

Implicaciones contables de la adopción de IFRIC 12 sobre concesiones de servicios públicos

Accounting implications of IFRIC 12 adoption on service concession arrangements

Leandro Cañibano Calvo *. Universidad Autónoma de Madrid

Ana Gisbert Clemente **. Universidad Autónoma de Madrid

RESUMEN Este trabajo describe el proceso de desarrollo de la IFRIC 12 y analiza su contenido final así como las implicaciones de éste sobre los estados financieros de las empresas del sector de concesiones de servicios públicos en España. Asimismo, se realiza una comparativa de esta interpretación con el contenido de la futura norma de registro y valoración para concesiones de infraestructuras públicas que en la actualidad está desarrollando el ICAC. El análisis realizado sobre algunas magnitudes económico financieras de las dos más importantes compañías cotizadas del sector permite valorar el impacto de uno de los principales cambios recogidos en la IFRIC: el reconocimiento inmediato en el resultado de todos los gastos financieros devengados en el ejercicio.

PALABRAS CLAVE Concesiones; Servicios públicos; IFRIC 12; Infraestructuras públicas; Empresas concesionarias.

ABSTRACT This paper looks at the development process and the final content of the IASB interpretation on service concessions, IFRIC 12. This interpretation was recently adopted by the European Commission and will be used across listed European firms for the 2010 annual reports. Furthermore, the Spanish national accounting regulator (ICAC) is currently adapting the national GAAP on service concessions in order to harmonise its content with the international interpretation. Based on the annual accounts of the two most important listed Spanish service concession firms, we study the significant impact that the adoption of IFRIC 12 and the future national GAAP will have on the annual accounts of firms on this sector. Particularly, we look at the effect of the immediate recognition of borrowing costs on the profit and loss account.

KEY WORDS Concessions; Public service arrangements; IFRIC 12; Public infrastructures; Concession operator companies.

1. ANTECEDENTES: EL PROCESO DE DESARROLLO DE LA IFRIC 12

El tratamiento contable de las concesiones administrativas ha tardado en ver la luz definitiva un total de siete años. Si bien el IFRIC tenía como fecha objetivo el año 2005, la im-

* Este trabajo se ha beneficiado de la ayuda financiera del proyecto de investigación VolGoFin, financiado por la Universidad Autónoma de Madrid y la Comunidad de Madrid. Los autores agradecen los comentarios recibidos por los asistentes al seminario interno del Departamento de Contabilidad de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Autónoma de Madrid, así como los provenientes de la profesora Araceli Mora, miembro del EFRAG.

** **Dirección para correspondencia:** Ana Gisbert Clemente. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Autónoma de Madrid. Departamento de Contabilidad. 28049 Madrid. Correo-e: ana.gisbert@uam.es.

portancia económica del sector de las concesiones administrativas en países como Francia, España, Reino Unido o Australia, la magnitud del proyecto y la gran controversia suscitada a lo largo del proceso de elaboración de la interpretación ha alargado el proceso tres años más de lo inicialmente previsto. La citada controversia así como la magnitud del proyecto y su consecuente retraso era previsible si pensamos que, tal y como reconoció el propio IFRIC en una reunión informativa celebrada en noviembre de 2006 en Londres, se trata de una tipología de contratos en los que podemos encontrar una gran diversidad, porque las condiciones técnicas varían en función del tipo de servicio suministrado por la empresa concesionaria y, además, el marco legal de referencia y la tendencia a utilizar esta fórmula contractual, varía de forma significativa entre los países de la Unión.

Un pequeño análisis del sector de las concesiones de autopistas en Europa nos permite observar estas diferencias e intuir la dificultad de alcanzar un consenso respecto al tratamiento final recogido en la interpretación, especialmente entre aquéllos países para los que este sector tiene mayor relevancia económica.

En lo que se refiere a la fórmula contractual, la mayoría de los países utilizan el tradicional cobro del peaje directamente de los usuarios de la infraestructura. Este es el caso de países como España, Portugal, Francia, Italia, Austria o Grecia. Sin embargo, en el Reino Unido, Holanda o Finlandia se inclinan hacia la fórmula contractual del «peaje en sombra», es decir, el pago directo por parte del organismo concedente, que será variable dependiendo de la intensidad de uso de la infraestructura (Bousquet y Fayard, 2001).

La principal diferencia entre estas dos fórmulas contractuales, radica en quien asume el riesgo asociado a los cambios en la demanda del servicio. En el «peaje en sombra», la variación de la demanda afectará al organismo concedente responsable de realizar los pagos establecidos contractualmente, mientras que en el sistema de peaje tradicional el riesgo recae sobre la propia empresa concesionaria. Como veremos más adelante, el uso de una u otra fórmula contractual afecta al modelo contable de valoración y registro que la empresa concesionaria debe adoptar.

Junto a la fórmula contractual, también es necesario tener en cuenta la importancia del sector en cada país. España es detrás de Francia e Italia el tercer país de la Unión con más kilómetros de carreteras gestionados en régimen de concesión. En el año 2009, los ingresos por peaje ascendieron a casi 2.000 millones de euros, y somos detrás de Francia (7.800 millones €), Italia (4.534 millones €) y Alemania (3.466 millones €) el cuarto país de la Unión Europea no sólo por facturación sino también en el número de kilómetros gestionados, con un total de 3.334,5 km repartidos entre 34 compañías (ASECAP, 2009).

El desarrollo de una interpretación específica en la que se abordase el tratamiento contable de las concesiones administrativas se incorpora por primera vez en la agenda del IFRIC en febrero de 2002. No obstante, no es hasta un año y medio más tarde, en octubre de 2003, cuando comienzan los primeros debates en relación a las NIC (Normas Internacionales de Contabilidad) en la que debería quedar enmarcado el tratamiento contable de las concesiones y las distintas tipologías de concesiones que podían encontrarse. Si inicialmente se pensó en la NIC 17 Arrendamientos como principal marco de referencia, el acercamiento del IFRIC a organismos reguladores nacionales de países como España o Francia, donde

el sector de empresas concesionarias es sin duda esencial en su economía, puso de relieve: a) la importancia de abordar el reconocimiento de ingresos en las concesiones, y b) la posibilidad de considerar la concesión como un «derecho de explotación» cuyo tratamiento estaría enmarcado en el contenido de la NIC 38 *Activos intangibles*.

Sobre la base de las recomendaciones de los organismos reguladores nacionales implicados en el debate, en el primer semestre de 2004, dos años más tarde de que el proyecto se incorporase a la agenda del IFRIC, su cuerpo técnico (*staff*) centra el desarrollo de las primeras propuestas en torno a dos pilares: a) la forma de reconocimiento del propio activo objeto de la concesión o del derecho de explotación del mismo por parte de la empresa concesionaria, y b) el reconocimiento de ingresos en base al contenido de la NIC 11 *Contratos de construcción* y la NIC 18 *Ingresos*. En julio de 2004, el cuerpo técnico del IFRIC presenta al IFRIC tres borradores de interpretación: D12 *Service Concession Arrangements-Determining the accounting model*, D13: *Service Concession Arrangements: The Receivable Model*, y D14: *Service Concession Arrangements; The Intangible Asset Model*. El segundo semestre del 2004 estuvo marcado por el debate del contenido de los tres borradores señalados.

No es hasta diciembre de 2004 cuando el IFRIC da su aprobación definitiva a la publicación de los tres borradores que ven la luz a principios de marzo de 2005. La complejidad e importantes implicaciones económicas del contenido de los borradores hicieron que el período de comentarios oportuno, presente en cualquier desarrollo normativo del IASB o del IFRIC, fuese mayor al de otras interpretaciones. El plazo se cerró dos meses después y el cuerpo técnico contó con tan sólo dos meses más para analizar el conjunto de propuestas recibidas en relación al texto de cada uno de los borradores propuestos.

Una parte importante de los comentarios recibidos señalaron, junto a aspectos de fondo relativos al contenido de los borradores, la necesidad urgente de desarrollar el proyecto, así como la posibilidad de traspasarlo a la agenda del IASB, dada la magnitud adquirida y la relevancia económica para un importante sector empresarial. En cuanto a las críticas de fondo, éstas se centraron en la forma de determinación del modelo contable a aplicar para la concesión: activo financiero vs activo intangible, así como el modelo de reconocimiento de ingresos de este último modelo o al ámbito de aplicación de la futura IFRIC 12. El análisis del contenido de fondo de la interpretación se alargó un total de un año y no es hasta septiembre de 2006 cuando el IFRIC encomienda finalmente, a su cuerpo técnico, la presentación de la interpretación al Consejo del IASB para su aprobación definitiva.

La IFRIC 12 se publica finalmente un año más tarde de lo inicialmente previsto: el 30 de noviembre de 2006, siendo de aplicación para los ejercicios contables que comenzasen a partir del 1 de enero de 2008, con posibilidad para su aplicación anticipada.

En el ámbito de la Unión Europea, el órgano de asesoramiento técnico de la Comisión: el EFRAG, realizó un seguimiento detallado del desarrollo de la interpretación, participando activamente en el período abierto a comentarios que tuvo lugar una vez aprobados los tres primeros borradores (D12, D13 y D14) de abril a finales de mayo de 2005 y realizando un seguimiento detallado del desarrollo del contenido final de la interpretación que tuvo lugar con posterioridad hasta la aprobación definitiva de la misma en

noviembre de 2006. El apoyo al contenido de la IFRIC 12 por parte del EFRAG no ha sido unánime, aunque tan sólo tres de sus miembros han mantenido su posición de rechazo al contenido final de la interpretación, por no estar de acuerdo con aspectos relacionados fundamentalmente con: *a)* la prohibición de reconocer la infraestructura por la empresa concesionaria; *b)* la normativa de referencia en la que ha quedado enmarcada la IFRIC 12 de la que se excluye el contenido de la NIC 17, o *c)* algunos aspectos de los dos modelos de reconocimiento propuestos⁽¹⁾. La decisión final del IFRIC de no permitir el reconocimiento de la infraestructura como activo por parte de la empresa concesionaria ha sido sin duda uno de los temas más controvertidos desde que comenzó a desarrollarse la interpretación.

La IFRIC 12 considera que la empresa concesionaria no *controla* la infraestructura, no asume los *riesgos y ventajas* asociados a la propiedad, ni adquiere un *derecho a controlar el uso* del activo en línea con lo dispuesto en la NIC 16, la NIC 17 y la IFRIC 4, respectivamente. Las críticas recibidas, entre ellas las recogidas por el EFRAG en su informe final enviado a la Comisión Europea, apuntaban a que la experiencia de análisis de conceptos tales como el *derecho de uso* recogido en la IFRIC 4 es aún reciente, siendo necesario tener en cuenta el contenido de otras normas como la NIC 17 y el concepto de *riesgos y ventajas* asociados a la propiedad.

En este sentido, aunque la infraestructura no sea propiedad de la empresa concesionaria y ésta tampoco tenga control sobre su uso, la realidad es que en muchas ocasiones el mayor riesgo asociado a este tipo de operaciones, el de la variabilidad de la demanda, es asumido por la empresa concesionaria.

A pesar de las críticas recibidas, el IFRIC se mantuvo firme en su decisión. Como veremos más adelante, el contenido de la IFRIC 12 considera que la empresa concesionaria tan sólo tiene acceso a la infraestructura para realizar el servicio público en nombre del organismo concesionario (IFRIC 12, Fundamentos de las Conclusiones párrafo BC 20-28).

La recomendación a la Comisión Europea por parte del EFRAG se hizo efectiva el 23 de marzo de 2007, si bien la adopción oficial en el ámbito de la Unión Europea no ha tenido lugar hasta dos años más tarde, a través del Reglamento 254/2009, de 25 de marzo de 2009, publicándose el contenido de la interpretación en el *Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE)*, el 26 de marzo de 2009.

2. CONTENIDO DE LA IFRIC 12: EL NUEVO TRATAMIENTO CONTABLE DE LAS CONCESIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS

Tal y como puso de manifiesto el IFRIC a lo largo del desarrollo de esta interpretación, una concesión es un mecanismo contractual que tiene como objetivo último el suministro de servicios públicos. A través de este acuerdo, el organismo concedente transmite a la empresa concesionaria el derecho y la obligación de suministrar el servicio durante el

(1) Un análisis detallado de las posiciones en contra de la adopción de la IFRIC 12 en el ámbito de la Unión Europea pueden consultarse en la página web del EFRAG (www.efrag.org) en la sección dedicada a los proyectos relativos a las interpretaciones del IFRIC.

período que dure la concesión, mientras que la empresa concesionaria se compromete por su parte a construir, financiar, mantener y explotar la infraestructura para suministrar estos servicios (carreteras, túneles, puentes, aeropuertos, cárceles, hospitales, distribución de agua, suministro de energía o de servicios de telecomunicaciones, etc.) Constituye en definitiva una operación contractual de intercambio, donde la empresa concesionaria financia, construye y se compromete a mantener la infraestructura objeto del contrato, a cambio de la explotación onerosa de la misma, siendo esta explotación controlada por el organismo concedente.

Las concesiones de servicios públicos, y más concretamente los pagos recibidos por la empresa concesionaria durante la vigencia del contrato de concesión, tienden a materializarse en su mayoría a través de las alternativas siguientes:

- a) *Alternativa 1.*—La empresa concesionaria tiene el derecho a recibir una serie de pagos por parte del órgano concedente que en ocasiones son variables, según el nivel de demanda del servicio, garantizando siempre a la empresa concesionaria una rentabilidad mínima sobre la inversión realizada. En este caso, el riesgo de cambios en la demanda lo asume el organismo concedente.
- b) *Alternativa 2.*—Durante el período de explotación de la infraestructura, los pagos recibidos por la empresa concesionaria procederán directamente de los usuarios de la infraestructura. En este caso, el riesgo de cambios en la demanda lo asume la empresa concesionaria.
- c) *Alternativa 3.*—Los pagos proceden parcialmente de los usuarios de la infraestructura sin perjuicio de que, en ocasiones, el organismo concedente realice pagos adicionales para suplir una posible caída en la demanda del servicio y así garantizar a la empresa concesionaria una rentabilidad mínima sobre la inversión realizada. En este caso, el riesgo de cambios en la demanda es compartido por ambas partes.

La existencia de alternativas en la formalización de los contratos, da lugar al desarrollo de dos modelos contables distintos para abordar el tratamiento de las concesiones administrativas: *el modelo de activo financiero vs modelo de activo intangible*. Si la empresa concesionaria es remunerada por sus servicios de construcción y financiación de la infraestructura a través de un derecho incondicional que le da acceso a recibir una cantidad de efectivo por parte del órgano concedente (Alternativa 1), el tratamiento contable de la concesión se enmarca en el primero de los modelos propuestos por la IFRIC 12: *reconocimiento como un activo financiero*.

Si por el contrario, la empresa concesionaria recibe a cambio de sus servicios de construcción y financiación de la infraestructura una licencia que le permite cargar a los usuarios una tasa por el uso de la infraestructura (Alternativa 2) el tratamiento contable está enmarcado en el modelo que implica el *reconocimiento de un activo intangible*. La Alternativa 3 se trata de un modelo contractual mixto cuyo registro contable quedará enmarcado en el contenido de los dos modelos propuestos en la interpretación. La alternativa en la que quede enmarcada la concesión vendrá determinada por las cláusulas del contrato y de la Legislación contractual (IFRIC 12, párrafo 19).

Es importante señalar que el nivel de riesgo de demanda asociado a cada operación de concesión no afecta a la clasificación de la concesión y por lo tanto al modelo a aplicar. Sólo es relevante la forma en que se materializa el contrato y los correspondientes pagos que serán los que en definitiva permitan analizar la distribución del riesgo de variabilidad de la demanda, incluso cuando éste sea muy pequeño (IFRIC 12, fundamentos de las conclusiones, párrafo 52).

Antes de profundizar en el tratamiento contable propuesto para cada uno de los dos modelos, es importante poner de manifiesto que la empresa concesionaria no reconocerá bajo ninguna circunstancia la infraestructura objeto de concesión como parte de sus activos materiales. Tal y como pone de manifiesto el IFRIC a lo largo de todo el proceso de elaboración de la interpretación, la empresa concesionaria no controla el uso de la infraestructura (IFRIC 12, párrafo 11) ya que es el organismo concedente quien regula y, en definitiva controla, las condiciones del servicio prestado con la infraestructura objeto del contrato.

Además, en la mayor parte de los casos, al final del contrato de concesión, la propiedad de la infraestructura pasa a manos del órgano concedente que tiene un interés residual sobre la misma. Por lo tanto, la empresa concesionaria es considerada por la IFRIC 12 (párrafo 12) como un proveedor de servicios de construcción, mejora, mantenimiento y explotación de la infraestructura durante un plazo de tiempo estipulado en el contrato.

Por este motivo, el reconocimiento de ingresos por parte de la empresa concesionaria como proveedor de servicios debe quedar enmarcado en el contenido de la NIC 11 *Contratos de Construcción* y NIC 18 Ingresos.

De acuerdo al contenido de estas dos normas (NIC 11 y NIC 18) los ingresos deben reconocerse por el valor razonable de la contraprestación recibida o por recibir a cambio del servicio prestado. La naturaleza⁽²⁾ de esta contraprestación será la que determinará el modelo contable a seguir en el caso de las concesiones de servicios públicos.

Volviendo sobre las tres alternativas expuestas con anterioridad, si la contraprestación se materializa en un derecho incondicional a recibir efectivo del organismo concedente (Alternativa 1), la IFRIC 12 considera que la empresa concesionaria recibe un activo financiero a cambio de sus servicios. Por el contrario, si nos encontramos en la Alternativa 2 y por lo tanto, la empresa concesionaria recibe como contraprestación el derecho de explotación y cobro a los usuarios por el uso de la infraestructura, la IFRIC 12 considera que la empresa recibe un activo de naturaleza intangible. Recordamos que podemos encontrar en situaciones en las que la empresa concesionaria reciba una contraprestación mixta (intangible y financiera) tal y como se indicaba en la alternativa 3.

Modelo 1. Activo financiero:

De acuerdo al contenido de la NIC 32, el reconocimiento de un activo financiero se produce cuando existe un derecho incondicional a recibir efectivo⁽³⁾. Por este motivo y de acuerdo

(2) Tal y como aclara la IFRIC 12 en su párrafo 19, la naturaleza de la contraprestación otorgada a la empresa concesionaria se determinará en base al contenido del contrato y la correspondiente legislación contractual.

(3) El activo financiero asociado a este derecho incondicional se reconocerá incluso si el pago final depende del cumplimiento de una serie de condiciones de calidad y eficiencia en el servicio prestado (IFRIC 12, Fundamentos de las conclusiones, párrafo 44).

con esta norma, la IFRIC 12 propone tomar como referencia el contenido de la normativa sobre instrumentos financieros en los casos en que, como ya se ha señalado, la contraprestación recibida por la empresa concesionaria a cambio del servicio prestado es de naturaleza financiera, ya sea una partida a cobrar o un activo financiero.

En este primer modelo, la IFRIC 12 establece que el reconocimiento de ingresos durante la *fase de construcción* de la infraestructura se realizará de acuerdo a la NIC 11, en función del porcentaje de realización del proyecto. De acuerdo a lo dispuesto en esta norma, los ingresos ordinarios deben quedar valorados por el valor razonable de la contrapartida recibida o por recibir (NIC 11, párrafo 12) del organismo concedente. Sin embargo, tal y como se especifica en el párrafo 30 de los fundamentos de las conclusiones de la IFRIC 12, la mejor forma de valorar los ingresos será tomar como referencia el valor razonable del propio servicio prestado.

Bajo este primer modelo, el reconocimiento de ingresos puede resultar complicado porque la mayor parte de los contratos de concesión que tienen asociados una serie de pagos fijos, no especifican las fases del proyecto (construcción, mantenimiento o explotación) a las que se asocia cada pago. Por este motivo, la empresa debe realizar una estimación de estos ingresos y tal y como señala KPMG (2009), distribuir la contraprestación total que se recibirá a lo largo de la concesión entre cada una de las fases del proyecto, para así determinar el valor razonable del servicio prestado y por lo tanto, los ingresos que deben reconocerse de acuerdo al contenido de la NIC 11 y NIC 18. Una forma de hacerlo es la recogida en el párrafo 11 del Anexo 1 de la NIC 18 donde el valor razonable de la contraprestación entregada o por entregar en cada una de las fases del proyecto (concesión en este caso) y por lo tanto, el ingreso reconocido será igual a su coste más un margen razonable de beneficio.

El tratamiento contable del activo financiero queda sujeto al contenido de las normas internacionales relativas a los instrumentos financieros (NIC 32, 39, NIIF 7 y NIIF 9). Así, una vez reconocido inicialmente, el activo financiero deberá quedar valorado al cierre de cada ejercicio por su coste amortizado, calculado como su valor razonable inicialmente reconocido, más los intereses devengados en base al tipo de interés efectivo de la operación, menos los pagos realizados por el organismo concedente.

El reconocimiento de ingresos durante la *fase de explotación* de la infraestructura se realizará de forma similar a lo ya comentado para la fase de construcción. Los ingresos se reconocerán de acuerdo al contenido de la NIC 18 que según el grado de realización de la prestación, tomando como referencia para el reconocimiento de ingresos el valor razonable del propio servicio prestado, pudiendo una vez más utilizar como estimación el coste del servicio más un margen razonable de beneficio.

El tratamiento contable de la fase de construcción y explotación, es igualmente aplicable para las actividades de *mejora* de la infraestructura estipuladas contractualmente (IFRIC 12, párrafo 14) y que, por lo tanto, puedan calificarse como generadoras de ingresos. Por el contrario, las obligaciones contractuales que la empresa concesionaria tenga respecto a mantener un nivel mínimo de operatividad de la infraestructura (mantenimiento), así como al restablecimiento de la infraestructura en unas condiciones mínimas al final de la vida de la concesión (reversión), deben registrarse contablemente de acuerdo

al contenido de la NIC 37 (párrafo 36), reconociendo la correspondiente provisión en base a la mejor estimación, en la fecha de balance, del desembolso futuro que será necesario para cancelar esta obligación. Tal y como señala KPMG (2000, párrafo 5.3.3) lo cierto es que en realidad puede resultar complicado determinar si un programa de mantenimiento o mejora determinado puede considerarse una obligación contractual o un servicio prestado y por lo tanto, aplicar la NIC 37 o NIC 11 de acuerdo al contenido de la IFRIC 12. Tal y como se señala en este mismo documento para estas actividades complementarias «el tratamiento más adecuado dependerá de los datos y circunstancias de cada acuerdo de concesión».

Finalmente, es importante señalar que, en este primer modelo, los costes financieros asociados a la financiación del proyecto no son capitalizables. No obstante, el impacto que su reconocimiento tendrá en el resultado del ejercicio, podrá verse parcialmente compensado por los ingresos financieros devengados como resultado de la aplicación del criterio de coste amortizado en la valoración del activo financiero reconocido por la concesión. Estos ingresos se reconocerán al cierre de cada ejercicio aplicando el tipo de interés efectivo en la operación sobre el coste amortizado del activo financiero⁽⁴⁾.

Modelo 2. Activo intangible

En el modelo de activo intangible, la empresa concesionaria presta un servicio de financiación, construcción y explotación de la infraestructura al órgano concedente, a cambio de un derecho de cobro derivado del uso de la misma a lo largo del período de concesión.

En este modelo, el activo recibido a cambio de la prestación del servicio de construcción es de naturaleza intangible, al tratarse de una licencia o derecho de cobro a los usuarios de la infraestructura. Por este motivo, el modelo contable a aplicar debe quedar enmarcado en el contenido de la NIC 38 sobre activos intangibles.

Tal y como recoge la IFRIC 12, la fase de construcción será la que dará lugar al reconocimiento del activo intangible (licencia) que posteriormente se explotará. De la misma forma que para el modelo de activo financiero, el reconocimiento de ingresos en esta fase se realizará de acuerdo al contenido de la NIC 11, reconociendo en este caso concreto los ingresos por el valor razonable del servicio de construcción prestado, al considerarse esta medición más fiable que la del valor razonable de la contraprestación entregada o por entregar a cambio del servicio.

Además, en este segundo modelo, sí es factible la capitalización de los gastos financieros asociados a la financiación del proyecto ya que de acuerdo al contenido de la NIC 23 (párrafo 8) la empresa debe realizar esta capitalización de intereses cuando éstos sean directamente atribuibles a la construcción del activo.

Una vez finalizado el reconocimiento del activo intangible, éste quedará sujeto al contenido de la NIC 38 y por lo tanto, deberá amortizarse a lo largo de su vida útil. Tal y como indica el párrafo 94 de la NIC 38, la vida útil no podrá superar el período de duración del contrato,

(4) Los autores este artículo recomiendan a sus lectores consultar la sección de ejemplos ilustrativos de la IFRIC 12, disponible a través de la página Web del IASB (acceso restringido a suscriptores).

salvo en los casos en los que haya evidencia que permita corroborar la renovación y por lo tanto, la extensión del contrato más allá del período inicial.

Durante la fase de explotación, el reconocimiento de ingresos se realizará en base al contenido de la NIC 18, en la medida en la que se preste el servicio a los usuarios y por lo tanto, se pueda valorar de forma fiable la contraprestación recibida o por recibir de cada uno de ellos.

Respecto a los servicios de mejora de la infraestructura estipulados contractualmente, registrarán los mismos principios y criterios de reconocimiento que para la fase de construcción. Las diferencias surgen, como ya hemos visto, en el tratamiento contable de las obligaciones contractuales de reversión, gran reparación y mantenimiento. En estos casos, la empresa concesionaria debe registrar una provisión sobre la base del contenido de la NIC 37.

Una de las mayores críticas recibidas a este segundo modelo se centra en el «doble cómputo» de ingresos que se produce a lo largo de la concesión, haciendo que el importe total de ingresos reconocidos supere al de los flujos de caja que efectivamente se reciben. Este «doble cómputo» ocurre porque el reconocimiento de ingresos se produce tanto en la fase de construcción, en la que se reconoce el activo intangible, como en la de explotación de la infraestructura.

Si bien numerosos miembros del IFRIC expresaron su malestar respecto a esta fórmula contable, lo cierto es que reconocieron que el tratamiento se encuentra totalmente en línea con el contenido del párrafo 12 de la NIC 18, en el que se hace referencia a las operaciones de prestación de servicios a cambio de bienes o servicios de distinta naturaleza, donde se permite el reconocimiento de ingresos derivados de la operación de intercambio.

No obstante, a pesar del doble cómputo de ingresos, el reconocimiento de la amortización del activo hace que al final del período de concesión, el beneficio generado por la operación sea igual a los flujos de caja que efectivamente obtiene la empresa concesionaria.

En caso de encontrarnos en la Alternativa 3 y que por lo tanto, estemos ante un modelo mixto, donde la empresa concesionaria recibe tanto un derecho incondicional a recibir efectivo por parte del órgano concedente (activo financiero), como un derecho (licencia) de cobro a los usuarios de la infraestructura (activo intangible), deberán aplicarse de forma simultánea los dos modelos de reconocimiento contable recogidos en la IFRIC 12 a cada uno de los dos activos (intangible y financiero) que surgen en los modelos de concesión mixtos.

3. DIFERENCIAS CON EL PROYECTO DE NORMAS DE REGISTRO, VALORACIÓN E INFORMACIÓN SOBRE CONCESIÓN DE INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS

El Proyecto de normas de registro, valoración e información a incluir en la memoria sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas, que en la actualidad se encuentra en proceso de desarrollo por parte del ICAC, adopta un tratamiento contable similar al de la IFRIC 12, aunque existen pequeñas diferencias que se señalarán más adelante y que son sin duda relevantes a efectos de análisis de la información financiera resultante de este tipo de operaciones.

Antes de analizar estas diferencias es importante destacar que nuestra futura adaptación sectorial tiene un contenido mucho más extenso al de la IFRIC 12 y por lo tanto se refiere de forma mucho más detallada al tratamiento contable de las concesiones de servicios públicos y en concreto al ámbito de aplicación o alcance de la adaptación, a los modelos de reconocimiento y su tratamiento contable, al tratamiento de los costes financieros del proyecto, así como a la nomenclatura y clasificación de las partidas patrimoniales y de resultados y a la información que debe revelarse en la memoria. La IFRIC 12 se limita a recoger los fundamentos básicos del tratamiento contable de las concesiones, remitiendo a las propias normas (las NIC) en las que se enmarca la interpretación para el tratamiento de los ingresos, activos y pasivos reconocidos a lo largo de las distintas fases de la concesión. Sin embargo, nuestra adaptación sectorial profundiza mucho más. Así por ejemplo:

- i) El anexo de la adaptación, así como la norma primera hacen referencia a determinados acuerdos entre el sector público y privado que quedan fuera de la definición del acuerdo de concesión y por lo tanto del ámbito de aplicación de la adaptación;
- ii) la norma segunda de valoración (punto 1.2) especifica la forma en que debe articularse el reconocimiento de ingresos. En concreto, indica que se reconocerán por el valor razonable del propio servicio prestado, por considerarse una medición más fiable que el valor razonable de la contrapartida recibida. Además se especifica que este valor razonable se considera equivalente al coste más el margen de cada uno de los servicios prestados (construcción y mejora, explotación);
- iii) en esta misma norma se especifica que cuando nos encontremos ante acuerdos de concesión que incorporen un modelo mixto (activo financiero y activo intangible), si alguno de los dos componentes supone el 95% de la contraprestación total recibida, la operación se registrará de acuerdo a la naturaleza de la contraprestación significativa (punto 1.2 d);
- iv) se detallan las pautas de aplicación del método de amortización basado en la *demandada de utilización* en el modelo de activo intangible;
- v) se propone el tratamiento contable a seguir en cada una de las actuaciones que la empresa concesionaria realiza a lo largo del período de concesión (conservación, reposición, gran reparación, mejoras y actuaciones de reversión) de acuerdo al modelo (activo financiero vs activo intangible) en el que se enmarca la concesión;
- vi) se hace referencia a la nomenclatura contable a seguir para el reconocimiento de las distintas partidas de activo, ingresos y gastos que surgen en la operación. Así por ejemplo, el activo intangible podrá reconocerse en la cuenta *activo intangible, acuerdo de concesión* mientras que para el activo financiero se podrá utilizar la cuenta *Derechos de cobro a largo plazo, acuerdo de concesión*;
- vii) se especifica la clasificación de los ingresos y gastos financieros resultantes de la aplicación del modelo de activo financiero, que formarán parte de los resultados de explotación, y
- viii) se recoge el tratamiento contable de los gastos de licitación para los que se permite su capitalización siempre y cuando se cumplan los criterios de reconocimiento de activos recogidos en el marco conceptual y se trate de gastos que procedan de actividades técnicas directamente relacionadas con el acuerdo.

A pesar de la mayor extensión de nuestra futura adaptación sectorial, lo cierto es que no son muchas las diferencias que ésta presenta frente al contenido de la IFRIC 12. Las más relevantes pueden resumirse en los tres puntos siguientes:

a) *El tratamiento contable de las actuaciones de conservación, reposición, gran reparación, reversión de la infraestructura y mejora o ampliación de capacidad*: de acuerdo al contenido del borrador de la futura adaptación sectorial, en el modelo de activo financiero, todas las citadas actuaciones adicionales que la empresa concesionaria realiza sobre la infraestructura le otorgan un derecho incondicional de cobro y por lo tanto, suponen el registro de un activo financiero con abono a un ingreso por prestación de servicios.

Al igual que en la IFRIC 12, en el modelo de activo intangible, sólo se considera como generadoras de ingresos las actividades mejora o ampliación de capacidad de la infraestructura. Las actividades de mantenimiento se reconocerán como gasto en el ejercicio en el que tengan lugar, mientras que el resto, (reposición, gran reparación o reversión) darán lugar al reconocimiento de una provisión sistemática hasta que tenga lugar las correspondientes actuaciones⁽⁵⁾. Esta provisión se reconocerá con cargo a resultados. Por su parte, la IFRIC 12 mantiene el mismo tratamiento en ambos modelos y considera que sólo son generadoras de ingresos las actividades de mejora de la infraestructura.

El resto de las citadas actividades complementarias se consideran obligaciones presentes de la empresa como resultado del contrato de concesión y por lo tanto su tratamiento contable queda enmarcado en la NIC 37. El borrador no expone las razones que han llevado a desmarcarse de la IFRIC 12 en el tratamiento contable de las actividades complementarias bajo el modelo de activo financiero. Sin embargo, podemos suponer que esta decisión responde a la necesidad de desarrollar una normativa nacional que, sin perder el rumbo de la armonización con la normativa internacional, no deje de lado la necesidad de ajustarse a la realidad económica y jurídica de este sector empresarial en nuestro país.

b) *El reconocimiento de la provisión por las actuaciones no generadores de ingresos en el modelo de activo intangible*: A diferencia del contenido de la IFRIC 12, el borrador de nuestra adaptación sectorial obliga a reconocer la provisión de forma sistemática hasta el momento en el que se realice la correspondiente actuación sobre la infraestructura. Como ya ha quedado señalado, el reconocimiento de las provisiones en la IFRIC 12 se ajusta a lo dispuesto en la NIC 37 y por lo tanto, la provisión deberá reconocerse por la mejor estimación del desembolso necesario para cancelar la obligación en la fecha de balance. A pesar de la adopción de una fórmula distinta a la NIC 37 para el reconocimiento de la provisión, es previsible que la diferencia en las magnitudes reconocidas como provisión bajo ambas normativas, no sea significativa si tenemos en cuenta que ambos modelos persiguen el mismo objetivo.

(5) Si la obligación de reversión es asimilable a los gastos de desmantelamiento y retiro regulados en el PGC 2007, se tendrá en cuenta lo dispuesto en la norma de valoración y registro del inmovilizado material y por lo tanto, el valor actual de la obligación futura formará parte del valor del activo intangible reconocido. La IFRIC 12 (BC párrafo 55) por su parte, considera que todos los gastos de reversión se registrarán de acuerdo al contenido de la NIC 37 ya que la infraestructura objeto de reversión no es de la empresa concesionaria y por lo tanto no es aplicable en este caso el contenido de la NIC 16.

c) *La clasificación de los ingresos y gastos financieros procedentes del modelo de activo financiero como parte de los resultados de explotación:* La IFRIC 12 no realiza ningún cambio en la clasificación de los ingresos y gastos de naturaleza financiera asociados a la operación de concesión. Sin embargo, el borrador de la futura adaptación sectorial obliga a reconocerlos como parte de las actividades de explotación. Tal y como se recoge en el borrador, a pesar de ser de naturaleza financiera, estos ingresos y gastos son propios de la actividad concesional y por lo tanto, deben recogerse como parte del resultado de explotación de la empresa concesionaria.

En lo que se refiere al tratamiento de los gastos financieros no existen diferencias entre ambas normativas si bien es importante señalar que en el marco de nuestro PGC 2007 la capitalización se realizará cuando el período de construcción de la infraestructura sea superior al año.

5. IMPLICACIONES CONTABLES PARA LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS: DIFERENCIAS CON LA NORMATIVA ESPAÑOLA ENMARCADA EN EL PGC DE 1990.

La entrada en vigor de la IFRIC 12 así como la próxima aprobación de la adaptación sectorial va a suponer una serie de cambios relevantes en el tratamiento contable de las concesiones de servicios públicos. Estos cambios afectan de forma especialmente significativa al reconocimiento de las cargas financieras asociadas a la financiación del proyecto durante la etapa de construcción y explotación del activo, así como en la valoración y clasificación de los activos no corrientes que surgen como resultado de la operación y que dejan de tener una naturaleza tangible para ser de naturaleza intangible o financiera. Además, el reconocimiento de ingresos se realiza a lo largo de todo el período de vigencia de la concesión, desde el mismo momento en que comienza la construcción de la infraestructura, tomando como base el valor razonable de cada uno de los servicios prestados.

Desaparece el concepto de fondo de reversión y la necesidad de realizar las correspondientes aportaciones anuales que permitiesen que su valor final, al término de la concesión, fuese igual a la inversión neta prevista al final del período concesional. Más detalladamente, los efectos más importantes del contenido de esta nueva interpretación se resumen en los siguientes cuatro puntos: *i)* el tratamiento de las cargas financieras, donde la capitalización sólo será posible en el modelo de activo intangible durante la fase de construcción, quedando reducidas de forma significativa las posibilidades de diferir las fuertes cargas asociadas a la financiación de este tipo de operaciones; *ii)* la valoración de los activos reconocidos como resultado de la concesión, que quedará limitada al valor razonable de los servicios prestados; *iii)* la eliminación del fondo de reversión y la aparición de una serie de provisiones asociadas a las obligaciones relativas al mantenimiento, reparación y reversión de la infraestructura, y *iv)* el reconocimiento de ingresos, que se realizará en base al valor razonable asignado a cada una de las actividades prestadas por la empresa concesionaria.

Estos cambios suponen sin duda alguna un fuerte impacto en los estados financieros de las empresas concesionarias. Debido a su relevancia, algunas compañías cotizadas afecta-

das por esta interpretación comenzaron a adoptar el tratamiento contable recogido en la IFRIC 12 desde el ejercicio 2007⁽⁶⁾ si bien podemos decir que, desde el año 2005, la aplicación de las NIC/NIIF para la elaboración de las cuentas anuales consolidadas, ya restringía la posibilidad de capitalizar las cargas financieras y afectaba a la forma de amortización de los activos concesionales. Algo similar ocurre con la aplicación del *Plan General de Contabilidad* de 2007, si bien acogiéndose al contenido de la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 1.514/2007, las compañías concesionarias no cotizadas continúan aplicando el contenido de la adaptación sectorial en lo que se refiere al tratamiento de los gastos financieros.

La entrada en vigor de la IFRIC 12 y del proyecto de normas de registro, valoración e información a incluir en la memoria sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas del ICAC, traerá consigo todos los cambios de valoración señalados a lo largo de los epígrafes anteriores si bien, desde la introducción de las NIC/NIIF, algunos de los más importantes ya están en marcha, permitiéndonos valorar su impacto real en los estados financieros de las empresas afectadas.

Tomando como referencia los datos procedentes de la conciliación PGC 1990 *vs.* NIIF de las cuentas anuales consolidadas del año 2004 de Abertis y Cintra, así como de las cuentas anuales individuales de Europistas, C. E., S. A. (actualmente Itinere Infraestructuras, S.A.) podemos observar el impacto de la no capitalización de los gastos financieros y el cambio en los criterios de amortización de los activos concesionales sobre el patrimonio neto (Tabla 1) y el resultado del ejercicio (Tabla 2).

TABLA 1
VARIACIONES EN EL PATRIMONIO NETO DEL EJERCICIO 2004 DERIVADAS DE LA APLICACIÓN
DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD

Miles de Euros

	<i>Abertis</i>	<i>Cintra</i>	<i>Itinere</i> <i>Infraestructuras</i> ⁽⁷⁾
Patrimonio Neto según PGC 1990 a 31 de diciembre de 2004	3.317.694	1.808.874	126.107
No capitalización gastos financieros	(451.839)	(452.426)	(66.149)
Amortización activos concesionales	(207.702)	(101.881)	(35.825)
Importe neto del resto de los ajustes de transición a NIC/NIIF	246.099	(101.651)	35.677
Patrimonio neto según NIC/NIIF a 31 de diciembre de 2004	2.861.779	1.152.916	59.810
Patrimonio neto según NIC/NIIF a 31 de diciembre de 2005	2.959.988	1.148.729	69.870

FUENTE: Cuentas Anuales Consolidadas 2005 y Cuentas Anuales Individuales 2005 de Abertis, Cintra e Itinere Infraestructuras, S. A.

(6) Véase el caso de Itinere Infraestructuras, S. A.

(7) El importe del Patrimonio Neto según NIC/NIIF a 31 de diciembre de 2004 y 2005, excluye el importe de los accionistas minoritarios.

TABLA 2
VARIACIONES EN LA CIFRA DE RESULTADOS DEL EJERCICIO 2004 DERIVADAS DE LA APLICACIÓN
DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD

Miles de Euros

	<i>Abertis</i>	<i>Cintra</i>	<i>Itinere Infraestructuras</i>
Resultado del ejercicio según PGC 1990 a 31 de diciembre de 2004	467.291	143.699	56.400
No capitalización gastos financieros	(18.327)	(129.190)	(698)
Amortización activos concesionales	(26.934)	(22.049)	3.675
Importe neto del resto de los ajustes de transición a NIIF	66.739	(15.584)	404
Resultado del ejercicio según NIIF a 31 de diciembre de 2004	488.768	(23.124)	58.973
Resultado del ejercicio según NIIF a 31 de diciembre de 2005	511.233	33.784	57.474

FUENTE: Cuentas Anuales Consolidadas 2005 y Cuentas Anuales Individuales 2005 de Abertis, Cintra e Itinere Infraestructuras, S. A.

En lo que se refiere a los ajustes sobre el patrimonio neto realizados con motivo de la introducción de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIC/NIIF) a partir del 1 de enero de 2005, la eliminación de los gastos financieros capitalizados como *Gastos a distribuir en varios ejercicios* de acuerdo a la normativa española vigente, así como la eliminación de fondo de reversión y el cambio en los criterios de amortización⁽⁸⁾ de las infraestructuras objeto de concesión son, en los tres casos analizados, los ajustes de mayor magnitud recogidos en la conciliación del patrimonio neto que las compañías presentaron en sus cuentas anuales del Ejercicio 2005, donde se recogía también la conciliación de las cifras del ejercicio 2004 de PGC 1990 a NIC/NIIF.

Respecto al resultado del ejercicio, la compañía más afectada por la eliminación de la posibilidad de capitalizar las cargas financieras es Cintra. Para esta compañía, el ajuste al resultado de magnitud significativamente superior al resto, es el cargo a resultados de la parte de los gastos financieros devengados en el ejercicio 2004, que sí hubiesen sido capitalizados de acuerdo al contenido de la adaptación sectorial del PGC de 1990 para las empresas concesionarias. Como puede observarse en la Tabla 2, este ajuste supone para Cintra, la entrada en pérdidas en el ejercicio 2004 por la aplicación de los criterios contables recogidos en las NIC/NIIF. En la Figura 1 que se presenta más adelante, puede observarse que en el período 2005-2008 esta compañía sufre un fuerte recorte en la cifra de resultados, derivado fundamentalmente del reconocimiento de la totalidad de las cargas financieras devengadas en el ejercicio, dando lugar a un resultado financiero negativo creciente durante varios años. Como se analizará más adelante, el nivel de impacto de la carga financiera sobre el resultado del ejercicio viene determinado por el grado de desarrollo de las concesiones de autopistas de la compañía.

(8) Según la adaptación sectorial del PGC la amortización de los activos concesionales se realiza a través de un método creciente, basado en los ingresos previstos durante el período de explotación. De acuerdo al contenido de las NIIF vigentes en el momento de elaboración de las Cuentas Anuales del ejercicio 2005, las compañías optaron por seguir como criterio de amortización el método lineal a lo largo de la vida de la concesión.

Para las restantes compañías analizadas el impacto de la no capitalización de los gastos financieros según criterios NIC/NIF sobre la cifra de resultados no es tan significativo. No obstante, este ajuste junto al de los cambios en los criterios de amortización de los activos concesionales, se encuentran igualmente entre los de mayor magnitud.

Una vez analizados los principales ajustes realizados en el momento de transición a las NIC/NIF de tres de las compañías concesionarias más importantes de nuestra economía, el segundo de los análisis realizados se centra en valorar el impacto del cambio normativo en los ejercicios contables siguientes a la adopción de las NIC/NIF. Una de las grandes críticas que, por parte de los sectores empresariales afectados por su contenido, se está realizando en la actualidad al contenido de la IFRIC 12 y a la adaptación sectorial que está preparando el ICAC, se centra en señalar que debido al fuerte apalancamiento de este sector, necesario para el desarrollo de las infraestructura, la imposibilidad de capitalizar las importantes cargas financieras de los préstamos, puede llevar a que muchas empresas comiencen a incurrir en pérdidas que lleguen incluso a alcanzar un importe acumulado que, de acuerdo a la legislación mercantil vigente, pongan a la empresa en situación de disolución⁽⁹⁾. Sin embargo, destacamos una vez más que el impacto en el resultado, y por lo tanto, en el patrimonio neto de las compañías, puede ser muy variable, dependiendo del grado de madurez de las concesiones gestionadas por la compañía y de la estructura de la financiación asociada a las mismas.

La Tabla 3 recoge para las compañías Abertis y Cintra⁽¹⁰⁾ el importe de dos de las magnitudes de la cuenta de resultados afectadas por el reconocimiento inmediato de los gastos financieros devengados asociados a la financiación de activos concesionales: el resultado financiero del ejercicio y el resultado de la compañía antes de impuestos. Asimismo, se hace referencia la cifra de ventas que como puede observarse, es creciente para ambas compañías. Las cifras de los años 2003 y 2004 proceden de las cuentas anuales de estos años, elaboradas de acuerdo al PGC de 1990. Las cifras del período 2005-2008 proceden de las cuentas anuales de cada uno de los años de este período, elaboradas de acuerdo a las NIC/NIF aplicables en el ámbito de la Unión Europea.

TABLA 3
MAGNITUDES ECONÓMICO-FINANCIERAS DE ABERTIS Y CINTRA PARA EL PERÍODO 2003-2008

	ABERTIS					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Importe neto de la cifra de negocios	1.226	1.489	1.824	3.243	3.540	3.575
Resultado financiero de proyectos de infraestructuras	(151)	(153)	(159)	(461)	(539)	(548)
Resultado del ejercicio antes de impuestos	542	678	738	930	1.046	979

(Continúa pág. sig.)

(9) Pueden consultarse los siguientes artículos del Diario económico Expansión: Bruselas asesta un golpe contable a las concesionarias españolas, 12 de junio de 2009; La nueva norma contable frenará la recuperación de las constructoras, 17 de octubre de 2009; El gobierno salva la viabilidad de las concesiones maduras, 23 de noviembre de 2009.

(10) Excluimos del análisis la empresa Itinere Infraestructuras, S. A. ya que las cifras para este periodo no son comparables por la ausencia de información financiera consolidada para los ejercicios 2005 y 2006.

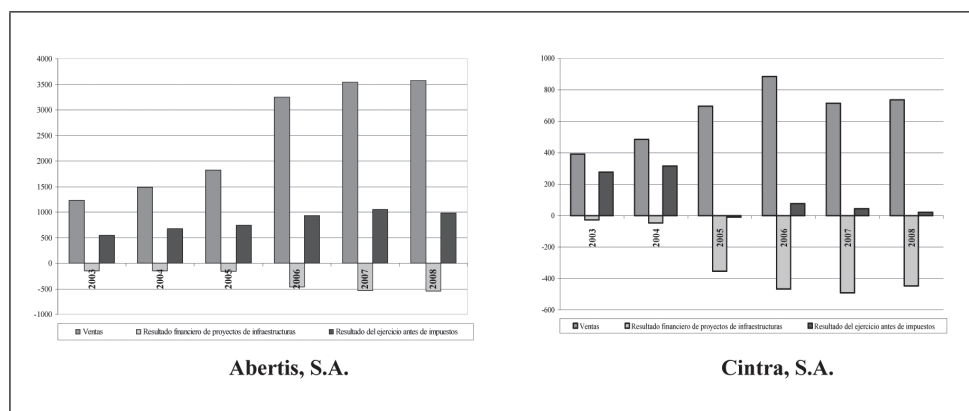
TABLA 3 (cont.)
MAGNITUDES ECONÓMICO-FINANCIERAS DE ABERTIS Y CINTRA PARA EL PERÍODO 2003-2008

	CINTRA					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Importe neto de la cifra de negocios	391	484	696	884	714	736
Resultado financiero de proyectos de infraestructuras	(27)	(47)	(354)	(467)	(491)	(447)
Resultado del ejercicio antes de impuestos	276	315	(10)	76	44	21

FUENTE: Cuentas Anuales Consolidadas de Abertis y Cintra.

Junto a la Tabla 3, la Figura 1 permite de forma gráfica, analizar la evolución temporal de estas tres magnitudes para las dos empresas analizadas.

FIGURA 1
MAGNITUDES ECONÓMICO-FINANCIERAS DE ABERTIS Y CINTRA PARA EL PERÍODO 2003-2008



Tal y como ya se había señalado, Cintra es la más afectada por el reconocimiento inmediato en la cuenta de pérdidas y ganancias de los gastos financieros devengados en el ejercicio. Así, la cifra de resultados financieros asociados a los proyectos de infraestructuras, crece de forma muy significativa a partir del año 2005 (653% respecto al año 2004), dando lugar a la publicación de pérdidas en el ejercicio 2005 y a una cifra de beneficios en años posteriores entre un 76% (2006) y un 93% (2008) inferior a la del año 2004, ejercicio en el que todavía estaba vigente el PGC de 1990. El importe neto de la cifra de negocios en el período 2005-2008 es, en todos los casos, superior al de los años 2003 y 2004, por lo que la importante reducción de la cifra de beneficios es, en su mayor parte, resultado del cambio de criterio para el reconocimiento de los gastos financieros.

En el caso de Abertis, la compañía no ve afectada su cifra de resultados de la misma forma que Cintra. Aunque el resultado financiero asociado a proyectos de infraestructuras crece de forma significativa en el año 2006, el crecimiento de su cifra de ventas permite incluso mejorar el beneficio respecto a ejercicios anteriores. Como puede observarse en la Figura 1, el beneficio antes de impuestos de Abertis sigue una tendencia creciente a pesar del aumento de los resultados financieros negativos procedentes de los proyectos de infraestructuras.

La diferencia en el comportamiento del resultado financiero de las dos principales compañías del sector puede explicarse si analizamos el grado de avance y desarrollo de las concesiones que gestionan las dos compañías. En el caso del Grupo Abertis, una parte muy significativa de los contratos de concesión fueron adjudicados a mediados y finales de los años sesenta, con un grado de avance actual de la concesión de entre el 70% y el 80%. Estas concesiones, que podrían calificarse como «maduras» y se encuentran en su fase final de explotación, tienen asociada una carga financiera significativamente inferior a la de concesiones más recientes, para las que el porcentaje de deuda pendiente de amortizar es aún muy elevado. La cartera de concesiones del Grupo Abertis podríamos calificarla como «diversificada» al tener contratos de concesión en diferentes grados de maduración, donde la presencia de concesiones tanto antiguas como más recientes permiten paliar el efecto que el reconocimiento de las cargas financieras tiene sobre la cifra de resultados.

En el caso de Cintra no hay diversificación en cuanto al grado de madurez y avance de sus concesiones. La concesión más antigua se remonta al año 1986 y no se trata de la más importante atendiendo al volumen de la inversión gestionada. La mayoría de los contratos fueron adjudicados en los últimos trece años, de 1996 a 2007. Una de las concesiones más relevantes por el tamaño de la inversión gestionada, cuya financiación supone además el 33% de la deuda del grupo empresarial, se remonta tan sólo al año 1999 y se encuentra en una fase de explotación inicial, habiéndose cubierto hasta la fecha tan sólo el 10% del período de la concesión. De hecho, las cargas financieras más importantes son las asociadas a esta concesión que representan el 39% y el 38% del resultado financiero negativo⁽¹¹⁾ reconocido por el Grupo Cintra en los ejercicios 2007 y 2008, respectivamente.

En definitiva, podemos decir que el impacto del reconocimiento inmediato en el resultado del ejercicio de las cargas financieras devengadas, dependerá de la estructura de la cartera de concesiones de la compañía. Serán las empresas con concesiones en fases iniciales las que se verán más afectadas por la aplicación del contenido de la IFRIC 12 o de la futura normativa nacional para el sector de compañías concesionarias. Sin embargo, las compañías con carteras diversificadas en cuanto al grado de avance de sus concesiones, como es el caso del Grupo Abertis, no verán sus magnitudes económico-financieras afectadas de una forma tan brusca.

6. TRATAMIENTO CONTABLE DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL ÓRGANO CONCEDENTE

Si bien el contenido de la IFRIC 12 se refiere al tratamiento contable de la concesión por parte de las compañías concesionarias, el control de la infraestructura objeto de dicha concesión se ejerce por parte del órgano concedente y por lo tanto éste debe considerarla como parte de su activo, aunque no sea de su propiedad.

(11) Como queda recogido en la nota 25 de la memoria consolidada del Grupo Cintra del ejercicio 2008, los gastos financieros reconocidos en el resultado del ejercicio asociados a la deuda de una de las principales concesiones del Grupo (Canadá-407 ETR), ascienden a 189 y 163 millones de euros en los ejercicios 2007 y 2008, respectivamente.

Tal y como clarificó el IFRIC a lo largo del proceso de debate de esta interpretación, el órgano concedente controla el activo porque: *a)* regula y controla el servicio que la empresa concesionaria debe prestar; *b)* tiene interés sobre la propiedad del activo al final de la concesión, siendo éste el interés residual, y *c)* el activo ha sido construido o adquirido específicamente para desarrollar el objeto de la concesión o bien se trata de un activo del propio órgano concedente que éste pone a disposición de la empresa concesionaria. Varias de las críticas recibidas apuntaban hacia la ausencia de directrices en torno al tratamiento contable que debía seguir el organismo concedente.

No obstante, tal y como explicó el IFRIC en su reunión de septiembre de 2005, los órganos concedentes son, en la mayor parte de los casos, organismos públicos y, en este sentido, no es objeto del IFRIC ni del IASB, desarrollar normativa contable para el ámbito de la administración pública.

A dicho respecto conviene señalar que, por lo que se refiere a España, el borrador de *Nuevo Plan General de Contabilidad Pública*, cuya entrada en vigor se encuentra prevista para 1.º de enero de 2011, se refiere al Tratamiento Contable de las Concesiones de Servicios Públicos bajo la óptica de los entes concedentes.

En efecto, en su segunda parte, relativa a *Normas de reconocimiento y valoración* dedica la Norma 20.^a a los *Acuerdos de colaboración para la gestión de servicios públicos*, estableciendo como requisitos para la aplicación de dicha norma que: *a)* la administración pública controle o regule el servicio público a prestar por la entidad operadora, a quien se debe prestar y a qué precio, y *b)* la administración pública controla mediante la propiedad, usufructo o de otra manera cualquier participación residual significativa en la infraestructura y resto del inmovilizado material al final del acuerdo.

Cuando se cumplan dichos requisitos, la administración pública correspondiente, inicialmente registrará en su activo, como inmovilizado material, la infraestructura y restantes elementos materiales, valorando los mismos en la fecha de su reconocimiento por el valor actual de los pagos a su cargo (Modelo Activo Financiero) o, cuando no existieran tales pagos, por el valor razonable de las infraestructuras y demás elementos materiales (Modelo Activo intangible) reconociendo al propio tiempo la subvención recibida. Cuando se trate de un modelo mixto resultarán de aplicación los dos criterios anteriores en la proporción correspondiente. Para las valoraciones posteriores será de aplicación lo dispuesto en la normas de valoración 2.^a y 3.^a sobre Inmovilizado material, conteniendo esta última una referencia expresa sobre «Infraestructuras».

Por otra parte, en las partes cuarta y quinta del NPGCP se habilita la correspondiente Cuenta 212. «Infraestructuras», con su definición y relaciones contables.

7. CONCLUSIONES

El desarrollo de la IFRIC 12 puede considerarse hasta la fecha el proyecto más relevante y controvertido desarrollado por el comité de interpretaciones del IASB. Su complejidad e impacto en las magnitudes económico financieras de las empresas de muchos países ha

hecho que la elaboración de la interpretación definitiva haya supuesto un total de cinco años de numerosos debates de gran controversia respecto a su contenido final.

La IFRIC 12 considera los acuerdos de concesiones de servicios públicos como un mecanismo contractual donde la empresa concesionaria presta una serie de servicios (construcción, explotación, mantenimiento y mejora de la infraestructura) al organismo concedente a cambio de una serie de derechos. La naturaleza de estos derechos son los que determinan la forma de registro contable de la concesión, de acuerdo a los dos modelos propuestos en la IFRIC 12: activo financiero vs activo intangible. EL ICAC ha seguido la misma línea de contenido del IFRIC y en su nueva adaptación sectorial encontramos muy pocas diferencias respecto al contenido de la IFRIC 12.

Tanto la IFRIC 12, como la norma que a corto plazo estará vigente en el ámbito nacional, van a traer consigo importantes cambios en la información financiera de las compañías afectadas por este tipo de acuerdos. Estos cambios afectarán de forma especialmente significativa al reconocimiento de las cargas financieras. Como hemos visto, dichos cambios afectarán a las compañías que cuenten con una cartera de concesiones poco diversificada en cuanto a su grado de avance dentro del período concesional y será especialmente acusado para aquellas compañías concesionarias con un porcentaje importante de concesiones en sus primeros años de explotación. Junto al que sin duda será el gran cambio en el tratamiento contable de las concesiones de servicios públicos, debido al fuerte volumen de endeudamiento asociado a este tipo de contratos, no podemos olvidarnos de los cambios que la nueva normativa traerá en la medición y reconocimiento de los ingresos, así como en la valoración y clasificación de los activos no corrientes que surgen como resultado de la operación, que dejarán de tener una naturaleza tangible para ser de naturaleza intangible o financiera.

De nuestro análisis para dos de las principales compañías del sector, podemos concluir que el cambio normativo en el tratamiento contable de las concesiones de servicios públicos afectará de forma significativa a la información económico-financiera presentada por las compañías españolas del sector, debido especialmente, a los cambios en el tratamiento contable de las cargas financieras asociadas a las fuentes de financiación, imprescindibles para acometer el desarrollo de la infraestructura. Aunque el impacto observado para compañías como Cintra, pueda parecer una fuerte barrera de entrada o una posible limitación a la competitividad del sector, la realidad es que la mayor parte de las compañías concesionarias están controladas por grupos empresariales pertenecientes a sectores más consolidados, como el financiero o el de la construcción civil.

Por este motivo, a pesar de los efectos que a nivel de cuentas individuales pueda tener la aplicación de esta nueva normativa, puede decirse que las empresas concesionarias están lo suficientemente respaldadas como para ser capaces de superar los problemas que transitoriamente pueda suponer la adopción de la nueva normativa. En cualquier caso, la puesta en marcha del borrador pondrá en evidencia si, tal y como se hacía eco la prensa económica, muchas empresas concesionarias acaban en situación de disolución. Será entonces cuando al igual que ocurrió en el año 2008 con el deterioro de valor del inmovilizado material, las inversiones inmobiliarias y las existencias (Real Decreto-Ley 10/2008, de 12 de diciembre), se realice una valoración de una posible modificación de nuestra

legislación mercantil para solventar así los efectos que pueda tener el cambio de normativa contable.

A pesar de las críticas suscitadas por la nueva normativa, el desarrollo tanto de la IFRIC 12 como del nuevo borrador de la futura adaptación sectorial, ha tenido como objetivo último mejorar la calidad de la información económico-financiera suministrada por las empresas del sector, tomando como referencia el contenido de los respectivos marcos conceptuales. El mantenimiento de nuestra antigua adaptación sectorial era insostenible en un entorno de armonización de la información financiera y es inconsistente con las definiciones de los elementos patrimoniales recogidas no sólo en el marco conceptual del PGC 2007 sino en el propio Código de Comercio, tras su Reforma de 2007.

REFERENCIAS

ASECAP. 2009. Compared Statistics. <http://www.asecap.com/english/pubinf-statcomp-en.html> (acceso el 17 de enero de 2010).

BOUSQUET, F., y FAYARD, A. 2001. Road Infrastructure Concession Practice in Europe. *World Bank Policy Research Working Paper n.º 2675*. Disponible en SSRN: [<http://ssrn.com/abstract=632743>] (Acceso el 17 de enero de 2010).

COMISIÓN EUROPEA. 2009. Reglamento 254/2009, de 25 de marzo de 2009, que modifica el Reglamento (CE) n.º 1.126/2008, por el que se adoptan determinadas *Normas Internacionales de Contabilidad* de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1.606/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la Interpretación n.º 12 del Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera (CINIIF)

INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE CUENTAS (ICAC). 2009. Proyecto de Normas de registro, valoración e información a incluir en la memoria sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas. Abril 2009.

International Accounting Standards Board (IASB). 2006. Service Concession Arrangements, *IFRIC Interpretation*, 12. IASB. London.

KPMG. 2009. *Primeras impresiones: CINIIF 12. Acuerdos de concesión de servicios. Normas Internacionales de Información Financiera*. Junio 2009.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. 2009. Orden Ministerial de 22 de julio de 2009 por la que se aprueba el nuevo Plan General de Contabilidad Pública.