



# Nuevas normas contables para concesionarias de infraestructuras públicas

Julio López Vázquez

Socio de auditoría de AUREN

El autor da un repaso, breve pero muy útil por su precisión, a la nueva normativa contable para las concesionarias, considerando que se trata de un sector en el que el reconocimiento y la valoración de determinadas operaciones no siempre es sencillo.

El Real Decreto 1514/2007 por el que se aprobó el Plan General Contable aplicable desde el ejercicio 2008 habilitaba al Ministerio de Economía y Hacienda (disposición final cuarta) para que, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de dicha norma, aprobara mediante Orden Ministerial la adaptación correspondiente a los sectores de vías de peaje y abastecimiento de aguas. Tras bastantes meses de espera, el 30 de diciembre de 2010 se ha publicado en el BOE la Orden EHA/3362/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las empresas concesionarias de infraestructuras públicas. Esta Orden deroga la adaptación sectorial de sociedades concesionarias de autopistas, túneles, puertos y otras vías de peaje, así como la de empresas del sector de abastecimiento y saneamiento de aguas vigentes desde 1998 y es aplicable a todas las empresas que formalicen acuerdos de concesión con una entidad concedente, por lo que ahora sí que se incluirán formalmente (aunque en la práctica seguían el modelo concesional por analogía)

las concesiones de hospitales, centros penitenciarios, etc., que últimamente tanto han proliferado sobre todo en determinadas comunidades autónomas.

El origen de esta nueva normativa, como todas las últimas reformas y novedades en materia contable, se sitúa en las Normas Internacionales de Información Financiera adoptadas por la Unión Europea. En este caso, procede de la interpretación sobre “Acuerdos de concesión de servicios” (IFRIC 12) que fue adoptada por la Unión Europea a través del Reglamento 254/2009, de 25 de marzo. La propia Orden en su “Introducción” indica que el objetivo de estas normas es ahondar en la armonización de la normativa contable nacional con la europea. Sin embargo, y habida cuenta de las diferencias que finalmente estas normas van a permitir que continúen existiendo respecto de la normativa internacional, como trataremos de explicar a continuación, se indica en la propia norma que *“toman como referente la IFRIC 12 introduciendo en el marco contable que resulta de aplicación unas normas compatibles con*



*las normas internacionales, incluyendo las precisiones que se consideran necesarias para tratar desde una perspectiva económica racional la especialidad de estos acuerdos*". Por lo tanto, para justificar la existencia de diferencias con la normativa internacional hacia la cual en teoría deberíamos converger en todos los sectores, en primer lugar el legislador opta por denominarlas "precisiones", para posteriormente indicar que se consideran necesarias para tratar racionalmente estos acuerdos y su especialidad. ¿Quiere decir esto que la normativa específica de concesiones internacional no es racional y, por tanto, en España debemos incluir precisiones (diferencias) para introducir dicha razonabilidad en el registro contable de determinadas operaciones de empresas que operan en este sector?

Dejando las polémicas a un lado y entrando en materia, la principal "precisión" que se incluye respecto de la normativa internacional es que, en línea con lo establecido por las adaptaciones sectoriales de 1998, se continúa permitiendo la activación de gastos financieros devengados con posterioridad a la entrada en funcionamiento de determinadas concesiones siempre y cuando exista evidencia razonable de que la tarifa permitirá la recuperación de los costes activados.

La solución adoptada en este asunto tan controvertido y que como decimos respeta la práctica de los últimos años en España en el sector de las autopistas pero que se separa de la normativa internacional, ha salvado las consecuencias que hubiera tenido la aplicación directa de los criterios de la IFRIC 12 sobre todo en concesiones "jóvenes" que hubieran entrado en causa de disolución en caso de imputación de dichos gastos financieros contra pérdidas y ganancias o contra patrimonio neto.

La norma se justifica también haciendo referencia a la tradición vigente en España, así como a que en otras normativas relevantes el tratamiento es similar al propuesto, por ejemplo en la SFAS núm. 71 emitida por el FASB.

En cualquier caso, estemos o no de acuerdo con el tratamiento y con el hecho de que existan diferencias con la normativa internacional, la conclusión es que en este asunto no se han introducido novedades relevantes.

En relación a los gastos financieros indicar también que se homogeniza el tratamiento de los incurridos en la fase de construcción, de tal manera que pasa a ser obligatoria su activación. Este criterio ya existía en la adaptación para autopistas pero era voluntaria en la adaptación del sector de abastecimiento de aguas.

En cuanto a las novedades, sin duda la más importante es la calificación y posterior tratamiento del activo objeto de la concesión. En este asunto sí se ha respetado la interpretación internacional mencionada, y por tanto se han establecido dos modelos diferenciados ninguno de ellos coincidente con el existente en la actualidad (inmovilizado material) que dependerá de los términos del acuerdo de concesión:

- 1) Activo financiero: se reconocerá un activo financiero cuando la empresa tenga un derecho incondicional al cobro de una cantidad determinada a cambio de los servicios que presta. La empresa concesionaria, por tanto, no soporta el riesgo de demanda al que está sometido el prestador de cualquier servicio. Es decir, este modelo sólo resultará aplicable cuando la empresa sea titular de un derecho de cobro, con independencia de la utilización que los usuarios hagan del servicio público.
- 2) Inmovilizado intangible: se reconocerá un activo intangible cuando la empresa no reciba el derecho incondicional descrito, sino la posibilidad de cobrar tarifas en función del grado de utilización del servicio público, en definitiva, una especie de licencia que le permita prestar un servicio público. En estos casos no se tratará como un inmovilizado material como hasta ahora, ya que lo que realmente la empresa concesionaria adquiere es el derecho a explotar un servicio y a cobrar por ello. El que controla el uso físico que se debe dar a la infraestructura —en la medida que es quien decide a qué servicio público debe quedar afecta, a quién se debe prestar el servicio y a qué precio— es la entidad concedente.
- 3) Para los dos modelos, y en el caso de que la empresa concesionaria no construya la infraestructura objeto del acuerdo de concesión, el activo a reconocer será el valor razonable de la infraestructura entregada en sintonía con el tratamiento contable de las operaciones de permuta reguladas en el PGC.

Tras el reconocimiento inicial del activo financiero o del inmovilizado intangible, la valoración posterior deberá seguir el régimen general recogido para estos elementos patrimoniales en el PGC.

La norma precisa que el activo financiero se incluirá a efectos de valoración en la categoría de préstamos y partidas a cobrar. Esta partida se irá actualizando cada año y esos ingresos financieros resultantes se mostrarán formando parte del importe neto de la cifra de negocios en la cuenta de pérdidas y ganancias.

Sobre la amortización del inmovilizado intangible, la norma indica que la vida útil será el periodo concesional y el método de amortización se basará en la demanda del servicio público o cuando esta estimación no se considere fiable, por el método lineal. Para el caso en el que el método de amortización empleado por la empresa sea el basado en la demanda o utilización del servicio público, se aplicará al coste del inmovilizado el coeficiente resultante de ingresos previstos del ejercicio sobre ingresos previstos totales de la concesión.

Otro asunto controvertido es el tratamiento que debe darse a las actuaciones sobre la infraestructura que realiza la concesionaria durante el periodo concesional, que son fundamentalmente la conservación de la obra, las actuaciones de reposición, las actuaciones de reversión y las ampliaciones o mejoras de capacidad.



El tratamiento contable que se da a las citadas actuaciones es distinto dependiendo del modelo:

- Modelo de activo financiero: se registrarán como activo financiero con abono a un ingreso por prestación de servicios que se imputará a la cuenta de pérdidas y ganancias.
- Modelo de inmovilizado intangible: aquí los planteamientos se tornan diversos y complejos lo que a nuestro entender hará más difícil su correcta aplicación práctica. De forma muy esquemática lo que se propone en la norma sobre estas actuaciones es lo siguiente:
  - conservación de la obra: gasto en el ejercicio en que se incurra;
  - actuaciones de reposición y gran reparación: dotación de una provisión en función del uso con cargo en la cuenta de pérdidas y ganancias hasta el momento de realizarse dichas actuaciones (ctas. 6950 y 1482);
  - actuaciones necesarias para revertir la infraestructura en el estado de uso y funcionamiento establecido en el acuerdo de concesión: dotación de una provisión en función de uso con cargo a cuenta de pérdidas y ganancias hasta el momento de realizarse dichas actuaciones (ctas. de los grupos 62 y 64 normalmente y cta. 1480);
  - las mejoras o ampliaciones de capacidad siempre y cuando se vean compensadas por la posibilidad de obtener mayores ingresos: el importe estimado se registrará como un nuevo activo intangible con abono a una cuenta de provisión (cta. 1483);
  - las mejoras o ampliaciones de capacidad en las que no se prevea la posibilidad de obtener mayores ingresos que los compensen: se registrará una provisión de igual forma que lo descrito en el punto anterior pero la contrapartida se incluirá como mayor precio de adquisición del activo intangible inicial;
  - las actuaciones previstas de desmantelamiento, retiro o rehabilitación de la infraestructura: su estimación se registrará dentro del inmovilizado intangible con abono a una provisión por este concepto (cta. 1481).

Para el caso concreto de activos que deban renovarse y que reviertan al concedente en el marco de un acuerdo fuera del ámbito de aplicación de las normas sobre los acuerdos de concesión de infraestructuras públicas, cuyo plazo residual de uso en la fecha de renovación es inferior a su vida económica, se ha incluido una disposición adicional en la Orden Ministerial que mantiene para estos casos lo establecido en la consulta 1 del BOICAC 80 de diciembre de 2009, que determinaba la activación de un inmovilizado intangible con abono a una provisión que se actualizará anualmente, método que consigue periodificar linealmente o según demanda el valor neto contable

que no se hubiera amortizado totalmente al término de la concesión por ser este plazo menor a la vida útil de ese activo.

Estos criterios aquí expuestos de forma resumida son los que finalmente se han adoptado tras muchos debates en el grupo de trabajo que se constituyó en el ICAC para la elaboración de estas normas. En algunos casos, mencionados en la Introducción de la propia norma, existían hasta cuatro posturas diferentes para registrar una misma operación lo que nos da idea de lo controvertida y discutible que puede llegar a ser la opción finalmente adoptada.

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que muchos de los importes a determinar para registrar determinadas operaciones se basan en estimaciones en algunos casos a muy largo plazo, lo que implica un grado de subjetividad importante que se traduce en cifras significativamente diferentes en función del tipo de interés considerado para la actualización, los riesgos e incertidumbres que consideremos asociados al pasivo cuya provisión deberemos constituir, etc. Esta problemática nos lleva a que la tradicional importancia de las notas de la Memoria para entender correctamente la realidad económica de una compañía y los restantes estados financieros que componen las Cuentas Anuales, se tornen aún más imprescindibles en las sociedades incluidas en esta adaptación sectorial. Conscientes de esta particularidad, las normas ahora aprobadas obligan a incluir una nota adicional a las exigidas en el PGC denominada "Acuerdos de concesión" en la que se incluirá toda la información relevante que ayude a comprender las magnitudes incluidas en el balance, en la cuenta de pérdidas y ganancias y en el estado de cambios en el patrimonio neto.

Este breve repaso que hemos hecho de la nueva normativa contable para las concesionarias, nos indica que estamos ante un sector en el que el reconocimiento y la valoración de determinadas operaciones no siempre es sencillo. Además, debido a los cambios introducidos en los últimos años (PGC 2008, consulta al ICAC de 2009 y estas normas ahora aprobadas) se ha hecho más difícil alcanzar uno de los objetivos que toda información financiera debe cumplir: la comparabilidad.

En todo caso es de agradecer, estemos o no de acuerdo con la totalidad de las decisiones adoptadas por el legislador, el hecho de que con esta norma se regule expresamente toda la casuística aplicable a los diversos tipos de empresas concesionarias de infraestructuras públicas lo que hará más sencilla nuestra labor a los diversos agentes que intervinimos que el proceso de elaboración y verificación de la información financiera sobre estas entidades (administradores, auditores, contables, Administración, etc.).

Por lo tanto, ya disponemos de la ansiada norma, ahora lo "único" que tenemos que hacer es aplicarla correctamente.