

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DEL OSITRAN

I. ANTECEDENTES

La Ley N° 27332 “Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos” y sus modificaciones, establece en el Literal c) de su Artículo 3, que la función normativa de OSITRAN 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.

De acuerdo a lo que establece el artículo 12 del Reglamento General de OSITRAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, la función normativa general de los organismos reguladores es ejercida de manera exclusiva por el Consejo Directivo de dichos organismos. Por su parte, el Literal b) del artículo 7.1 de la Ley N° 26917 “Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público”, establece que es función de OSITRAN la operación del sistema tarifario de la infraestructura bajo su ámbito, dentro de los siguientes límites:

- (i) En el caso que no exista competencia en el mercado, fijar las tarifas, peajes y otros cobros similares y establecer reglas claras y precisas para su correcta aplicación, así como para su revisión y modificación, en los casos que corresponda.
- (ii) En el caso que exista un contrato de concesión con el Estado, velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que éste contiene.
- (iii) Cuando exista competencia en el mercado y no existan cláusulas tarifarias, velar por el libre funcionamiento del mercado

Posteriormente, a través de la Ley N° 27838 “Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas”, el Gobierno Central estableció pautas generales para los procesos de fijación y revisión tarifaria, a fin de garantizar que la función reguladora sea ejecutada de acuerdo a criterios técnicos, legales y económicos y que dicho proceso sea realizado con total transparencia.

Así, el 23 de setiembre de 2004, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN, se aprobó el RETA vigente en ejercicio de la función regulatoria asignada al OSITRAN, por la cual se encuentra facultado a regular, fijar, revisar o desregular las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la infraestructura, dictando las disposiciones que resulten necesarias para tal efecto¹.

Tal como se indica en la Exposición de Motivos², con la aprobación del RETA se busca establecer los principios y reglas generales para el ejercicio de la función reguladora del OSITRAN y las obligaciones de las entidades prestadoras respecto de la fijación y aplicación de

¹ **REGLAMENTO GENERAL DEL OSITRAN. Artículo 16.- Función Reguladora.** El OSITRAN regula, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la Infraestructura, en virtud de un título legal o contractual, así como los Cargos de Acceso por la utilización de las Facilidades Esenciales. Asimismo, establece las reglas para la aplicación de los reajustes de tarifas y el establecimiento de los sistemas tarifarios que incluyan los principios y reglas para la aplicación de tarifas, así como las condiciones para su aplicación y dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto.

² Exposición de Motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 043-2004-CD- OSITRAN.

las tarifas por los servicios que brindan, así como sus obligaciones frente al OSITRAN y a los usuarios de las infraestructuras de transporte. Asimismo, se busca definir las reglas generales para la participación de los usuarios y de las organizaciones que los representaban en el procedimiento regulatorio.

En tal sentido, el RETA vigente fue aprobado con la finalidad de facilitar la operación del sistema tarifario por parte del Regulador, las entidades prestadoras y los usuarios, otorgando predictibilidad en las decisiones adoptadas en el ejercicio de la función reguladora del OSITRAN y contribuyendo a la transparencia en el proceso de fijación y revisión tarifaria.

El 20 de diciembre de 2006, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 082-2006-CD-OSITRAN, se aprobaron las primeras modificaciones al RETA, dada la necesidad de precisar aspectos de carácter procedimental, así como introducir algunas precisiones de carácter metodológico y definiciones asociadas con el surgimiento de nuevas modalidades de Asociaciones Público-Privadas.

Posteriormente, en el año 2012, teniendo en consideración la experiencia obtenida en los procedimientos administrativos de fijación y revisión tarifaria llevados a cabo por el OSITRAN, con relación a los servicios prestados por las Entidades Prestadoras bajo su ámbito de competencia (ENAPU, CORPAC, TISUR, LAP), se aprobó la segunda modificación al RETA³. Ello, con el fin de adaptar la norma a las variaciones relevantes producidas en las circunstancias en que fue elaborado y aprobado el reglamento en 2004, así como en las características de los contratos de concesión a los cuales debe aplicarse.

Así, en dicha oportunidad, se abordaron aspectos relacionados con el tratamiento metodológico para la fijación y revisión de tarifas en las Concesiones Cofinanciadas, limitaciones a la participación del Concedente en los procesos de fijación y revisión tarifaria en Concesiones Cofinanciadas, el procedimiento de desregulación tarifaria, el tratamiento tarifario de las empresas públicas, aspectos metodológicos y alcances de la fijación y revisión tarifaria, reglas aplicables al tarifario de servicios, entre otros.

El 12 de mayo de 2017, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del OSITRAN (GRE), puso en conocimiento de la Gerencia General de este Regulador la necesidad de realizar una revisión integral del RETA⁴, debido a una serie de problemas que se habían identificado en su aplicación, los cuales se encuentran debidamente detallados en el Informe de Impacto Regulatorio que sustenta el proyecto de modificación del RETA.

Considerando ello, el 16 de mayo de 2017, la Gerencia General dispuso el inicio del Procedimiento de Revisión del RETA, con el fin de evaluar los problemas que se habían suscitado en su aplicación y determinar los objetivos a los que se debe orientar la modificación de la norma, buscando así mejorar aquellos aspectos relacionados con los procedimientos tarifarios, incorporar reglas que sean un referente para el mercado e incluir mecanismos que brinden certeza y transparencia a los usuarios de las infraestructuras de transporte de uso público.

En tal sentido, el proyecto tiene como fin someter a consulta pública, los principios y las reglas generales a que se somete el ejercicio de la función reguladora de OSITRAN, así como las obligaciones de las Entidades Prestadoras bajo la competencia del organismo, con relación al

³ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2012-CD-OSITRAN

⁴ Nota N° 029-17-GRE-OSITRAN, del 12 de mayo de 2017.

establecimiento y aplicación de las tarifas, los mecanismos de difusión de las tarifas, precios, ofertas y otros conceptos aplicados sobre los servicios que prestan dichas entidades, el contenido de las solicitudes de inicio de procedimiento tarifario, precisiones sobre los procedimientos de desregulación tarifaria y el análisis de condiciones de competencia. Asimismo, el proyecto establece precisiones respecto a los aspectos metodológicos que deben tenerse en consideración para la fijación y revisión de las tarifas aplicadas por las Entidades Prestadoras.

II. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Considerando lo expuesto en el numeral precedente, se propone un proyecto de “Reglamento General de Tarifas”, el cual contiene las metodologías, reglas, principios y procedimientos que aplicará el OSITRAN cuando fije, revise o desregule las tarifas aplicables a la prestación de los servicios derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público, así como las disposiciones relativas al Tarifario de las Entidades Prestadoras, los descuentos, ofertas, o promociones que apliquen tales Entidades como parte de su Política Comercial.

A continuación, se procederá a detallar la estructura y cambios relevantes que se hayan formulado en el presente proyecto:

2.1. Objeto y alcance del RETA

El artículo 2 del RETA vigente establece que el reglamento tiene por objeto establecer la metodología, reglas, principios y procedimientos que aplicará el OSITRAN cuando fije, revise o desregule las tarifas aplicables a la prestación de los servicios derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público. En la misma línea, el artículo 4 sobre el ámbito de aplicación de la norma establece que el reglamento es de aplicación al procedimiento de fijación, revisión y desregulación de las tarifas de las Entidades Prestadoras.

Al respecto, de una revisión de la norma vigente en su conjunto, se puede apreciar que la misma no se limita a regular disposiciones relativas a tales procedimientos, sino que también contempla obligaciones de las Entidades Prestadoras relativas al Tarifario, así como para la aplicación de descuentos, ofertas, o promociones que apliquen tales Entidades como parte de su Política Comercial. Asimismo, en el proyecto normativo se propone desarrollar las obligaciones que tienen las Entidades Prestadoras respecto al Reglamento de Tarifas y Precios, conforme a lo establecido en sus respectivos contratos de concesión.

De esta forma, resulta necesario adecuar los artículos del RETA referidos al objetivo y alcance de dicha norma, de forma que se encuentre acorde con las materias que se buscan regular a través de dicho instrumento normativo. En tal sentido, se propone precisar el objeto y alcance del RETA, a fin de que se encuentre en línea con las materias que son efectivamente objeto de regulación en el RETA.

2.2. Definiciones

El artículo 3 del RETA contiene las definiciones que deben ser tomadas en cuenta a efectos facilitar la lectura de dicha norma. No obstante, se ha verificado que algunos términos que son empleados en el RETA no cuentan con definición, o su definición no resulta lo suficientemente clara, lo cual dificulta el entendimiento de algunos artículos.

Así, por ejemplo, no existe una definición del término “precio”, pese a que dicho concepto debe formar parte del Tarifario de las Entidades Prestadoras, de acuerdo con el artículo 3 del

RETA vigente⁵. Asimismo, en el RETA vigente se define el término “Tarifa” como la contraprestación monetaria que se paga por la prestación de los servicios derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público. Dicha definición, así como está planteada, podría generar dudas en los usuarios, toda vez que los precios que las entidades prestadoras cobran a los usuarios también son contraprestaciones monetarias por la prestación de servicios derivados de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público.

Adicionalmente, en el RETA vigente se contempla una definición de “Usuario Final”, como aquel que *“Utiliza de manera final los servicios prestados por una Entidad Prestadora o por los Usuarios Intermedios, según sea el caso (...)”*. Si bien en la citada definición se hace referencia al término “Usuarios Intermedios”, en el RETA no se contempla la definición de este último término.

En tal sentido, en el proyecto normativo se propone incorporar una definición del término “precio”, así como se propone precisar las definiciones de los términos “tarifa” y “usuario final”.

2.3. Unidades Orgánicas

El artículo 6 del RETA vigente, señala las unidades orgánicas del OSITRAN que tienen competencia en materia de fijación, revisión y desregulación de tarifas. Entre ellas, se menciona, por ejemplo, a la Oficina de Relaciones Institucionales, como aquella oficina que tiene a su cargo la organización de las Audiencias Públicas y de la difusión de los documentos correspondientes.

Al respecto, cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del REGO del OSITRAN, dicha institución, en ejercicio de su función reguladora, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público, en virtud de un título legal o contractual, así como los cargos de acceso por la utilización de las Facilidades Esenciales. Asimismo, establece las reglas para la aplicación de los reajustes de tarifas y el establecimiento de los sistemas tarifarios que incluyan los principios y reglas para la aplicación de tarifas, así como las condiciones para su aplicación y dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 del REGO del OSITRAN, la función reguladora la ejerce exclusivamente el Consejo Directivo, el cual basa sus decisiones en los informes que elaboran de manera conjunta la GRE y la GAJ. En particular, la GRE está encargada de conducir e instruir los procedimientos tarifarios; mientras que la GAJ tiene a su cargo la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al procedimiento tarifario.

⁵ Cabe señalar que, en la misma línea que el RETA, el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Uso de Transporte Público de OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN, establece también que los precios deben estar incluidos en el Tarifario de la Entidad Prestadora; no obstante, este último instrumento normativo tampoco ha contemplado la definición del término “precio”.

“Artículo 30.- Información sobre Tarifas, Precios, Recargos y condiciones de su aplicación

Las Entidades Prestadoras deberán consignar en sus tarifarios los precios y Tarifas, según corresponda. Asimismo, pondrán a disposición de los Usuarios las características y condiciones de los servicios que brindan al explotar las ITUP. El tarifario vigente, así como sus modificaciones, deberán ser puestos en conocimiento de los Usuarios, de conformidad con lo establecido en los artículos 29 y 33 del Reglamento General de Tarifas del OSITRAN, o norma que lo sustituya”
Asimismo, en aquellas ITUP en que se cobren recargos a los Usuarios, las Entidades Prestadoras deberán poner en conocimiento de los Usuarios con la difusión suficiente, de acuerdo a los medios o formas señaladas en el artículo 13 del presente Reglamento, y de manera previa a su entrada en vigencia, los recargos y las condiciones de su aplicación.”

Cabe señalar que de conformidad con el ROF del OSITRAN, otras áreas de la referida institución participan también en los procedimientos de fijación, revisión o desregulación tarifaria. Así, por ejemplo, de acuerdo con el ROF vigente, la Gerencia de Atención al Usuario tiene a su cargo la organización de las audiencias públicas de los procedimientos tarifarios antes indicados (antes esa función se encontraba a cargo de la Oficina de Relaciones Institucionales). Sin embargo, ello no implica que la Gerencia de Atención al Usuario cuente con competencias en materia de fijación, revisión o desregulación tarifaria.

En tal sentido, en el proyecto normativo se propone precisar la redacción de este artículo, a fin de hacer referencia a aquellas unidades orgánicas que participan en los procedimientos de fijación, revisión o desregulación tarifaria (no aquellas que cuenta con competencia en fijación, revisión o desregulación tarifaria); asimismo, se incorporan precisiones al mencionado artículo para adecuarlo al ROF vigente del OSITRAN.

2.4. Contenido de las solicitudes de inicio de procedimiento tarifario

El RETA vigente establece que, cuando las Entidades Prestadoras soliciten el inicio de un procedimiento de fijación, revisión o desregulación tarifaria, deben presentar como mínimo la información indicada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Contenido mínimo de las solicitudes de inicio de procedimiento tarifario

Fijación y revisión tarifaria	Desregulación tarifaria
<ul style="list-style-type: none"> (i) Nombre o denominación de la Entidad Prestadora solicitante; (ii) Poder del representante legal de la Entidad Prestadora; (iii) Marco general y justificación; (iv) Definición del servicio o servicios objeto de la solicitud de fijación o revisión tarifaria; (v) Estudio que incluya el sustento técnico-económico de los supuestos, parámetros y bases de datos utilizados en el estudio; (vi) Definición y sustentación de la metodología utilizada como base para la propuesta de fijación tarifaria. (vii) Proyección de la demanda; (viii) Plan de inversiones y valor de las inversiones ejecutadas; (ix) Costos operativos; (x) Costo de capital; (xi) Flujo de caja; (xii) Análisis de sensibilidad; (xiii) Comparación tarifaria internacional, de ser el caso; (xiv) Información financiera auditada; Proyecciones del cofinanciamiento del Concedente, de ser el caso. <p>En el caso de la solicitud de revisión tarifaria mediante el mecanismo de tarifas máximas o Tarifa tope, ésta deberá contener, además de los requisitos 1 al 6 de la sección precedente, los modelos, cálculos y fórmulas correspondientes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Nombre o denominación de la Entidad Prestadora solicitante; (ii) Poder del representante legal de la Entidad Prestadora; (iii) Identificación y descripción del servicio asociado a la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público cuya tarifa se propone desregular; (iv) Infraestructura asociada a la prestación del servicio cuya tarifa se propone desregular; (v) Justificación de la solicitud, incluyendo el Estudio económico que demuestre la existencia de condiciones de competencia que sustentan la propuesta de desregulación tarifaria. En la propuesta podrá considerarse la obsolescencia de los servicios y/o la relación costo-beneficio de la regulación. (vi) Análisis de tráfico y costos de la Entidad Prestadora y expectativas y tendencias de desarrollo del mercado correspondiente. En cada caso deberán incluirse los supuestos, parámetros, bases de datos, proyección del flujo de caja y cualquier otra información utilizada en dichos análisis. (vii) Dependiendo de la naturaleza de la propuesta y la metodología aplicada, el OSITRAN podrá solicitar a las Entidades Prestadoras información adicional, en concordancia con su normatividad y los principios administrativos de razonabilidad.

Fuente: Reglamento General de Tarifas de Ositran.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de Ositran.

Así, de acuerdo con el RETA vigente, como parte de la información mínima que debe contener la solicitud de inicio de un procedimiento de fijación, revisión o desregulación tarifaria, las Entidades Prestadoras deben presentar el poder del representante legal de la Entidad Prestadora. No obstante, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1246, "*Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa*", las autoridades administrativas están prohibidas de requerir a los administrados determinados documentos, dentro de los cuales se encuentran la copia de la vigencia de poder.

Sobre el particular, cabe señalar que, si bien atendiendo a lo dispuesto en el citado Decreto Legislativo, el OSITRAN no requiere la referida vigencia de poder para la tramitación de los procedimientos tarifarios antes mencionados, la inclusión de dicho requisito en el RETA puede generar confusión en las Entidades Prestadoras.

Por otra parte, como se puede observar en el Cuadro N° 1 antes citado, el RETA vigente establece que las Entidades Prestadoras deben presentar diversa información para sustentar su propuesta tarifaria (proyección de la demanda; plan de inversiones y valor de las inversiones ejecutadas; costos operativos; costo de capital; flujo de caja; análisis de sensibilidad; comparación tarifaria internacional). Sin embargo, la información sustentatoria que debe presentar la Entidad Prestadora, depende de la metodología sobre la cual elabora su propuesta tarifaria. Así, por ejemplo, en el caso que la Entidad Prestadora elabore su propuesta utilizando la metodología de tarificación comparativa o *benchmarking* no resulta necesario que dicha entidad presente información de costos, inversiones o demanda, puesto que para dicha metodología se emplea una base de datos comparativa.

En la práctica, considerando que el RETA señala que la solicitud de inicio debe contener diversa información, sin hacer distinción en función de la metodología que se emplee para elaborar la propuesta tarifaria, en algunos casos las Entidades Prestadoras han señalado en su solicitud que determinados requisitos no aplican por no corresponder a la metodología empleada para elaborar su propuesta tarifaria. Sin embargo, esa falta de claridad en el texto de la norma puede llevar a confusión a las Entidades Prestadoras.

En tal sentido, en la propuesta normativa se incorporan precisiones al contenido mínimo de las solicitudes de inicio, de modo que, por un lado, se encuentren en línea con las disposiciones de simplificación administrativa que se encuentran vigentes y, por otro lado, para que las Entidades Prestadoras tengan mayor claridad respecto a la información sustentatoria que deben presentar para sustentar su propuesta tarifaria.

2.5. Procedimiento de desregulación tarifaria

El RETA vigente regula el procedimiento de desregulación tarifaria. Dicho procedimiento tiene por objetivo determinar si un servicio sujeto a regulación tarifaria debe ser desregulado, en caso se verifique que el mismo se brinda en condiciones de competencia. Dicho procedimiento, por su propia naturaleza y características, tiene requisitos y etapas distintas a los de un procedimiento de fijación y revisión tarifaria.

Así, en el marco de un procedimiento de fijación o revisión tarifaria iniciado a pedido de parte, la solicitud de la Entidad Prestadora debe incorporar su respectiva propuesta de tarifa, lo que no ocurre en el marco de un procedimiento de desregulación tarifaria. En efecto, en este último caso, la Entidad Prestadora no debe presentar una propuesta de tarifa, sino que debe presentar información a efectos de sustentar que el servicio en cuestión se presta en

competencia, para conseguir que dicho servicio ya no se encuentre sujeto a regulación tarifaria.

En esa línea, una vez que el Regulador dispone el inicio de un procedimiento de fijación o revisión tarifaria en un procedimiento iniciado a pedido de parte, el Regulador tiene determinado plazo para elaborar una propuesta de tarifa, la cual es sometida a consideración del público en general. Distinto a ello, en un procedimiento de desregulación tarifaria iniciado de parte, luego de disponer el inicio del procedimiento, no correspondería al Regulador elaborar una propuesta de tarifa, toda vez que lo que corresponde somete a consideración del público en general, es el sustento para desregular la tarifa en cuestión, a efectos de recibir los comentarios de los interesados.

De manera similar, en el caso del procedimiento de oficio de fijación y revisión tarifaria, el Regulador dispone el inicio del procedimiento, estableciendo en dicho acto el plazo en el cual la Entidad Prestadora debe presentar su respectiva propuesta de tarifa. Ello, no ocurre en el caso de un procedimiento de desregulación tarifaria de oficio, pues en este caso no corresponde requerir a la Entidad Prestadora una propuesta de tarifa, sino someter a conocimiento de dicha entidad y del público en general, su intención de desregular la respectiva tarifa.

Así, a pesar de que existen estas diferencias entre un procedimiento de fijación y revisión tarifaria, y uno de desregulación tarifaria, las mismas no se encuentran claramente reflejadas en el RETA, lo que puede conllevar a incertidumbre y confusión por parte de los administrados (Entidades Prestadoras y terceros interesados en general), generando ineficiencia en el trámite del procedimiento.

Por tanto, en el proyecto normativo, se propone desarrollar el procedimiento de desregulación tarifaria en un capítulo distinto al de los procedimientos de fijación y revisión tarifaria, de modo que quede claro las etapas con las que cuenta dicho procedimiento de desregulación y los plazos que aplican en dicho procedimiento, a efectos de dotar de mayor claridad la conducción del mismo en beneficio de los administrados.

2.6. Análisis de condiciones de competencia

El OSITRAN, en su condición de Organismo Regulador, interviene en el mercado fijando tarifas por la prestación de servicios públicos bajo su ámbito de supervisión, cuando no existen condiciones de competencia en el mercado. De esta forma, en el marco de un procedimiento de fijación, revisión o desregulación de tarifas, corresponde al Regulador evaluar si el servicio en cuestión se presta en condiciones de competencia, a fin de determinar si corresponde o no fijar o revisar una tarifa o, si por el contrario, corresponde desregular el servicio en cuestión.

De acuerdo con el marco normativo vigente, el OSITRAN evalúa la existencia de condiciones de competencia en el marco de los procedimientos tarifarios respecto de todas las infraestructuras que se encuentran bajo su supervisión, con excepción únicamente en los procedimientos de fijación tarifaria correspondiente a infraestructura portuaria, en cuyo caso la evaluación la realiza el INDECOPI en atención a la normativa especial que rige sobre la materia conforme a lo establecido en la Ley N° 27943 – Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC)⁶. No obstante, en

⁶ Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC:

el RETA vigente no se establecen disposiciones o criterios que deben seguirse para la determinación de la existencia de condiciones de competencia. Esta omisión puede generar incertidumbre en las entidades prestadoras respecto a los criterios empleados por el Regulador para evaluar si el servicio en cuestión se presta o no en condiciones de competencia.

Por tanto, en el proyecto normativo se propone incorporar un artículo “Evaluación de la existencia de condiciones de competencia”, a fin de recoger en el RETA los criterios mínimos que ha tenido en consideración el OSITRAN, así como el INDECOPI en el caso de infraestructura portuaria, para evaluar la existencia de condiciones de competencia. Ello, brinda una mayor predictibilidad a las Entidades Prestadoras respecto de la evaluación que realiza el Regulador en cuanto a la existencia de condiciones de competencia.

2.7. Disposiciones sobre los Reglamentos de Tarifas y Precios que deben tener las Entidades Prestadoras

En el caso de la mayoría de los contratos de concesión de infraestructuras portuarias (con excepción del Terminal Portuario de Matarani y Terminal Portuario General San Martín), se establece la obligación que los concesionarios aprueben sus Reglamentos Internos de Tarifas y Precios.

De los contratos de concesión antes citados, se advierte que los Reglamentos de Tarifas y Precios de las entidades portuarias deben contener el procedimiento para la aplicación de las tarifas y precios por los servicios brindan. Asimismo, tales Reglamentos de Tarifas y Precios deben ser comunicados a OSITRAN antes de su entrada en vigencia, previéndose en los contratos de concesión un plazo para tal efecto. Cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en los contratos de concesión, los Reglamentos de Tarifas y Precios de las entidades portuarias, así como sus modificaciones, deben observar lo dispuesto en las normas regulatorias (es decir, el RETA); sin embargo, el RETA vigente no contempla disposiciones que regulen dicha materia.

La ausencia de esta regulación genera incertidumbre respecto a aspectos que resultan importantes. Así, por ejemplo, si bien en los contratos de concesión se ha establecido el plazo en el cual las entidades portuarias deben comunicar a OSITRAN sus respectivos Reglamentos de Tarifas y Precios, no se ha regulado el plazo específico en el cual tales entidades deberían comunicar al Regulador las modificaciones que se realicen respecto de dicho documento. Dicho aspecto resulta fundamental, a efectos que el Regulador pueda verificar de manera oportuna que el contenido de los Reglamentos de Precios y Tarifas de las entidades portuarias cumple con las obligaciones establecidas contractualmente.

“Artículo 59.- En relación a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley, se aplican las siguientes disposiciones:

a. Cuando no existan condiciones de competencia en la utilización de los bienes portuarios de uso público, las entidades a que se refiere el artículo 13.1 de la Ley que quieran establecer un régimen de tarifas deberán solicitar previamente al INDECOPI que se pronuncie sobre la existencia de condiciones de competencia. El INDECOPI tendrá un plazo perentorio de 70 días hábiles para pronunciarse.

De comprobarse la no existencia de condiciones de competencia, la Autoridad Portuaria Nacional deberá proponer dentro del plazo de 70 días hábiles, contados desde la notificación de la respuesta de INDECOPI, un régimen tarifario a OSITRAN. Si vencido dicho plazo no se hubiese presentado propuesta, OSITRAN, de oficio, establecerá el régimen tarifario, dentro de un plazo máximo de 70 días hábiles.

En el caso que sea OSITRAN quien solicite el pronunciamiento de INDECOPI, y se comprobara la no existencia de competencia, la Autoridad Portuaria Nacional deberá remitir a OSITRAN una propuesta de régimen tarifario, dentro del plazo de 70 días hábiles, contados desde la notificación de la respuesta de INDECOPI. Si vencido dicho plazo la Autoridad Portuaria Nacional no hubiese presentado propuesta, OSITRAN de oficio establecerá el régimen tarifario, dentro de un plazo máximo de 70 días hábiles.

(...)”

Por tanto, en el proyecto normativo se propone incorporar disposiciones relativas al Reglamento de Tarifas y Precios de las Entidades Prestadoras que tengan la obligación de contar con dicho documento por el contrato de concesión. Fundamentalmente, se recoge la información mínima que deben contener dicho documento según lo previsto en los contratos de concesión. Asimismo, se propone establecer que las Entidades Portuarias deben presentar a OSITRAN su Reglamento de Tarifas y Precios en el plazo que se establezca en el Contrato de Concesión o, en su defecto, a más tardar un día antes de su aplicación. De igual forma, las modificaciones que se efectúen al Reglamento de Tarifas y Precios deben ser comunicadas al Regulador, a más tardar un día antes de la aplicación de dicha modificación.

2.8. Información remitida por las Entidades Prestadoras en el marco de los procedimientos tarifarios

En el caso de los procedimientos tarifarios iniciados de oficio, el RETA vigente establece de forma expresa que, una vez publicada la propuesta tarifaria del OSITRAN, la Entidad Prestadora no podrá solicitar la modificación de su propuesta original o plantear metodologías alternativas a la presentada al inicio del procedimiento administrativo; sin embargo, el RETA no contiene una disposición similar para los procedimientos tarifarios iniciados a pedido de parte.

Considerando que no existe una razón técnica o legal que justifique un tratamiento distinto respecto al punto antes citado, en el proyecto normativo se propone que la regulación antes citada prevista para los procedimientos tarifarios iniciados de oficio, sea también aplicable para los procedimientos iniciados a pedido de parte, con el objetivo de homogeneizar la regulación de dicho aspecto para ambos procedimientos administrativos, toda vez que no existe una razón objetiva que justifique un tratamiento diferente en este caso.

2.9. Aspectos metodológicos: Reglas de redondeo para la aplicación de tarifas

Las Entidades Prestadoras, de manera anual, deben reajustar sus tarifas reguladas por inflación o por el mecanismo RPI-X, de acuerdo con su Contrato de Concesión o la disposición que emitida el Regulador para dicho efecto. De la revisión de los Contratos de Concesión, se observa que algunos de ellos presentan criterios para el redondeo de tarifas, mientras que otros omiten incluir ese tipo de criterios.

Al respecto, cabe señalar que para los reajustes tarifarios se utilizan datos obtenidos de diversas instituciones, como el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, la Oficina de Estadísticas Laborales de EE.UU. (*The Bureau of Labor Statistics*), entre otros, los cuales presentan su información con distintos números de cifras decimales, los que, a su vez, al calcular la variación máxima permitida ($RPI - X$) da como resultado una tarifa con varios decimales.

Si bien el RETA vigente establece reglas para el reajuste de tarifas, dicho instrumento normativo no establece criterios sobre redondeo. Ello, puede generar cierto grado de incertidumbre en las Entidades Prestadoras respecto a la forma que debe efectuarse el redondeo para la determinación de las tarifas correspondientes. Es importante mencionar también que, las Entidades Prestadoras podrían tener incentivos de aplicar criterios de redondo hacia el alza de las tarifas, perjudicando de esta manera a los usuarios con el cobro de mayores tarifas.

Considerando lo anterior, en el proyecto normativo se propone incorporar criterios mínimos sobre redondeo para el cálculo de las tarifas que se deben cobrar a los usuarios, los cuales

aplicarían de manera supletoria a lo establecido en los respectivos contratos de concesión. Dichos criterios comprenden tanto el cálculo de la tarifa final, como los cálculos intermedios que deben efectuarse para obtener la tarifa final.

2.10. Fijación de metodología en la resolución de inicio de los procedimientos de fijación y revisión tarifaria

De acuerdo con el artículo 19 del RETA, el Regulador tiene la facultad de establecer la metodología que utilizará para elaborar su propuesta de fijación o revisión tarifaria. Para ello, según dicho artículo, el Regulador debe tomar en cuenta el tipo de infraestructura y la naturaleza del servicio materia del procedimiento tarifario.

De conformidad con el artículo 54 del RETA, en el caso de aquellos procedimientos tarifarios iniciados de oficio, el Regulador debe determinar qué metodología utilizará para elaborar su propuesta tarifaria en la resolución de inicio del procedimiento de fijación o revisión tarifaria. Cabe señalar que, en el caso de los procedimientos de fijación o revisión tarifaria, no existe una disposición similar.

Al respecto, cabe indicar que, la elección de la metodología es uno de los principales aspectos que son analizados en los procedimientos tarifarios, pues es relevante para la determinación de la estructura tarifaria, unidad de cobro y niveles tarifarios de los servicios bajo análisis. Para definir la metodología más idónea en cada procedimiento tarifario, resulta importante que el Regulador cuente con diversa información de la Entidad Prestadora regulada.

Considerando el problema de asimetría de información que enfrenta el Regulador, el acto de inicio del procedimiento tarifario no resulta ser el momento más adecuado para definir dicho aspecto fundamental del procedimiento. Es en la etapa de elaboración de su propuesta tarifaria que dicho Regulador cuenta con mayor disponibilidad y calidad de información, a efectos de poder determinar la metodología que sea más idónea para el caso en concreto.

Por tanto, teniendo en consideración lo antes señalado, y a fin de homogeneizar este aspecto en los procedimientos de fijación y revisión tarifaria iniciados a pedido de parte, y aquellos iniciados de oficio, en el proyecto normativo se propone retirar la disposición que exige que en la resolución de inicio del procedimiento de oficio de fijación o revisión se deba precisar la metodología que se utilizará durante el procedimiento tarifario.

2.11. Anexo metodológico

El RETA desarrolla en su Anexo 1, contiene criterios referidos a las metodologías que se aplican en el marco de los procedimientos de fijación y revisión tarifaria. En el Anexo 2, se desarrolla específicamente la metodología empleada para el cálculo del factor de productividad bajo el mecanismo regulatorio de precios tope (*Price cap*).

En algunos Contratos Concesión, se establece como mecanismo de revisión de tarifas el de precios tope (RPI -X)⁷. Asimismo, en algunos de ellos se contemplan criterios para la aplicación de la referida metodología de revisión tarifaria por precios tope, tales como la anualidad del Stock de Activos (en el Contrato del Terminal Muelle Sur), criterios metodológicos establecidos en la Adenda N° 2 al Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Matarani y los

⁷ En los contratos de concesión de las siguientes infraestructuras: (i) Terminal Portuario de Matarani, (ii) Aeropuerto Jorge Chávez, (iii) Terminal Muelle Sur, (iv) Terminal Embarque de Concentrados de Minerales, (v) Terminal Norte Multipropósito, y (vi) Terminal Portuario General San Martín.

lineamientos metodológicos establecidos en la Adenda N° 7 al Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

En el RETA vigente, a efectos de calcular la productividad de la empresa regulada ha tomado en consideración el mecanismo regulatorio por precios tope, empleando la metodología propuesta por Bernstein y Sappington (1999)⁸; sin embargo, la literatura económica presenta una diversidad de opciones metodológicas para aplicar dicho mecanismo regulatorio.

Considerando que la literatura económica brinda una diversidad de opciones metodológicas, la heterogeneidad en los aspectos tarifarios establecidos en los Contratos de Concesión y la heterogeneidad de las infraestructuras (puertos y aeropuertos), mantener en el RETA un único criterio metodológico del mecanismo de revisión tarifaria por precios tope o RPI-X podría generar limitaciones a las Entidades Prestadoras y al Regulador, en tanto que, tomando en cuenta la disponibilidad y calidad de información con la que cuenta el Regulador, este podría optar por la elección de una metodología que genere mayores incentivos a las Entidades Prestadoras a ser eficientes y, de esta manera, las empresas puedan trasladar sus ahorros de costos de manera gradual mediante menores tarifas a los usuarios.

Por tanto, en el proyecto normativo se propone retirar del anexo 2 del RETA el detalle de aspectos relacionados con las fórmulas aplicables a la revisión de tarifas mediante el factor de productividad y la metodología de costo de servicio. Con ello, se busca generar mayor flexibilidad al Regulador y a las Entidades Prestadoras al momento de elaborar sus propuestas tarifarias.

2.12. Plazos para la entrada en vigencia de los precios, descuentos, ofertas y promociones contenidos en el Tarifario

Los precios, ofertas, descuentos y promociones en general forman parte del contenido mínimo del tarifario de las Entidades Prestadoras, por lo que para que las mismas puedan entrar en vigencia se requiere que sean puestas en conocimiento de los usuarios con diez (10) días hábiles de anticipación, a través de los mecanismos de difusión previstos en el RETA (publicación en diario de amplia circulación, página web, locales, puntos de cobro)⁹.

Así, a pesar de que los precios corresponden a una contraprestación monetaria que las Entidades Prestadoras cobran a los usuarios por la prestación de servicios que no se encuentran a regulación tarifaria, actualmente deben observar la regla de publicidad contenida en el RETA (esto es, publicación con diez (10) días de antelación a su entrada en vigencia). Igualmente, en el caso de las ofertas, descuentos, paquetes de servicios y promociones en general, a pesar de que las mismas se ofrecen en beneficio de los usuarios, de acuerdo con el RETA vigente, su entrada en vigencia se encuentra sujeta también a que sean publicados con diez (10) días de anticipación.

Cabe señalar que, las reglas de publicidad previstas en el RETA respecto al Tarifario, tiene como finalidad que los usuarios puedan tomar conocimiento de manera oportuna sobre los servicios que brinda la Entidad Prestadora, condiciones para su aplicación, tarifas, precios, ofertas, entre otros.

⁸ Bernstein J. y D. Sappington (1999). Setting the X Factor in Price Cap Regulation Plans. *Journal of Regulatory Economics*. Vol. 16, pp. 5-25.

⁹ Cabe precisar que esta disposición aplica para las concesiones autosostenibles. En el caso de las concesiones Cofinanciadas, la Entidad Prestadora debe comunicar con 20 días previos a su aplicación, al OSITRAN y al CONCEDENTE, las ofertas, los descuentos y promociones. Ello, considerando que el concedente de considerarlo pertinente podrá limitar la aplicación de dichas promociones

Considerando ello, las disposiciones contenidas en el RETA vigente, que exigen que los precios, ofertas, descuentos, promociones en general se publiquen con 10 días hábiles de antelación (como sucede en el caso de las tarifas), no resulta eficiente para los objetivos perseguidos, generando, por el contrario, por ejemplo, que los usuarios no puedan acceder prontamente a las ofertas, descuentos y promociones en general que las Entidades Prestadoras se encuentren en capacidad de ofrecer.

Por tanto, en el proyecto normativo se propone reducir el plazo para la entrada en vigencia de los descuentos, ofertas y promociones que apliquen las entidades prestadoras. Así, se prevé que las mismas entren en vigencia en un plazo de cinco (5) días, contados desde que sean comunicados al Regulador y que sean publicados para conocimiento de los usuarios. Con ello, se genera un beneficio directo a los usuarios, quienes podrán beneficiarse de manera oportuna de las ofertas y descuentos¹⁰.

En el caso de los precios, se propone que los mismos puedan entrar en vigencia en la misma fecha que sea comunicado al Regulador y que sea publicado para conocimiento de los usuarios. Esta alternativa permitiría de igual forma, que los usuarios tomen conocimiento de manera oportuna sobre los precios aplicados por las Entidades Prestadoras.

2.13. Procedimiento de verificación y observaciones del Tarifario

Conforme al artículo 35 del RETA vigente, el OSITRAN puede efectuar observaciones a los Tarifarios de las Entidades Prestadoras. En aquellos casos en que se efectúen observaciones al Tarifario, corresponde al OSITRAN establecer el plazo en que la Entidad Prestadora deberá incorporar las mismas. Asimismo, de acuerdo con el citado artículo del RETA, en caso la Entidad Prestadora no cumpla con incorporar la observación efectuada por el Regulador en el plazo para tal efecto, resulta de aplicación el artículo 15 de dicha norma, que remite al procedimiento sancionador respectivo.

La labor de verificación de los Tarifarios de las Entidades Prestadoras corresponde a la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de conformidad con lo establecido en el ROF del OSITRAN:

*“Artículo 39.- Funciones de la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos
Son funciones de la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, las siguientes:
(...)
6. Verificar que los tarifarios publicados por parte de las entidades prestadoras cumplan con lo establecido en el contrato de concesión y las disposiciones emitidas por OSITRAN, así como poner en conocimiento de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, los posibles incumplimientos que detecten en el ejercicio de sus funciones;
(...)”*

Así, de acuerdo con el ROF del OSITRAN, y con el RETA vigente, corresponde a la GRE verificar que los Tarifarios de las Entidades Prestadoras cumplan con lo establecido en el contrato de concesión y las disposiciones emitidas por OSITRAN. En ese marco, la GRE se encuentra facultada a realizar observaciones a los Tarifarios de las Entidades Prestadoras, debiendo

¹⁰ En el caso de las concesiones cofinanciadas, de manera previa las Entidades Prestadoras deben comunicar al Concedente su intención de aplicar descuentos, ofertas, paquetes de servicios o promociones en general, indicando su plazo de vigencia y el sustento para su aplicación, pudiendo el concedente limitar la aplicación de los mismos. Una vez emitida la opinión favorable por parte del concedente respecto a la aplicación de descuentos, ofertas y promociones en general, resulta de aplicación el plazo de cinco (05) días antes previamente indicado.

dichas entidades incorporar las observaciones en sus respectivos Tarifarios, en el plazo otorgado para tal efecto por la GRE. Cabe señalar que, la GRE puede formular dichas observaciones a los Tarifarios (y sus respectivas modificaciones) de las Entidades Prestadoras antes de su entrada en vigencia o con posterioridad a ello.

En la práctica, han surgido dudas por parte de las Entidades Prestadoras respecto al procedimiento que debe seguirse cuando el Regulador formula observaciones al Tarifario, en particular, si debe seguirse nuevamente el mecanismo de publicación contemplado en el artículo 29 del RETA vigente. En efecto, el artículo 29 del RETA vigente establece, como regla general, que las modificaciones que se realicen al Tarifario deben ser objeto de publicación por un plazo mínimo de diez (10) previos a su entrada en vigencia. Considerando ello, las Entidades Prestadoras han manifestado dudas respecto a si las modificaciones que realicen en sus respectivos Tarifarios para incorporar las observaciones del Regulador deben sujetarse a dicha regla de publicidad.

Por tanto, en el proyecto normativo se propone precisar el mecanismo de publicidad que debe seguirse una vez que se incorporen en el Tarifario las observaciones que efectúe el OSITRAN, a través de la GRE.

2.14. Publicación de tarifario en diario de amplia circulación

En la actualidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 del RETA, las Entidades Prestadoras se encuentran obligadas a publicar las modificaciones que efectúen en sus tarifarios sobre sus tarifas, precios y descuentos en un diario de amplia circulación a efectos de ponerlo en conocimiento de los usuarios. Adicionalmente a ello, se establece que los tarifarios deben ser publicados en las oficinas comerciales y los locales de las Entidades Prestadoras, así como en los puntos de recaudación ubicados en las infraestructuras a su cargo.

Al respecto, se ha identificado que la exigencia contenida en el RETA referida a que las Entidades Prestadoras publiquen en un diario de amplia circulación su tarifario y modificaciones, constituye una carga para tales Entidades Prestadoras (costos monetarios y de transacción), y no es necesariamente el medio más eficiente para cumplir con el objetivo (esto es, que todos los usuarios puedan acceder de forma oportuna a la información contenida en el Tarifario de la Entidad Prestadora).

En relación con los costos generados para las Entidades Prestadoras, se aprecia que, durante 2017, las mismas han gastado aproximadamente S/ 285 983 para efectuar publicaciones en diarios de alta circulación respecto a sus ajustes y modificaciones tarifarias (ver Anexo N° 5). Asumiendo que dicho gasto anual se mantiene en los mismos niveles en los próximos años, se puede estimar el costo que conlleva la obligación de publicar en el diario el tarifario y sus modificaciones en los próximos 20 años¹¹ se ubica en un rango de entre S/ 2,7 millones y S/. 4 millones, al emplear tasas de descuento de 4% y 10%, respectivamente, registrando un nivel promedio de S/ 3,2 millones¹².

¹¹ Se ha considerado un periodo de 20 años, pues ese es el tiempo promedio de vigencia aproximado de los contratos de concesión actualmente supervisados por el OSITRAN.

¹² Dichos montos fueron estimados a partir del cálculo del valor presente de los flujos totales de costos generados en los próximos 20 años. Los flujos se descuentan utilizando la siguiente fórmula:

$$V_0 = \frac{V_t}{(1+r)^t}$$

Donde:

- V_0 : Valor presente del flujo de efectivo descontado
- r : Tasa de descuento

Además de los costos monetarios, se debe tener en cuenta que, el hecho que las Entidades Prestadoras publiquen su tarifario y modificaciones en un diario de amplia circulación, no necesariamente garantiza que los usuarios van a comprar específicamente dicho diario (pues la norma no hace referencia a un diario específico, sino a uno de amplia circulación) y en la fecha que la Entidad Prestadora publique dicha información. Por el contrario, otros mecanismos como la difusión del tarifario a través de la página web de la entidad, locales o puntos de cobro, son más idóneos para que los usuarios puedan informarse sobre las tarifas, precios, ofertas y otros conceptos aplicados para acceder a los servicios brindados en las infraestructuras de transporte de uso público.

Considerando lo antes señalado, en el proyecto normativo se propone eliminar la obligación de publicar las modificaciones al tarifario en diarios de amplia circulación, manteniendo la obligación de que las entidades publiquen el tarifario y sus modificaciones en su página web, en sus oficinas comerciales y locales, así como en los puntos de recaudación ubicados en las infraestructuras a su cargo. Asimismo, dado que ya no sería exigible la publicación en un diario de amplia circulación, el plazo para la entrada en vigencia del Tarifario y sus modificaciones, se computan desde su publicación por los otros medios antes indicados a los usuarios y su comunicación respectiva a OSITRAN.

2.15. Recargos cobrados por las Entidades Prestadoras

En la actualidad, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Usuarios de las infraestructuras de transporte público (aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN), las Entidades Prestadoras se encuentran obligadas a poner en conocimiento de los usuarios, a través de su página web, y de manera previa a su entrada en vigor, los recargos que cobren a los usuarios.

Si bien en la normativa antes citada (Reglamento de Usuarios) permite que los usuarios puedan verificar la información relativa a los recargos que cobran las Entidades Prestadoras a través de su página web, así como las condiciones para su aplicación, dicha norma no contempla un plazo prudencial de antelación con el cual dicha información debe ponerse en conocimiento de los usuarios (como se regula en el RETA, en el caso de las tarifas y precios que se cobran también a los usuarios).

Además, puede existir confusión por parte de los usuarios, pues los recargos no son incluidos en el Tarifario (que es el documento que contiene las tarifas y precios que se aplican a los servicios brindados en las infraestructuras). Así, en la práctica para poder obtener información

-
- V_t : Flujo de efectivo que se espera recibir (o erogar) en el período t
 - t: Número de períodos

Así, en el siguiente cuadro se aprecia el costo para las entidades prestadoras de publicar su tarifario y sus modificaciones en un diario de amplia circulación durante los próximos 20 años:

Tasa de descuento	Valor presente (S./)
4%	4 042 062
7%	3 241 784
10%	2 678 205

Cabe mencionar que, conforme al Manual RIA del OSITRAN, la selección de la tasa de descuento queda a criterio del regulador y de expertos, siendo que algunos países cuentan con tasas de descuento definidas que utilizan en la mayoría de las evaluaciones. En el caso de Europa se utiliza por lo general una tasa de 4%, en Australia de 7%; mientras que en los Estados Unidos se hace un análisis de sensibilidad utilizando valores entre el 3% y el 10%. Así, en el presente caso se ha considerado una tasa igual al promedio del valor usado en Europa y el valor máximo usado en los EE.UU.

sobre los conceptos cobrados por la prestación de los servicios y los posibles recargos aplicables, los usuarios deben consultar documentos distintos.

Por otra parte, no existe una definición del concepto recargos. Si bien a nivel jurisprudencial el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos del OSITRAN (TSC), ha establecido criterios para definir la naturaleza y alcance de los recargos aplicados por las Entidades Prestadoras, este vacío normativo (ausencia de definición del concepto de recargos) puede generar incertidumbre a los administrados en general.

La información relativa a los montos de los recargos, así como las condiciones para su aplicación, constituye una información útil para que los usuarios puedan adoptar las decisiones que más les convenga, y les permita maximizar sus beneficios, evitando así costos inesperados, por lo que resulta necesario que existan disposiciones que aseguren una correcta y oportuna difusión de dicha información.

Por tanto, en el proyecto normativo se propone que los recargos que cobren las Entidades Prestadoras, así como las condiciones para su aplicación, sean incorporados en sus respectivos Tarifarios, y que sean puestos en conocimiento de los usuarios diez (10) días previos a su entrada en vigencia, tal como sucede con las tarifas y los precios que se cobran a los usuarios. De esta forma, se permite que los usuarios puedan tener conocimiento con una antelación prudencial, respecto a los recargos que apliquen las Entidades Prestadoras, así como las condiciones para la aplicación de estos.

En línea con la incorporación del concepto de recargos en el Tarifario, se propone también definir el citado concepto en el RETA. La definición de los recargos se encuentra en línea con el criterio adoptado por el TSC en reiterados pronunciamientos, en los cuales se ha analizado la aplicación de recargos por parte de las Entidades Prestadoras Portuarias. De acuerdo con el criterio adoptado por el TSC, los recargos constituyen un mecanismo resarcitorio cuya función es que el usuario de la infraestructura portuaria asuma las responsabilidades por la no observancia de las normas legales y las reglas y/o normas internas impuestas por la Entidad Prestadora y que hayan sido previa y debidamente difundidas por este último. Asimismo, de los citados pronunciamientos del TSC se advierte que, la Entidad Prestadora únicamente se encontraría facultada a cobrar recargos a los usuarios, por causas imputables a este último.

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

De acuerdo con lo señalado anteriormente, se considera pertinente proponer un nuevo Reglamento General de Tarifas, a fin de brindar mayor claridad y certeza a los usuarios y entidades prestadoras respecto del trámite de los procedimientos tarifarios, así como respecto de las obligaciones de las entidades prestadoras sobre el Tarifario, aplicación de políticas comerciales, entre otras.

El impacto de la entrada en vigencia del Reglamento propuesto será positivo para las entidades prestadoras, terceros en general y para el Ositran, en la medida que brindará una mayor claridad a los administrados en general respecto de los alcances de los procedimientos tarifarios, así como de las obligaciones de las entidades prestadoras.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El Manual para la realización del Análisis de Impacto Regulatorio en el Ositran (en adelante, Manual RIA), aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2017-CD-OSITRAN, indica que la metodología más utilizada en el Análisis de Impacto Regulatorio es el análisis costo-beneficio. Según se indica en el referido manual, la mencionada metodología permite identificar los costos y beneficios de las alternativas al problema identificado, ya sean directos o indirectos, para su posterior cuantificación, de ser posible.

Sobre ello, debe mencionarse que el análisis costo beneficio podría realizarse de manera cuantitativa en los casos en que sea posible la cuantificación y monetización de los costos y beneficios de los impactos de las alternativas del problema identificado. No obstante, en caso de que la regulación sea de bajo impacto o ante una escasez relevante de información, no sería necesario o posible realizar un análisis cuantitativo de los costos y beneficios, por lo que debería identificarse de forma conceptual los costos y beneficios de las mencionadas alternativas.

Por otro lado, a efectos de evaluar a qué profundidad se debe realizar el análisis de impacto, el Manual RIA señala que el Ositran podría optar por realizar un RIA básico o un RIA detallado. En el caso del RIA básico, este no es tan profundo, toda vez que trata problemas o regulaciones de poco alcance, en cuyo caso el análisis de impacto podrá realizarse a través del análisis costo-efectividad, análisis de decisión multi-criterio o por medio del análisis conceptual de costos y beneficios. Por el contrario, en el caso de un RIA detallado debe realizarse esfuerzos importantes que permitan cuantificar y monetizar los costos y beneficios.

Dado lo anterior, el Manual RIA establece los siguientes criterios, a fin de determinar si corresponde realizar un RIA básico o detallado: (i) Tipos y dimensión de costos que la regulación implica para los sujetos regulados y para el gobierno, (ii) Importancia relativa de unidades económicas sujetas a la regulación, (iii) Nivel de interés por los grupos interesados a la propuesta normativa, (iv) Sectores impactados por la regulación, y (v) Nivel de impacto sobre la competencia.

Al respecto, debe indicarse que las alternativas planteadas de los problemas identificados (Ver Cuadro N° 2) no generan mayores costos administrativos a las entidades prestadoras ni implican que las mismas deban generar información o reportes adicionales al RETA vigente ni generan mayores cargas a los usuarios. Asimismo, debe indicarse que las mencionadas alternativas no generan impacto sobre la competencia, puesto que no involucran la generación de barreras de entrada en los mercados ni inciden sobre los precios o tarifas de los servicios brindados por las entidades prestadoras. Además, debe resaltarse que, tomando en cuenta la información recabada en la consulta pública temprana, no se aprecia que la modificación del RETA pueda generar oposición o temas controvertidos entre los *stakeholders*. Dado ello, en el presente caso corresponde realizar un RIA básico.

En el informe de análisis de impacto regulatorio se detalla la evaluación del RIA básico efectuado para cada alternativa de los problemas identificados. Sin embargo, en el Cuadro N° 2 se presenta un resumen de la referida evaluación.

Cuadro N° 2
Evaluación del RIA básico del RETA

Problema	Alternativas	Evaluación del RIA básico
<p>Sobre las propuestas relacionadas con la adecuación del RETA.</p>	<p>Alternativa 1: Mantener la regulación vigente.</p>	<p>Metodología: Análisis costo beneficio conceptual.</p> <p>Análisis: Las propuestas de modificación relacionadas con la necesidad de adecuar el RETA al marco normativo vigente, así como para otorgar mayor claridad y predictibilidad en favor de los usuarios del reglamento, no generan crean nuevas obligaciones o hacen más estrictas las obligaciones existentes, no crean o modifican trámites y no restringen o afectan los derechos de los administrados o usuarios.</p> <p>Por el contrario, dichas modificaciones propuestas tienen como beneficio mejorar la claridad y efectividad del RETA, con el fin de evitar confusiones e interpretaciones erróneas por parte de las entidades prestadoras y usuarios. Asimismo, con ello se propone simplificar trámites y requisitos de los procedimientos tarifarios y sobre la publicación de los precios, ofertas, descuentos y promociones en general.</p> <p>Dado ello, debe indicarse que es mayor el beneficio neto de adecuar el RETA a la normativa vigente que mantener la regulación vigente.</p>
	<p>Alternativa 2: Adecuar el RETA.</p>	
<p>Respecto de la publicación en un diario de amplia circulación.</p>	<p>Alternativa 1: Mantener la regulación vigente (publicación del tarifario y sus modificaciones en un diario de amplia circulación).</p>	<p>Metodología: Análisis Multi-Criterio.</p> <p>Criterios: Transparencia, oportunidad, eficiencia, costos de transacción y costo monetario.</p> <p>Análisis:</p> <p>Transparencia: Ambas alternativas alcanzan el objetivo de máxima difusión a los usuarios, toda vez que el público objetivo que alcanza la publicación en un diario ya se encuentra inmerso en el alcance que logran los demás medios de difusión (página web, locales y puntos de cobro).</p> <p>Oportunidad, eficiencia y costo de transacción: La alternativa 2 presenta un mayor puntaje en estos atributos, toda vez que, al no requerir la publicación en</p>

Problema	Alternativas	Evaluación del RIA básico
	<p>Alternativa 2: Eliminar la publicación del tarifario y sus modificaciones en un diario de amplia circulación.</p>	<p>un diario, las tarifas podrán entrar en vigor con una mayor antelación (oportunidad), no se reduce el alcance de difusión con un menor número de medios (eficiencia), y las entidades prestadoras ya no incurrir en gastos de tiempo y esfuerzo para la realización de la publicación en el diario (costos de transacción).</p> <p>Costo monetario: La publicación en un diario implica que las entidades prestadoras desembolsen, en promedio, S/ 285 983 anual. Dado ello, dicho gasto representaría un ahorro para las entidades prestadoras en el caso de la alternativa 2.</p> <p>Dado ello, la alternativa 2 resulta tener un mayor beneficio hacia las entidades prestadoras y usuarios.</p>
<p>Sobre los recargos cobrados por las entidades prestadoras.</p>	<p>Alternativa 1: Mantener la regulación vigente.</p> <hr/> <p>Alternativa 2: Incorporar en el tarifario los recargos (monto y condiciones).</p>	<p>Metodología: Análisis Multi-Criterio.</p> <p>Criterios: Transparencia, oportunidad, facilidad de acceso, costo de implementación y costo del regulador.</p> <p>Análisis:</p> <p>Transparencia: A la fecha, los recargos son publicados en la página web de los usuarios. No obstante, al ser publicados en el Tarifario, dichos conceptos tendrán mayor exposición y difusión, lo que generará el incentivo a que las entidades prestadoras presenten información de los recargos lo más clara posible sobre su aplicación y cobro.</p> <p>Oportunidad: La situación actual no contempla reglas sobre el momento en el cual debe informarse a los usuarios sobre los recargos. Con la alternativa 2, los usuarios dispondrán de un plazo (el mismo que de la comunicación del tarifario) para que tomen conocimiento de dichos conceptos.</p> <p>Facilidad de acceso: Con la regulación actual, los usuarios deben buscar la información de los recargos en un documento distinto del tarifario. Bajo la alternativa 2, el usuario encontrará los mencionados conceptos en un solo documento (el tarifario).</p>

Problema	Alternativas	Evaluación del RIA básico
		<p>Costo de implementación: La alternativa 2 involucra costos de implementación similares a los de una modificación al tarifario, en tanto que las entidades prestadoras deberán incluir los recargos en sus tarifarios, publicarlos en su página web y sus locales, así como el costo de que la modificación de los recargos no entrará en vigor de manera inmediata.</p> <p>Costo del Regulador: Al mejorar la transparencia y oportunidad en que los usuarios toman conocimiento de los recargos, disminuirá la cantidad de reclamos por estos conceptos y sus apelaciones, reduciendo así el costo en el que incurre el Ositran para la atención de dichos expedientes.</p> <p>Dado ello, la alternativa 2 resulta tener un mayor beneficio hacia las entidades prestadoras y usuarios.</p>

Fuente: Informe de Análisis de Impacto Regulatorio del RETA.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de Ositran.

Considerando lo antes señalado y los beneficios planteados es posible afirmar de manera cualitativa que existen numerosos beneficios para las Entidades Prestadoras y los terceros, siendo que en la elaboración del presente Reglamento se ha cumplido con el Principio de Actuación basado en Análisis Costo – Beneficio, y el Principio de Análisis de Impacto Normativo y Regulatorio, recogidos en el Reglamento General de OSITRAN.