se exigen de acuerdo a las normas establecidas.
- **Desagregabilidad:** (por categorías de costo): La totalidad de los costos imputados a los servicios deben estar previamente asignados a las actividades que generan los servicios.

La definición de los servicios es un elemento clave en el diseño de la contabilidad regulatoria pues define el número de actividades para las que el regulador tendrá información de costos en los que basar su política tarifaria. La definición de servicios debe ser suficientemente agregada por consistencia con desagregación tarifaria y suficientemente desagregada para poder llevar a cabo ejercicios de conciliación con contabilidad estatutaria.

El regulador requerirá información desagregada para cada servicio (personal, gastos operativos, de capital, etc.). Esto puede hacerse definiendo un Plan de Cuentas concreto o dando orientaciones generales y mínimas sobre detalle de la información al regulado. La opción de definir un Plan de Cuentas regulatorio determina más concretamente la desagregación de la información pero puede reducir flexibilidad para la compañía regulada.

La elección del método de valoración de activos se concreta fundamentalmente en la determinación de la base para el cálculo de la depreciación de activos y la base para la retribución del capital.

La base para el cálculo de la depreciación (activos existentes) puede seguir distintos métodos contables (costo histórico, costo histórico modificado, costo corriente, entre otros).

El cálculo de la retribución del capital es especialmente importante y específico a la regulación tarifaria. Generalmente la regulación de precios cuantifica el costo del capital como el producto entre el valor de los activos con fines retributivos, o Base regulatoria de activos (RAB), y una rentabilidad o costo de oportunidad. El RAB es un concepto puramente regulatorio que se define en cada caso particular de manera distinta. En general, tiene relación con el valor de la empresa en el momento de la privatización (valor de compra o pago por concesión). La contabilidad regulatoria debe proveer información para su cálculo. El costo de oportunidad del capital es calculado, generalmente, siguiendo unos criterios económico-financieros estándar que cuantifican la rentabilidad esperada de una inversión con un riesgo similar a la considerada. No forma parte de la contabilidad sino que el regulador en el momento de la revisión tarifaria.

La contabilidad regulatoria debe incluir algún criterio general o reglas específicas que determinen de qué manera los costos e ingresos por departamentos deben reasignarse a servicios concretos. Estas reglas, en general son aplicables a ingresos, bienes de capital y costos y deben especificar si existen costos no relevantes (extraordinarios, beneficios de proveedores filiales, derivados de re-estructuraciones, entre otros).

El regulador puede ayudar a la empresa regulada a entender y concretar el tipo de información requerida si ésta es solicitada a través de un formato concreto y explícito proporcionado por el regulador. Así estos formatos ayudan a concretar información requerida y facilitan el análisis de la información.

La auditoria de las cuentas reguladas es un aspecto fundamental cuya concreción está adquiriendo más relevancia con la experiencia regulatoria. Existe cada vez más consenso en que sea el auditor el mismo de la contabilidad empresarial pues ya conoce bien las cuentas del regulado, en que debe haber un acuerdo tripartito (compañía-auditor-regulador) para asegurar fidelidad del auditor al regulador y, además, el auditor debe declarar "*duty of care*" con el regulador, en que el regulador puede reservarse el derecho de nombrar a otro auditor en caso de desacuerdo con la primera auditoria y que la compañía regulada corre con los gastos del auditor (el regulador tiene este costo en cuenta al regular tarifas).

La información cuantitativa derivada de la contabilidad de la empresa y transformada por la contabilidad regulatoria puede no ser suficiente para una correcta regulación. Así, el regulador debe requerir información de tipo más general o cualitativo que le ayude a interpretar los datos suministrados por la contabilidad y a anticipar posibles tendencias futuras. En general, debe solicitar la discusión de resultados (y su relación con los pasados y los proyectados) y la discusión de planes de futuro (inversión, financiación, mejoras, entre).

Teniendo en cuenta que la contabilidad regulatoria debe servir también para informar a los usuarios de los servicios regulados, las cuentas regulatorias deben ser públicas. Sin embargo, el grado de publicidad, (esto es, la forma y contenido de información pública) debe quedar determinada por el regulador atendiendo a las necesidades informativas de los usuarios y a la posible confidencialidad de cierta información comercial del regulado.

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

Nº 013-2001-CD/OSITRAN

Lima, 11 de junio de 2001

Vistos:

La Nota Nº 004-2001-GEE-OSITRAN y el informe oral de la Gerencia General en la sesión de Consejo Directivo de fecha 30 de abril de 2001:

Considerando:

Que, el numeral 3.1. del artículo 3º de la Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobada mediante Ley Nº 26917, establece que OSITRAN tiene como misión regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los contratos de concesión con la finalidad de cautelar en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los Inversionistas y de los Usuarios para garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, entre las cuales se encuentra la infraestructura aeroportuaria;

Que, asimismo, el literal a) del artículo 5º del marco normativo en mención, señala como uno de los objetivos de OSITRAN velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura nacional de transporte público;

Que, para el cumplimiento de dicho objetivo, el numeral 6.2 del artículo 6º de la Ley Nº 26917, confiere a OSITRAN las atribuciones reguladoras y normativas.

Que, el literal e) del artículo 24º del D.S. Nº 010 - 2001 - PCM establece que en ejercicio de su función normativa, OSITRAN puede dictar normas generales que establezcan lineamientos, procedimientos y criterios para la existencia de contabilidad separada a ser aplicados por las Entidades Prestadoras;

Que, el órgano competente para ejercer la función normativa es el Consejo Directivo, según lo dispuesto en el artículo 12º de la ley mencionada y en el artículo 23º del D.S. Nº 010-2001-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público,

Que, mediante Contrato de Concesión de fecha 14 de febrero de 2001, suscrito entre el Estado Peruano, representado por el Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y el Consorcio Frankfurt - Bechtel – COSAPI, se ha otorgado en concesión el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.;

Que, en dicho contrato de concesión se establecen los derechos y obligaciones de las partes, así como las características y condiciones de la concesión aeroportuaria conferida;

Que, la cláusula 7º del referido contrato de concesión, en su segundo párrafo, señala lo siguiente:

“A efectos de supervisar las disposiciones que se señalan a continuación, el Concesionario y/o el Operador que preste dos o más servicios en forma simultánea está obligado a llevar contabilidad separada de los mismos. La Contabilidad separada deberá permitir un mejor control de los ingresos y egresos imputables a cada servicio. La forma y oportunidad en que deberá darse cumplimiento de esta obligación, así como las reglas de imputación cuando existan costos comunes, serán determinadas por OSITRAN.”;

Que, es preciso señalar que el propósito de la contabilidad separada es obtener información relevante de los informes de contabilidad del concesionario;

Que, esta información orientará el ejercicio de las facultades regulatorias que le competen a OSITRAN, de acuerdo con su normatividad y con el contrato de concesión;

Que, en ese sentido, a efectos de cumplir con sus funciones de supervisión y con el propósito de hacer predecibles y transparentes las mismas, OSITRAN ha considerado conveniente establecer en el presente caso, los principios y directrices que el concesionario del AIJCH debe aplicar en la elaboración de la contabilidad separada con fines regulatorios, previsto en la cláusula 7º del mencionado contrato de concesión;

Que, como consecuencia de ello, OSITRAN contrató los servicios de las empresas consultoras National Economic Research Associates – NERA y Deloitte and Touche para que elaboren el Manual de Contabilidad Regulatoria para el AIJCH, con los principios y criterios de asignación que deberá seguir el concesionario del AIJCH para elaborar la información requerida, así como los formatos y oportunidad en los que deberá presentarla.

Que, en atención a tales consideraciones, es preciso indicar que el artículo 26º del Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN dispone que los reglamentos, normas y regulaciones de alcance general que dicte OSITRAN deberán ser publicados en el Diario Oficial “El Peruano” con el fin que los legítimos interesados puedan hacer uso de su derecho de opinar y participar activamente en la formulación del documento final;

Que, en consecuencia, se debe proceder a disponer la publicación del Manual de Contabilidad Regulatoria para el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez en el diario oficial El Peruano;

Estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su sesión de fecha 30 de abril de 2001;

Resuelve :

Artículo 1º.- Autorizar la publicación, del Manual de Contabilidad Regulatoria para el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, en la página web de OSITRAN (www.ositran.gob.pe).

Artículo 2º.- Otorgar un plazo hasta el 31 de julio para que los legítimos interesados remitan por escrito, a Torre Centro Cívico, Av. Bolivia 144, Piso 19, Lima 1, o por medio electrónico, a info@ositran.gob.pe, sus comentarios o sugerencias.

Comuníquese, publíquese y archívese.

LEONIE ROCA VOTO - BERNALES
Presidenta