

MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE APORTE POR REGULACIÓN DEL OSITRAN

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En virtud de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 021-2011-CD-OSITRAN se aprobó el Reglamento de Aporte por Regulación de OSITRAN, con el objeto de establecer disposiciones correspondientes a la oportunidad, forma y modo en que las Entidades Prestadoras deberán efectuar dicho Aporte por Regulación.

Asimismo, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 057-2011-CD-OSITRAN, se aprobó la Directiva de Aporte por Regulación, la cual tuvo como objetivo establecer el procedimiento para la correcta aplicación y control de la recaudación del Aporte por Regulación.

Posteriormente, a efectos de realizar una correcta recaudación y supervisión del Aporte por Regulación y en razón de precisar aspectos técnicos relacionados con las atribuciones de los diversos órganos del OSITRAN, así como introducir el nuevo enfoque de supervisión y fiscalización que realiza este organismo regulador, se aprobó mediante Resolución de Consejo Directivo N° 064-2015-CD-OSITRAN, el Reglamento de Aporte por Regulación, derogando la Resolución de Consejo Directivo No 021-2011-CD-OSITRAN y la Resolución de Consejo Directivo No 057-2011-CD-OSITRAN.

Con fecha 27 de octubre de 2016, mediante Resolución de Presidencia N° 047-2016-PD-OSITRAN, se aprueba la "Política de Mejora Regulatoria del OSITRAN", con el objeto de *"... asegurar y garantizar la adopción de regulaciones de alta calidad, basadas en evidencia, así como un buen desempeño del Regulador, que promueven el funcionamiento eficiente y el desarrollo de los mercados asociados a la explotación de la infraestructura de transporte de uso público comprendida dentro del ámbito de competencia de OSITRAN, en beneficio de los usuarios, los Concesionarios y el Estado"*.

Dicha Política, establece en su numeral 6.9, su aplicación conjunta o complementaria con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, la misma que establece al Gobierno Electrónico, como uno de los tres ejes transversales para el desarrollo de una gestión pública orientada a resultados, al cual define como el *"...uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los órganos de la administración pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos"*.

Es así que el gobierno electrónico se ha convertido en la herramienta necesaria para promover una administración pública centrada en el ciudadano, a través del uso intensivo de las TIC en sus procesos, así como mediante su utilización en el mejoramiento de la entrega de los servicios y trámites a los ciudadanos y empresas. Al respecto, corresponde a las instituciones abordar aspectos de trabajo relativos a la provisión de servicios públicos en línea así como al aprovechamiento de diferentes canales de atención (presenciales – telefónicos – virtuales), permitiendo de esa manera un mayor acceso a la información y a servicios públicos organizados.

En línea con lo anteriormente expuesto, el OSITRAN ha desarrollado el Sistema de Aportes por Regulación - SAR, herramienta tecnológica diseñada para brindar soporte al



procedimiento de declaración de Aporte por Regulación; así como las obligaciones vinculadas a ella, la misma que se encontrará disponible para las Entidades Prestadoras a través del portal institucional y permitirá presentar vía electrónica las declaraciones juradas mensuales y el Formato Anual sobre el Aporte por Regulación y adjuntar el pronunciamiento de los auditores externos, asimismo permitirá informar los pagos vinculados al Aporte por Regulación. Este sistema, no solo facilitará las actividades ejecutadas por las Entidades Prestadoras en el marco del cumplimiento de sus obligaciones con el OSITRAN, sino que además permitirá incrementar la eficacia y eficiencia del proceso de control y seguimiento a nivel interno, facilitando la gestión de los Aportes por Regulación, por parte de todos los órganos o unidades orgánicas involucrados de la entidad.

Por otro lado, es un deber del Estado en su conjunto promover la simplificación en los procedimientos administrativos, a fin de eliminar o reducir los requisitos, exigencias, trámites, plazos, etapas, costos, que resulten innecesarios, dotando a los procedimientos de una mayor racionalidad, proporcionalidad y celeridad. Todo ello con el fin de maximizar la atención y servicio al ciudadano, que es una de las finalidades del Estado, y que dichos procedimientos sean eficaces y logren el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas de la Administración Pública, procurando la innovación y mejoramiento continuo, lo cual también es de interés de los procedimientos a cargo de OSITRAN.

En esa línea, a través de los artículo 3º, 4º y 5º del Decreto Legislativo N° 1246, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 10 de noviembre de 2016, se aprobaron diversas medidas de simplificación administrativa, que permiten dotar al régimen jurídico que rige a la Administración Pública de disposiciones a favor del ciudadano en función a la simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad y equidad en los procedimientos administrativos, garantizando así los derechos e intereses de los administrados, con sujeción al ordenamiento; siendo los siguientes los principales rubros en los cuales se dictan las medidas mencionadas: i) Implementación de la interoperabilidad en la Administración Pública, ii) Prohibición de exigencias de información y de documentos a los administrados y iii) Facilitación en los procedimientos administrativos respecto al cumplimiento de obligaciones.

Asimismo, se debe indicar en lo que respecta a la identificación de barreras burocráticas y con el objetivo que la Comisión de Barreras Burocráticas del INDECOPI cuente con información para la elaboración de los Rankings en materia de barreras burocráticas¹, en virtud de lo dispuesto en los numerales 3 y 4 del artículo 3º del Decreto Legislativo N° 1256, publicado el 08 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano", con el proyecto de modificación del Reglamento de Aporte por Regulación se está proponiendo la eliminación de la presentación de copia del DNI, como son carné de extranjería o pasaporte, vigencia de poderes y designación de representantes legales, en la tramitación de los procedimientos de las solicitudes de devolución y compensación, el mismo que es concordante con el Decreto Legislativo N° 1246.

De la misma manera con fecha 10 y 30 de diciembre de 2016, se emiten los Decretos Legislativos N° 1263 y N° 1311, que modifican las disposiciones establecidas en los artículos 23º, 137º y 146º del Código Tributario, aprobado por Decreto Legislativo N° 816

¹ Se debe indicar que de la revisión del portal del INDECOPI (<https://www.indecopi.gob.pe/web/portal-sobre-eliminacion-de-barreras-burocraticas/rankings>), en el ranking elaborado por dicha institución, identifican la solicitud de copia de DNI como barrera burocrática.



cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF y normas modificatorias, que representaban exigencia de documentación y/o información requerida a los administrados en diversos procedimientos tributarios.

Dado que se ha emitido el Decreto Legislativo N° 1246 y se ha modificado el Código Tributario, el cual forma parte del marco normativo que rige el Reglamento materia de análisis, genera la necesidad de revisar mencionado reglamento a la luz de dichas disposiciones.

Expuesto el marco normativo previo y habiéndose concluido con el desarrollo del SAR, en el marco de la política de modernización de la gestión pública, así como habiéndose incorporado los cambios provenientes del marco vigente en materia de simplificación administrativa y código tributario, es necesaria la modificación del Reglamento de Aporte por Regulación, conforme al proyecto que se adjunta.

Dicho proyecto, incorpora modificaciones de carácter procedimental, que tienen por objeto mejorar la experiencia de las Entidades Prestadoras en el procedimiento de declaración de Aporte por Regulación y obligaciones vinculadas a ella, incrementar la eficiencia y eficacia del mismo, mediante el uso de herramientas de tecnologías de la información, así como la eliminación de requisitos de información cuya exigencia se encuentra prohibida mediante Decreto Legislativo N° 1246 y normas complementarias, en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1256.

Con fecha 06.11.2017, se realizó en el OSITRAN la Audiencia Pública del "Proyecto de Modificación del Reglamento de Aporte por Regulación", teniendo como resultado de la citada audiencia los comentarios a los diferentes artículos del proyecto por parte de las Entidades Prestadoras.

En tal sentido, a continuación se detallan los siguientes cambios propuestos:

- a. En el Título I, de las disposiciones generales se ha incluido dentro del marco normativo al cual se encuentra sujeto el Reglamento (artículo 3°): i) el DL N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, ii) D.L. N° 1256, que aprueba que la ley de prevención y eliminación de barreras burocráticas, iii) DL N° 1272, que modifica la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060 Ley de Silencio Administrativo, y; v) el DS N° 004-2013, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. De la misma manera, se ha modificado los literales j), k), l) e incorporado el literal m) del artículo 4°), a fin de considerar al Sistema de Aportes por Regulación - SAR, herramienta tecnológica desarrollada para brindar soporte a dicho procedimiento.
- b. En el Título III, acerca de las obligaciones del deudor tributario, se ha modificado, entre otros, el nacimiento de la obligación formal de presentar la declaración jurada, así como la forma de presentación de la declaración jurada mensual y el pago del Aporte por Regulación, toda vez que tras la emisión del presente reglamento, el procedimiento será ejecutado de manera electrónica, a través del SAR, que estará disponible a través del Portal Institucional. Es por ello que se han modificado los artículos 14°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19° y 21°.
- c. En el Título IV, acerca del OSITRAN en su condición de Administración Tributaria, se ha modificado la función de recaudación y fiscalización o verificación. Es por ello que se han modificado los artículos 25° y 28°.



- d. En el Título V, acerca del procedimiento tributario, se ha modificado el contenido relacionado con la disposición general respecto al domicilio fiscal de las Entidades Prestadoras, y en lo que corresponde al procedimiento de cobranza coactiva, se modificó la posibilidad que el OSITRAN, a través de convenios suscritos con otras entidades pueda cobrar coactivamente sus deudas. Es por ello que se han modificado los artículos 31° y 34° del Reglamento de Aporte por Regulación.
- e. En el Título VI, acerca del procedimiento contencioso tributario, se ha modificado el contenido relativo a los requisitos de admisibilidad del recurso de reclamación y de apelación, toda vez que a raíz de la simplificación tributaria se elimina el requisito que el escrito que el contribuyente presente para iniciar los procedimientos contenciosos de reclamación y apelación sean autorizados por el abogado. Es por ello que se han modificado los artículos 37° y 46° del Reglamento de Aporte por Regulación.
- f. En el Título VII, del procedimiento no contencioso, se han realizado modificaciones a los requisitos para admitir a trámite la solicitud de devolución de pagos indebidos o en exceso (artículo 53°), de la solicitud de compensación (artículo 60) y requisitos para admitir a trámite la solicitud de compensación (artículo 61°), en concordancia con lo establecido en los artículos 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo N° 1246.
- g. En el Título IX, se ha modificado el artículo 69° respecto del Registro Único de Aportantes, así como el artículo 70°, toda vez que tras la emisión del presente reglamento las Entidades Prestadoras deberán adjuntar a través del módulo del Formato Anual Sobre el Aporte Por Regulación del SAR el pronunciamiento de sus auditores externos, respecto al cumplimiento de las obligaciones del Aporte por Regulación, así como el formato anual sobre el Aporte por Regulación.



En atención a lo expuesto, el proyecto normativo incorpora las medidas de simplificación administrativa aplicables, a fin de que los procedimientos administrativos involucrados en el Aporte por Regulación resulten acordes y sean concordantes con este nuevo marco normativo de observancia obligatoria en materia de simplificación administrativa. De la misma manera, incorpora modificaciones procedimentales, resultantes de la implementación del Sistema de Aporte por Regulación, alineadas a la estrategia de gobierno electrónico, promovida por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú.

II. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DEL REGLAMENTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la aprobación de la presente propuesta, se incorpora y modifica algunos articulados del Reglamento de Aporte por Regulación del OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 064-2015-CD-OSITRAN, a fin de concordar con las medidas de simplificación administrativa y eliminación de barreras burocráticas.

III. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO

Con la finalidad de analizar si el Proyecto de Modificación del Reglamento de Aporte por Regulación resulta conveniente para la sociedad en su conjunto se comparará a nivel cualitativo los costos y los beneficios que se derivarían de su aprobación.

Es pertinente precisar que el Aporte por Regulación constituye un tributo a cargo de las

Entidades Prestadoras que es percibido por el OSITRAN, por lo que la su modificación no producirá ningún efecto sobre los usuarios de las infraestructuras de transporte de uso público.

Asimismo, cabe indicar que la modificación del Reglamento de Aporte por Regulación tampoco le generará costos adicionales a las Entidades Prestadoras puesto que no implica ningún cambio estructural sobre su obligación de pago ya establecida en los Contratos de Concesión o en la normativa aplicable, obligación que a la fecha viene siendo cumplida por éstas. Por el contrario, considerando que esta modificación tiene como objetivo optimizar la forma de presentación de la Declaración Jurada de Aporte por Regulación, es esperable que este cambio normativo impacte positivamente sobre las Entidades Prestadoras. En efecto, la incorporación de formularios electrónicos como medios de presentación de la Declaración Jurada, generará a las Entidades Prestadoras bajo el ámbito de supervisión del OSITRAN los siguientes beneficios:

- Ahorro de recursos al no tener que disponer el traslado físico de la Declaración Jurada mensual (independientemente de que el traslado se haga directamente por cuenta de la misma Entidad Prestadora o se efectúe por medio de un servicio de terceros, estimándose que aun cuando se requiera un periodo de aprendizaje para el manejo del sistema, éste no debería superar el gasto señalado dado que el sistema deberá ser operado por el personal autorizado por la Entidad Prestadora, que supone cierto grado de entendimiento del tema contable - tributario).
- Ahorro mensual en tiempo, en el entendido que el llenado de la declaración sería directamente a través del módulo respectivo del Sistema de Aporte por Regulación-SAR y enviado virtualmente al OSITRAN sin necesidad de imprimir la declaración y hacerla firmar por el responsable de ésta, como sucede en todos los casos con las modalidades que se encuentran vigentes. Asimismo, generará ahorro de costos de útiles de oficina (papel, tinta de impresora, entre otros).
- Además, al simplificar la forma de presentación de la Declaración Jurada se reduce la posibilidad de incumplimiento de dicha obligación, en cuyo caso las Entidades Prestadoras tendrían que asumir el pago de una sanción, toda vez que la accesibilidad al sistema es permanente, lo que garantiza que el Contribuyente tenga a su disposición las herramientas necesarias para cumplir con sus obligaciones formales dentro de los plazos previstos.

En el caso del OSITRAN, cabe precisar que los gastos que ocasione la implementación del aplicativo web y su monitoreo serán asumidos por el regulador en el marco del presupuesto de la institución, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público. En ese sentido, se debe mencionar que aun cuando la inversión a cargo de la institución se centraría principalmente en las horas hombre dedicadas a la implementación², monitoreo, mantenimiento del sistema, así como por capacitación al personal para el manejo del sistema, es esperable que dicha inversión se vea compensada por la reducción permanente de las horas hombre que en la actualidad emplea el personal del OSITRAN para recepcionar, tramitar y digitar los formatos impresos que presentan las Entidades Prestadoras.

Asimismo, se ha identificado que el proyecto de modificación normativa generará otro

² En el caso de la implementación del aplicativo, OSITRAN ha destinado a dos personas que han empleado aproximadamente 960 horas-hombre en un periodo de seis meses, las cuales se espera que se vean compensadas con la disminución de horas – hombre que le generará al personal que tiene a su cargo el trámite, revisión y digitalización de los formularios impresos que presentan actualmente las Entidades Prestadora.



beneficio para OSITRAN, como Administración Tributaria, como la sistematización de la información de los contribuyentes, permitiéndole acceder de manera ágil, eficaz y oportuna al histórico de sus determinaciones, pagos, créditos, entre otros conceptos que serán alimentados en el sistema informático, reduciendo el margen de error por tratarse de un soporte informático.

Asimismo, es importante precisar que la propuesta de modificación del Reglamento de Aporte por Regulación no implicará un perjuicio fiscal para el OSITRAN en términos de recaudación, pues como se señaló anteriormente no implicará ningún cambio estructural sobre la obligación de pago que tienen actualmente las Entidades Prestadoras; por el contrario, es esperable que en general, coadyuvará a la simplificación, celeridad y economía procesal de los procedimientos tributarios y adicionalmente, le permitirá ahorros en lo referente a la custodia de la documentación.

En atención a lo antes expuesto, es posible concluir que, a nivel cualitativo, se obtiene un balance positivo de la comparación de los costos y los beneficios generados por el proyecto de modificación del Reglamento de Aporte por Regulación para la sociedad en su conjunto, por lo que se justifica su aprobación.

