

# **NORMATIVA CONTABLE INTERNACIONAL Y EMPRESAS DE AUTOPISTAS DE PEAJE**

**Autores:** Alicia Ramírez Orellana; Domi Romero Funez

## **1. PRESENTACIÓN DEL TRABAJO**

La presente comunicación tiene por objeto realizar un análisis comparado de la normativa contable aplicada por las empresas de autopistas de peaje en España frente a la propuesta de contabilización que se deriva de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

Para el logro del fin propuesto, analizamos la Adaptación contable del sector de autopistas extractando los aspectos sustanciales en la gestión de estas empresas. Una vez fijados los puntos cardinales desde el punto de vista contable, abordamos el análisis que de los mismos realizan las NIIF para poner de manifiesto diferencias y similitudes entre ambas normativas.

La preocupación por el tema que nos ocupa, ya se ponía de manifiesto en el Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España (2002). El apartado sexto del quinto capítulo comenzaba exponiendo la atención que, en las discusiones sobre las NIIF, demandó la contabilización de las actividades económicas reguladas. Dicha atención quedaba sustentada en el hecho de que las NIC/NIIF no proporcionaban, por aquellas fechas, ningún tratamiento específico para este tipo de empresas, cuya problemática había sido abordada en España a través del Plan General de Contabilidad o de las adaptaciones sectoriales.

En concreto, dos eran los problemas valorativos importantes reseñados por la Comisión de Expertos, uno es el tratamiento de los gastos financieros toda vez que el bien ha entrado en funcionamiento y otro es el reflejo contable del fondo de reversión. Ambas problemáticas son objeto de inicio de un proceso de análisis en este trabajo.

En 2005 han estado expuestos a comentarios públicos tres borradores de interpretaciones relacionados con los Acuerdos de Concesión de Servicios, emitidos por el Comité de Interpretaciones del *International Accounting Standard Board* (IASB). Se trata del *IFRIC Draft Interpretation D12 –Determinación del modelo contable–*, *IFRIC Draft Interpretation D13 –Modelo de activo financiero–* y *IFRIC Draft Interpretation D14 –Modelo de activo intangible–*. Si bien aún no son norma definitiva, la comparación que planteamos entre la normativa española y la internacional toma en consideración este trío de interpretaciones.

El método de trabajo se estructura en tres fases fundamentales. En primer lugar, se tratan los aspectos contables sustanciales de las empresas de autopistas de peaje, prestando especial atención al tratamiento de los gastos financieros, y a la figura del fondo de reversión. En segundo lugar, se pretende realizar un estudio de los borradores de interpretación del IASB relativos al modelo contable de los contratos de concesión de servicios públicos. Finalmente, presentamos las principales conclusiones extraídas de la comparación normativa llevada a cabo.

## **2. ASPECTOS CONTABLES DE LAS EMPRESAS DE AUTOPISTAS DE PEAJE**

Las normas de Adaptación del Plan de contabilidad de 1990 a las autopistas de peaje se aprueban en virtud de la Orden de 10 de diciembre de 1998, del Ministerio de Economía y Hacienda. Allí queda establecida la obligatoriedad de adaptación a la nueva norma en el ejercicio de 1999. Son, por tanto, ya siete los años de experiencia práctica en su aplicación.

Como aspectos relevantes a la hora de conceder a este sector diferencias desde el punto de vista contable, la Adaptación señala los siguientes:

a) *Disociación temporal entre costes financieros e ingresos de explotación.* Los primeros son muy elevados durante los años más próximos al comienzo de la explotación como consecuencia del fuerte endeudamiento en que incurren las empresas para llevar a cabo la inversión en autopista, tendiendo de forma paulatina a decrecer en el tiempo. Por su parte, los ingresos por peaje no se obtienen hasta que algún tramo de autopista entra en explotación, observándose, a partir de ese momento, una tendencia creciente en los mismos. Esta disociación temporal, estimula la búsqueda de soluciones contables que permitan relacionar los gastos financieros actuales con los ingresos por peaje futuros. En tal sentido, la solución propuesta por la Adaptación descansa en el diferimiento de los costes y su posterior recuperación mediante los ingresos futuros.

b) *Reversión de las inversiones realizadas al organismo concedente al finalizar la concesión.* En efecto, las autopistas de peaje realizan su actividad en virtud de una concesión administrativa, otorgada por el Estado u otra Administración pública, que le obliga a invertir grandes sumas de capitales para poder prestar el servicio público concedido. Una parte de tales capitales proviene de las aportaciones que los accionistas prestan a la sociedad. En este tipo de empresas con activos revertibles, los socios gozan del derecho al reintegro de las aportaciones que hicieron en su día, en tanto que las inversiones realizadas con ayuda de sus capitales pasarán a ser propiedad del organismo concedente. Las empresas concesionarias con

el fin de proceder al reintegro del capital aportado por sus accionistas, deben crear un fondo de reversión que haga posible dicha devolución. El tratamiento contable elegido por las normas de Adaptación en esta problemática contempla el reconocimiento de una deuda a largo plazo, para cuya devolución se prevé la creación de una provisión, dotada periódicamente siguiendo el principio que correlaciona ingresos y gastos.

Una vez destacada la importancia de la problemática de los costes financieros y del fondo de reversión, vamos a pasar a su análisis en comparación con la normativa internacional al respecto.

## **2.1. Gastos financieros**

La Adaptación contable española a las autopistas de peaje, permite la activación del importe total de los gastos financieros que son consecuencia de financiación específica durante la construcción de la infraestructura. Al mismo tiempo, prevé un procedimiento para la activación de gastos financieros derivados de la financiación no específica, excluidos los que correspondan a deudas comerciales:

- a) Cuando el valor contable de la autopista, menos la financiación específica, sea superior a los fondos propios, los gastos financieros derivados de la financiación ajena no específica se pueden capitalizar.
- b) Cuando el valor contable de la autopista menos la financiación específica sea menor que los fondos propios no se podrán capitalizar dichos gastos financieros.

La norma general, por tanto, establece que los gastos financieros serán gastos del ejercicio en que se devenguen, a partir del momento en que cada tramo de autopista se encuentre en condiciones de explotación. No obstante, las normas de Adaptación, recogen la capitalización de gastos financieros producidos una vez que la autopista se encuentre en explotación, siempre que la intención del regulador sea claramente favorable a la recuperación de dichos gastos a través de las tarifas futuras.

Por su parte la normativa internacional referida al tratamiento de las cargas financieras y su activación queda plasmada fundamentalmente en la NIC 23 *Costes por intereses*.

La norma internacional sólo prevé la activación de costes financieros como mayor importe de un activo para aquellos elementos patrimoniales (tangibles e intangibles) que necesitan del transcurso de un período de tiempo sustancial para encontrarse en condiciones de utilización, puesta en funcionamiento o para su venta. Por lo tanto, a diferencia de la adaptación contable

de las autopistas, la norma internacional no contempla posibilidad alguna de activación más allá del momento en que se cumplan las condiciones mencionadas. Cuestión previsible en tanto que se trata de una norma contable de carácter genérico, no elaborada, por lo tanto, tomando en cuenta especificidades o rasgos diferenciales de empresas pertenecientes a un sector regulado.

Respecto de las cargas financieras derivadas de financiación específica la NIC 23 establece la cuantificación de los intereses a activar según los costes reales de tal financiación hasta el momento en que se cumplan las condiciones mencionadas. Hasta aquí ambos tratamientos contables son similares, no obstante la norma internacional añade que se deducirán de los costes reales los rendimientos obtenidos de la colocación de los fondos de financiación en inversiones financieras temporales, cuestión ésta no contemplada por la norma española.

Adicionalmente, la normativa internacional recoge la activación de costes por intereses derivados de préstamos genéricos. Para su cálculo se condiciona la utilización de un tipo de capitalización que represente la media ponderada de los préstamos recibidos por la empresa, excluida la financiación específica. Como ha quedado señalado más arriba, también la adaptación sectorial española ofrece esta posibilidad, si bien los criterios de imputación y reparto están regulados en términos más precisos.

La tabla 1 recoge en miles de euros la cantidad de gastos financieros activados por ocho empresas de autopistas de acuerdo con el criterio de la Adaptación contable española. Esto es, aún cuando la autopista ya se encuentra en explotación la norma española permite llevar al activo gastos financieros si van a ser recuperables a través de las tarifas de peaje.

**Tabla 1. Gastos financieros diferidos activados (en miles de euros)**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
AUCALSA	13.258	12.597	12.286	11.339	5.766	8.485
AUDASA	20.080	20.376	17.078	13.523	7.897	20.478
AUDENASA	3.654	3.351	2.952	2.891	2.812	2.724
AUMAR	5.553	5.067	612	13	0	0
EUROPISTAS	0	5.042	4.576	4.027	1.681	698
IBERPISTAS	0	0	0	0	0	0
TUNEL CADI	2.741	1.041	1.722	1.234	768	0
TABASA	5.565	5.339	5.299	4.772	1.807	1.152

A continuación la tabla 2 presenta la propuesta de distribución del beneficio para las ocho empresas estudiadas anteriormente durante el período 1999 a 2004.

**Tabla 2. Propuesta de Distribución del Resultado (en miles de euros)**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>AUCALSA</b>	<b>2.658</b>	<b>3.915</b>	<b>4.618</b>	<b>5.513</b>	<b>4.825</b>	<b>2.197</b>
Dividendo	2.658	0	0	4.962	4.342	1.977
Reserva	0	3.915	4.618	551	483	220
<b>AUDASA</b>	<b>26.914</b>	<b>30.626</b>	<b>31.728</b>	<b>34.040</b>	<b>33.803</b>	<b>37.330</b>
Dividendo	12.111	16.844	14.278	30.636	30.423	33.597
Reserva	14.803	13.782	17.450	3.404	3.380	3.733
<b>AUDENASA</b>	<b>15.620</b>	<b>12.619</b>	<b>14.242</b>	<b>15.101</b>	<b>16.634</b>	<b>19.817</b>
Dividendo	14.058	11.357	12.818	13.591	14.971	17.835
Reserva	1.562	1.262	1.424	1.510	1.663	1.982
<b>AUMAR</b>	<b>68.275</b>	<b>77.380</b>	<b>25.874</b>	<b>118.844</b>	<b>ND</b>	<b>139.244</b>
Dividendo	56.141	66.159	25.874	118.844	nd	139.244
Reserva	12.134	11.221	0	0	nd	0
<b>EUROPISTAS</b>	<b>361</b>	<b>15.542</b>	<b>46.261</b>	<b>21.318</b>	<b>nd</b>	<b>57.295</b>
Dividendo	0	12.032	42.397	14.132	nd	49.463
Reserva	361	3.510	3.864	7.186	nd	7.832
<b>IBERPISTAS</b>	<b>33.089</b>	<b>31.514</b>	<b>38.702</b>	<b>21.223</b>	<b>nd</b>	<b>47.157</b>
Dividendo	20.752	20.752	7.041	20.000	nd	40.000
Reserva	12.338	10.762	31.661	1.223	nd	7.157
<b>TUNEL CADI</b>	<b>853</b>	<b>1.230</b>	<b>1.534</b>	<b>1.896</b>	<b>2.086</b>	<b>2.371</b>
Dividendo	0	0	0	0	0	0
Reserva	853	1.230	1.534	1.896	2.086	2.371
<b>TABASA</b>	<b>1.103</b>	<b>1.924</b>	<b>2.116</b>	<b>4.806</b>	<b>7.056</b>	<b>10.107</b>
Dividendo	0	0	0	0	0	0
Reserva	1.103	1.924	2.116	4.806	7.056	10.107

Si hiciéramos la suposición de que durante el período temporal presentado, las empresas de autopistas de peaje hubieran tenido que aplicar los criterios de la NIC 23 obtendríamos los resultados que se muestran en la tabla 3, teniendo en cuenta el efecto impositivo.

**Tabla 2. Resultado contable según NIC 23 (en miles de euros)**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<i>AUCALSA</i>	<i>- 9.169</i>	<i>- 7.038</i>	<i>- 5.711</i>	<i>- 2.857</i>	<i>1.077</i>	<i>- 1.241</i>
<i>AUDASA</i>	<i>13.397</i>	<i>15.625</i>	<i>19.966</i>	<i>25.250</i>	<i>28.670</i>	<i>24.020</i>
<i>AUDENASA</i>	<i>11.966</i>	<i>9.268</i>	<i>11.290</i>	<i>12.210</i>	<i>13.822</i>	<i>17.093</i>
<i>AUMAR</i>	<i>64.665</i>	<i>73.902</i>	<i>25.475</i>	<i>118.836</i>	<i>129.092</i>	<i>139.244</i>
<i>EUROPISTAS</i>	<i>361</i>	<i>11.359</i>	<i>43.058</i>	<i>17.203</i>	<i>15.637</i>	<i>55.846</i>
<i>IBERPISTAS</i>	<i>33.089</i>	<i>30.909</i>	<i>34.603</i>	<i>21.223</i>	<i>42.705</i>	<i>47.157</i>
<i>TUNEL CADI</i>	<i>-1.427</i>	<i>553</i>	<i>414</i>	<i>1.046</i>	<i>1.588</i>	<i>2.371</i>
<i>TABASA</i>	<i>-3.868</i>	<i>-2.379</i>	<i>-2.078</i>	<i>1.859</i>	<i>5.875</i>	<i>9.359</i>

Es decir, si no se permite la activación de los costes financieros una vez que el activo se encuentra en explotación la magnitud del resultado contable de las empresas va a verse afectado. Así por ejemplo, en nuestra simulación la empresa Aucalsa no podría haber llevado en absoluto la política de distribución del resultado que ha realizado, puesto que el mismo cambia de signo convirtiéndose en negativo. Por su parte, a la empresa Tabasa le sucede algo similar en los tres primeros ejercicios.

Es de destacar, no obstante que de aplicarse un criterio más estricto tal como el de la NIC 23 las empresas se verían afectadas principalmente en las cifras del resultado contable y, como consecuencia, en su política de distribución de rentas. Si bien es cierto que no todas las empresas de autopistas van a verse afectadas en igual medida o proporción, estando el grado del efecto económico de la norma influenciado por la fase de explotación en que cada empresa se encuentre.

Así las empresas de autopistas de peaje, como sector intensivo en capital, atraviesan por dos fases bien delimitadas durante su explotación. Una primera etapa deficitaria, en la que habiéndose incurrido en importantes costes por la construcción de la infraestructura, todavía no se han conseguido obtener suficientes ingresos para cubrir dichos costes. Y, una segunda etapa, conocida como fase excedentaria de la explotación, en la que la empresa ya ha superado su umbral de rentabilidad y es generadora neta de fondos por la explotación de la autopista.

En la muestra de empresas que hemos manejado tenemos empresas en fase excedentaria como son Audasa, Audenasa, Aumar, Europistas e Iberpistas, y otras que se encuentran en una fase de explotación intermedia e incluso deficitaria, como sería el caso de las restantes.

## **2.2. Fondo de reversión**

El fondo de reversión tiene como finalidad cubrir el valor neto contable de los activos revertibles en el momento de la reversión más los gastos necesarios estimados al final del período concesional para entregar los activos según las condiciones establecidas en el contrato de concesión.

La norma de Adaptación de las autopistas establece como regla para la contabilización de esta partida, su dotación periódica con cargo a gastos de explotación en función de la proporción de ingresos suministrados por los activos revertibles en el ejercicio, independientemente de la obtención de resultado en el período. En definitiva, la norma española además de establecer la dotación periódica al fondo de reversión desde el momento de explotación de la autopista o algún tramo de ella, exige que el gasto se relacione con la proporción de ingresos suministrados por la infraestructura en el ejercicio.

Respecto de esta importante partida contable el Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España señalaba que el reflejo contable de los fondos de reversión, tratados en España como una provisión para riesgos y gastos, no tiene un tratamiento explícito equivalente en la normativa internacional.

No obstante lo anterior, en tanto que el fondo de reversión se considera una provisión, estimamos de interés señalar los aspectos de reconocimiento y valoración del concepto de provisión que por su parte recoge la NIC 37 *Provisiones, activos contingentes y pasivos contingentes*.

El reconocimiento de una provisión según la norma internacional, debe hacerse cuando se cumplan simultáneamente las circunstancias siguientes:

- la empresa tiene una obligación presente, legal o implícita, a raíz de un suceso pasado.
- es probable que la empresa tenga que desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos para cancelar la obligación,
- puede realizarse una estimación fiable de la obligación.

En este caso se establece un paralelismo entre ambas normativas en referencia al reconocimiento de la provisión. La obligación para las empresas de autopistas es más legal

que implícita, a consecuencia de la obtención de una concesión administrativa (suceso pasado), se desprenderá de recursos (la infraestructura) y puede realizarse una estimación de la obligación (el valor neto contable más los gastos necesarios).

Asimismo, según la NIC 37, las provisiones se valorarán como la mejor estimación, en la fecha de balance, del desembolso necesario para cancelar la obligación presente. En la cuantificación se deberá aplicar el valor actualizado de los desembolsos que sean necesarios para la cancelación de la obligación.

Dado lo especial de la figura del fondo de reversión se hace difícil el ejercicio de establecer equivalencias entre las dos normas, sobre todo en cuanto al método de valoración utilizado, si bien hemos podido comprobar que el concepto de provisión de la norma española es consistente con el manejado por la internacional.

### **3. BORRADORES DE INTERPRETACIÓN DEL IASB SOBRE LOS ACUERDOS DE CONCESIÓN DE SERVICIOS: RESPUESTA INTERNACIONAL**

El Comité de Interpretaciones del IASB ha elaborado tres borradores de interpretación relativos a los contratos de concesión de servicios: *IFRIC Draft Interpretation D12* (en adelante borrador D12), *IFRIC Draft Interpretation D13* (en adelante borrador D13) y *IFRIC Draft Interpretation D14* (en adelante borrador D14).

En el primero de ellos, se determinan las circunstancias bajo las cuales una infraestructura pública explotada mediante una concesión queda encuadrada dentro del ámbito del proyecto de interpretación D12.

Lo más llamativo en este primer borrador es que existe consenso respecto de no reconocer la infraestructura como inmovilizado material del operador. Por tanto, en lo que se refiere al reconocimiento de la autopista como activo, con la nueva norma internacional éste variaría en comparación con la normativa legal vigente española.

En concreto, el Comité se decanta por reconocer la infraestructura bien como un activo financiero, bien como un activo intangible. El hacerlo de una u otra manera se hace depender de quién tenga la responsabilidad principal de pagar al operador por el servicio de la concesión. Así, cuando la responsabilidad es de la entidad concedente se reconoce un activo financiero. En el resto de casos, la empresa deberá optar por el registro de un activo intangible.



El borrador D13 recoge los principios de reconocimiento y valoración de los derechos y obligaciones del acuerdo de concesión bajo la consideración del modelo de activo financiero.

Por tanto, la infraestructura que sea registrada en forma de activo financiero se va a medir por el valor razonable, de acuerdo con la norma 39 del IASB.

Esta circunstancia, afectará en nuestro país a aquellas autopistas cuyo modelo de financiación responda al de la figura de *peajes sombra*. Bajo este modelo de financiación, la empresa concesionaria recibe de la entidad concedente un peaje o canon por la utilización de la infraestructura. Se trata de una subvención al usuario, para quien la vía es de uso libre.

Desde 1993 en el Reino Unido, se ha desarrollado el modelo del peaje sombra, de ahí que a este sistema se le conozca como modelo inglés. Parece que en nuestro país no se ha acogido con entusiasmo esta vía de financiación, pudiéndose señalar un caso por parte de la Comunidad de Madrid en el concurso de la autopista M-45.

Por su parte el borrador D14 recoge los principios de reconocimiento y valoración de los derechos y obligaciones del acuerdo de concesión bajo la consideración del modelo de activo intangible. En consecuencia, la infraestructura que sea registrada en forma de activo intangible se va a valorar de acuerdo a los preceptos recogidos en la norma 38 del IASB.

Hasta ahora, en nuestro país, lo único que las empresas concesionarias reconocían como activo inmaterial o intangible era la cuantía de gastos en que era necesario incurrir para conseguir la adjudicación del contrato de concesión administrativa, y por lo tanto, el derecho a explotar la autopista. Ésta última, ha sido reconocida en el balance de situación de las empresas, de acuerdo a las normas de Adaptación españolas, dentro de su inmovilizado material.

Por consiguiente, la introducción de los borradores D12, D13 y D14 en la norma IASB supondría diferencias en el reconocimiento del activo principalmente y otras consideraciones que a continuación estudiamos en mayor detalle.

### **3.1. Borrador de interpretación D12 –Determinación del modelo contable**

El borrador se estructura en una parte general donde se recogen los antecedentes del proyecto, el alcance, consenso, etc. hasta acabar con la fecha efectiva para su implantación.

Los borradores de interpretación tratan sobre los acuerdos contractuales (acuerdos de concesión de servicios) que el sector público introduce para atraer la participación privada en el desarrollo, financiación y explotación de infraestructuras –tales como carreteras, puentes,

túneles, prisiones, hospitales, aeropuertos, instalaciones de distribución de agua, redes de suministro eléctrico y de telecomunicaciones–.

El objetivo del Comité de Interpretaciones del IASB fue establecer una guía para la contabilidad de los operadores, por lo que no se especifica la contabilidad del concedente.

- *Reconocimiento y grado de riesgo*

El borrador D12 establece en su párrafo 5 que será aplicable a aquellos acuerdos de concesión que cumplan los requisitos siguientes:

- (a) el concedente controla o regula qué servicios debe suministrar el operador con la infraestructura, a quién debe suministrarse, y a qué precio; y
- (b) el concedente controla –a través de la propiedad, de derechos de beneficios o de otra manera– el interés residual de la infraestructura al final de la concesión, y éste es significativo.

El propósito de este párrafo refleja la decisión del Comité de reconocer la infraestructura de concesión del operador dependiendo de si controla o no el uso de la misma. El Comité seleccionó este enfoque en lugar de uno basado en los riesgos y ventajas derivados de la propiedad del activo. La racionalidad del enfoque elegido se trata de justificar en los párrafos BC9 a BC11 de las Bases para las Conclusiones.

A este respecto, es de interés destacar las respuestas recibidas por el Comité de Interpretaciones en la etapa de sometimiento de los borradores a consideración pública. Han sido distintos los organismos contables<sup>1</sup> que en lo relativo a la cuestión del enfoque del control, como a otras, han puesto de manifiesto su opinión.

En términos generales, se indica que este enfoque no es consistente con determinadas interpretaciones del Marco Conceptual o de las NIIF. Dentro de la literatura propia del IASB, el enfoque de los riesgos y ventajas aparecen, por ejemplo, en las siguientes ocasiones:

---

<sup>1</sup> Hemos tomado en cuenta las respuestas formuladas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), el *Accounting Standards Board (ASB)* en el Reino Unido, el *Conseil National de la Comptabilité (CNC)* en Francia y el *Australian Accounting Standard Board (AASB)* en Australia, por ser los países que han expresado a lo largo del proceso un mayor interés. Además hemos revisado la respuesta común europea transmitida a través del *European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)*.

- la SIC-12 Consolidación –Entidades de Fines Especiales. La interpretación de norma comenta que "el control de un activo es la capacidad de obtener de él sus beneficios económicos futuros. Así el concepto está vinculado al acceso a beneficios económicos, y asociado a la exposición a los riesgos". La visión del AASB es que esta interpretación del control reconoce el riesgo como un importante factor de determinación del control –una interpretación diferente a la propuesta en los borradores de interpretación;
- la NIC 18 Ingresos ordinarios, a fin de reconocer los ingresos procedentes de la venta de bienes y servicios, exige que “la empresa ha transferido al comprador los riesgos y ventajas, de tipo significativo, derivados de la propiedad de los bienes”. Así, el ICAC en su respuesta al Comité indica que cuando el operador reconoce una venta por los servicios de construcción puesto que la infraestructura física pasa a control del concedente, debe existir un vínculo entre tal control, derivado de la transmisión por los servicios de construcción, y los riesgos y ventajas que deben transferirse del operador al concedente;
- los requerimientos para la transferencia de activos financieros de la NIC 39 Instrumentos Financieros: Reconocimiento y Valoración, en particular el párrafo 20 (b) establece que "si la entidad retiene sustancialmente todos los riesgos y ventajas de la propiedad del activo financiero, la entidad debe continuar reconociendo el activo financiero".

En síntesis, el sentir de esta disensión en torno al enfoque elegido para el reconocimiento de qué parte tiene el control del activo es que debería contemplarse también un análisis del grado en que cada parte está expuesta a los riesgos y ventajas derivados de la infraestructura, incluido el riesgo de demanda.

En este sentido, *Eurostat* ha emitido una decisión concerniente al “Tratamiento de asociaciones público-privadas” en la que el análisis del riesgo<sup>2</sup> soportado por las partes contractuales es el elemento central de la valoración de un proyecto de asociación con respecto a la clasificación de los activos implicados en el contrato.

- *Elección del modelo*

---

<sup>2</sup> Distinguiéndose tanto un riesgo por la construcción, un riesgo de demanda como un riesgo de disponibilidad.

El párrafo 10 del borrador D12 establece que si el operador suministra la infraestructura a cambio del derecho a la concesión del servicio, se debe aplicar uno de los dos modelos contables siguientes a los derechos recibidos por el operador:

- (a) el modelo de activo financiero –el operador reconoce un activo financiero; o
- (b) el modelo de activo intangible –el operador reconoce un activo intangible.

La aplicación de un modelo u otro descansa en la identidad de la parte o de las partes con responsabilidad principal de pagar por los servicios de la concesión. Así, si un operador de una autopista es pagado por el concedente bajo el peaje sombra, entonces el operador tendrá un activo financiero. Por el contrario, si el operador recibe los pagos mediante un peaje directo al usuario, reconocerá un activo intangible.

La lógica de la distinción de si un operador tiene un activo financiero o un activo intangible sobre la identidad del pagador, ha preocupado igualmente tal como se observa a través de las respuestas dadas al Comité de Interpretaciones. Se razona en las mismas, que esta distinción pudiera resultar en que transacciones económicamente similares sean contabilizadas de modos muy diferentes.

Desde el ICAC se opina que este criterio de determinación del modelo contable es formal, no tomando en cuenta la sustancia y la realidad económica de los acuerdos de concesión de servicios. Se afirma que según el borrador la distinción entre los dos modelos implica que dos acuerdos de concesión con una sola realidad económica estén sujetos a tratamientos contables muy diferentes, con impacto sobre los estados financieros, en particular un reconocimiento de ingresos y gastos muy diferente dependiendo del modelo.

Por último, la intención del regulador de presentar los borradores de interpretación en su formato definitivo hacia finales de 2005, también ha tenido su respuesta específica. Con más o menos acuerdo sobre la fecha de aplicación de las interpretaciones, tanto el AASB, el ASB, como el CNC y el ICAC son partidarios de proponer la elaboración de una única norma de conjunto comprensiva de la problemática total sobre los acuerdos de concesión de servicios.

### **3.2. Borrador de interpretación D13 –Modelo de activo financiero**

El borrador D13 se estructura en una parte general donde se recogen los antecedentes del proyecto, el alcance, consenso, etc. hasta acabar con la fecha efectiva para su implantación y la transición, en su caso.

Si se cumple el enfoque de control establecido en el párrafo 5 del borrador D12, el Comité de Interpretaciones concluye que la infraestructura se reconocerá en el balance del concedente y que el operador deberá reconocer un activo financiero en el caso de que sea el concedente el responsable del pago por los servicios de la concesión.

El borrador D13 aborda cómo deben contabilizarse por el operador los elementos siguientes:

(a) *la cuantía debida por el concedente respecto de la construcción u otros servicios*, deberá contabilizarse de acuerdo con la NIC 39 como:

- a) un préstamo o cuenta a cobrar;
- b) un activo financiero disponible para su venta; o
- c) si fue diseñado así en el reconocimiento inicial, un activo financiero a valor razonable.

(b) *los costes de la deuda incurridos por el operador*. El párrafo 12 del borrador D13 establece que si el operador adopta el tratamiento alternativo permitido de la NIC 23, capitalizará los costes de la deuda atribuibles a la actividad contractual de acuerdo con esa norma.

(c) *los elementos proporcionados por el concedente al operador*. En el caso de que el concedente proporcione otros elementos al operador como parte de la retribución a pagar por el concedente, no serán subvenciones oficiales de acuerdo a como se describen en la NIC 20. Deben reconocerse como activos del operador, valorados al valor razonable en su reconocimiento inicial.

(d) *los compromisos de transferir o retornar la infraestructura al concedente al final de la concesión del servicio*. El borrador establece que en tanto que el operador no registra la infraestructura como su inmovilizado material, tampoco debe reconocer responsabilidad u obligación alguna respecto del compromiso de retornar la infraestructura al concedente al final de la concesión.

A continuación, presentamos los comentarios proporcionados por los organismos contables analizados ante las preguntas planteadas por el Comité de Interpretaciones respecto del borrador D13.

La primera cuestión planteada es si se está de acuerdo con que el cumplimiento de cada obligación contractual (incluyendo las obligaciones de reparar y mantener la infraestructura) da lugar a un aumento de los ingresos del operador. El ICAC, ASB, AASB y el EFRAG están

todos de acuerdo. El EFRAG pide información más completa acerca de cómo debería aplicarse.

Por su parte el CNC opina que la base de esta afirmación está en la NIC 11 en el párrafo 26 donde dice:

«Según el método del porcentaje de realización, los ingresos ordinarios del contrato se reconocen como tales, en la cuenta de resultados, a lo largo de los ejercicios en los que se lleve a cabo la ejecución del contrato».

No obstante, continúa el organismo francés, en general los contratos de concesión no están estructurados de modo que se permita un desglose del precio por obligación contractual. Lo que tiene lugar en muchas ocasiones es una negociación conjunta sobre un precio que cubra el coste de todas las obligaciones contractuales. Algunos contratos reconocen por separado el precio de la construcción de la infraestructura pero generalmente no serán valorados por separado las reparaciones y renovaciones individuales.

Por lo tanto, considera que este principio generalmente no se aplica a las concesiones y sugieren que los comentarios del EFRAG aclaren esto.

Respecto del borrador D13, se plantea como segunda cuestión si se está de acuerdo y atendiendo a la NIC 11 con que los operadores puedan reconocer diferentes márgenes de beneficio sobre actividades diferentes emprendidas dentro de un único contrato de concesión. El ICAC, ASB, AASB y el EFRAG están todos de acuerdo. El EFRAG cree que sería conveniente añadir un requisito de revelación de información en este sentido.

El CNC entiende que la cuestión trata el asunto de contratos no segmentados («contrato único de servicio») y responde en esta dirección que la NIC 11 dentro del apartado Agrupación y segmentación de los contratos de construcción (párrafo 8) estipula:

«Cuando un contrato cubre varios activos, la construcción de cada uno de ellos debe tratarse como un elemento separado cuando:

- (a) se han recibido propuestas económicas diferentes para cada activo;
- (b) cada activo ha estado sujeto a negociación separada, y el constructor y el cliente han tenido la posibilidad de aceptar o rechazar la parte del contrato relativa a cada uno de los activos; y
- (c) pueden identificarse los ingresos ordinarios y costes de cada activo».

Entienden que los contratos de «Construcción y Explotación» previstos en la interpretación D13 a menudo no cumplen las condiciones anteriores. Así, aunque «Construcción» y «Explotación» representan dos actividades distintas a menudo se negocian como un acuerdo global. Si no existe justificación contractual para la segmentación que incluya precio separado y pagos separados o una garantía equivalente, el reconocimiento de márgenes de beneficio diferentes sobre la construcción y la explotación está sujeto a convertirse, en opinión del CNC, en una práctica arbitraria con un riesgo inequívoco de anticipación de beneficios no realizados.

También señalan que los razonamientos del Comité de Interpretaciones en BC6 y BC7 son defectuosos debido a que sugieren que el método de la fase de conclusión, por vía del valor razonable del trabajo ejecutado, justifica el desglose por actividad de los contratos no segmentados. Si la intención de las partes fue contratar sobre una base global con un precio total, entonces el valor razonable del trabajo ejecutado se determinaría por referencia al precio global. Observan que el Comité de Interpretaciones ha asumido que el contrato ya está segmentado o “es segmentable”, lo que generalmente no será el caso.

Por lo tanto, disienten del EFRAG en el apoyo a la interpretación del Comité, dado que bajo su punto de vista, no tiene una base válida en la NIC 11, es inaplicable a muchos contratos de concesión y puede conducir a una arriesgada anticipación de beneficio.

### **3.3. Borrador de interpretación D14 –Modelo de activo intangible**

El borrador D14 se estructura en una parte general donde se recogen los antecedentes del proyecto, el alcance, consenso, etc. hasta acabar con la fecha efectiva para su implantación y la transición, en su caso.

Si se cumple el enfoque de control establecido en el párrafo 5 del borrador D12, el Comité de Interpretaciones concluye que la infraestructura se reconocerá en el balance del concedente y que el operador deberá reconocer un activo intangible en el caso de que los usuarios sean los responsables del pago por los servicios de la concesión.

El borrador D14 aborda cómo deben contabilizarse por el operador los elementos siguientes:

(a) Cuando el operador suministra la construcción u otros servicios a cambio del activo intangible, si debe reconocer ingresos y beneficios o pérdidas por el intercambio y, si es así, cómo deben ser cuantificadas las cantidades.

- (b) Qué obligaciones contractuales deben tratarse como retribución fija al operador por el activo intangible, y cuáles no.
- (c) Cómo deben contabilizarse las obligaciones contractuales que no están incluidas como retribución fija al operador por el activo intangible.
- (d) Si los compromisos de transferir o retornar la infraestructura al concedente al final de la concesión del servicio deben reconocerse como pasivo.
- (e) Cómo deben contabilizarse los costes financieros incurridos por el operador.
- (f) Cómo deben contabilizarse los ingresos máximos, mínimos y otros acuerdos incluidos en los términos de la concesión, diseñados para limitar la exposición a variaciones en la demanda del operador.
- (g) Cómo deben contabilizarse los elementos suministrados por el concedente al operador.

A continuación, presentamos los comentarios proporcionados por los organismos contables analizados ante las preguntas planteadas por el Comité de Interpretaciones respecto del borrador D14.

La primera cuestión planteada es si se está de acuerdo con que el operador de la concesión que recibe un activo intangible del concedente a cambio de la construcción u otros servicios debe reconocer ingresos y beneficios o pérdidas sobre ese intercambio. El AASB está de acuerdo con la propuesta, al igual que el ICAC que insiste, no obstante, en la necesidad de tomar en cuenta el enfoque de los riesgos y ventajas. El EFRAG responde:

Estamos de acuerdo porque seguimos la línea de pensamiento del párrafo 12 de la NIC 18 que establece que cuando se proporcionan bienes y servicios a cambio de bienes y servicios distintos, el intercambio debe considerarse como una transacción que genera ingresos ordinarios. Sin embargo como ya hemos mencionado, una de las principales preocupaciones es que la aplicación de dos modelos diferentes conduzcan a un reconocimiento de ingresos ordinarios distinto aunque el fondo de las transacciones sea económicamente muy similar.

Por parte del organismo contable británico se muestra incomodidad ante el resultado de que, bajo el modelo de activo intangible, el total de ingresos exceda al total de flujos de tesorería. Suele tener lugar en aquellas situaciones en las que el operador proporciona los servicios de construcción a cambio de un activo intangible, mediante una operación de trueque por la que reconoce ingresos a valor razonable, para usar a continuación dicho activo intangible y generar flujos de efectivo.



Por su parte el CNC adopta el punto de vista expresado en BC19 del borrador D14 de que no existe tal intercambio y, en consecuencia, tampoco debe haber reconocimiento de beneficio o pérdida por la transacción. Vincula el reconocimiento del beneficio o pérdida de un intercambio con la cuestión de la segmentación examinada en la pregunta 2 del borrador D13 y, por las razones ya mencionadas allí, consideran que las condiciones de segmentación del contrato de concesión por lo general no se cumplen. Por lo tanto, discrepan en esta cuestión de la posición mantenida por el EFRAG.

Continuando con las preguntas sobre el borrador D14, la segunda de ellas plantea si el borrador de interpretación debe guardar silencio acerca del momento de reconocimiento del activo intangible, o si por el contrario debe especificar uno de los tres enfoques posibles identificados.

El AASB apoya el reconocimiento del activo intangible cuando los servicios de construcción son suministrados. No están de acuerdo con la visión del párrafo IE6 del borrador de interpretación D14 de que un operador reconoce una partida a cobrar por la construcción de los servicios hasta que la construcción está terminada y el operador recibe un activo intangible. No piensan que esté presente un activo financiero –dado que el operador está suministrando servicios de construcción al concedente a cambio de un activo intangible.

El resto de organismos contables, además del EFRAG, estiman que la interpretación debe ser más específica con respecto al momento de reconocimiento del activo intangible. Coinciden en señalar que el operador recibirá un activo intangible sólo después de completar y finalizar la fase de construcción cuando el intercambio tiene lugar. Si bien el CNC añade un matiz en tanto que sugiere el reconocimiento cuando el operador tiene el derecho de cargar al usuario, lo cual suele coincidir con la finalización de la infraestructura, aunque apunta que pueden darse casos de tener derecho a cargar al usuario por anticipado.

El CNC vuelve a estar en desacuerdo con la posición del EFRAG y del resto en su respuesta a la tercera pregunta sobre el borrador D14. En ella, el Comité de Interpretaciones pretende indagar si se está de acuerdo o no con la propuesta de que los requisitos exigidos para las obligaciones de mantenimiento y reparación sean diferentes a los del borrador D13.

Mientras todos están de acuerdo en que la diferencia es consistente con el tratamiento contable propuesto en los borradores, el CNC no acepta que los acuerdos de concesión de servicios que tengan una sustancia económica similar deban recibir tratamiento contable diferente.

El CNC indica que la asunción de que “todas las obligaciones contractuales son obligaciones respecto de las que se reconocen ingresos ordinarios” es inconsistente con la sustancia de muchos contratos de concesión.

Como ya se estableció, en la respuesta francesa a la pregunta 1 y 2 de D13, los contratos de concesión en general no identifican precios por separado para obligaciones contractuales individuales e.g. reparaciones individuales o renovaciones. Existirá una obligación a reparar y una obligación a renovar que serán cubiertas por el precio global cargado al usuario o al concedente. Tales obligaciones dan lugar a aumento de costes de explotación y no a ingresos a menos que el contrato especifique otra cosa.

El CNC asume que el precio del contrato será fijado de tal modo que cubra el coste de estas obligaciones durante la vida de la concesión. Por lo tanto, recomienda que los costes correspondientes se extiendan durante la vida de la concesión, siendo conscientes de que este principio no corresponde con la interpretación que hace el Comité de la NIC 37<sup>3</sup>.

#### **4. CONCLUSIONES**

En este trabajo hemos llevado a cabo un primer ejercicio de comparativa entre las normas contables de las autopistas de peaje en España y la normativa emanada del IASB.

La normativa española toma en cuenta como cuestiones centrales, el tratamiento de los costes financieros y del fondo de reversión.

Los costes financieros en la adaptación de la empresas de autopistas pueden activarse al igual que en la normativa internacional, como regla general, hasta el momento en que el activo esté en condiciones de explotación. Sin embargo, existe diferencia respecto de la activación una vez que el activo esté en explotación, siendo el criterio del IASB más restrictivo a este respecto al no permitirlo, mientras que la adaptación sectorial sí lo contempla para los casos en que el regulador se comprometa a la recuperación de dichas cargas a través del precio futuro.

El fondo de reversión está encuadrado en el pasivo del balance de las empresas de autopistas, considerándose una provisión para riesgos y gastos, cuyo concepto se aproxima en gran medida al manejado como provisión en la NIC 37. La diferencia la encontramos en el método de determinación del pasivo. La norma española se ajusta a un criterio que toma como

---

<sup>3</sup> Es una manera de introducir el diferimiento de los costes para lograr la correlación con los ingresos.

referente el valor contable de la autopista, mientras la norma internacional hace referencia al valor actualizado de los desembolsos necesarios para la cancelación de la obligación.

Por otra parte, hemos llevado a cabo una aproximación inicial al contenido de los tres borradores de interpretación elaborados por el Comité de Interpretaciones del IASB en relación a los acuerdos de concesión de servicios.

El primer borrador determina las circunstancias bajo las cuales una infraestructura pública explotada mediante una concesión por un operador queda encuadrada dentro de su ámbito, atendiendo al enfoque del control. Además especifica el modelo contable aplicable de acuerdo con la utilización del criterio de la identidad del pagador.

En concreto, el Comité se decanta por reconocer la infraestructura bien como un activo financiero, bien como un activo intangible. El hacerlo de una u otra manera se hace depender de quién tenga la responsabilidad principal de pagar al operador por el servicio de la concesión.

Así, cuando la responsabilidad es de la entidad concedente se reconoce un activo financiero. Cuando esta responsabilidad recae en el usuario de la infraestructura, la empresa deberá optar por el registro de un activo intangible.

El borrador D13 recoge los principios de reconocimiento y valoración de los derechos y obligaciones del acuerdo de concesión bajo la consideración del modelo de activo financiero. Así, la infraestructura que sea registrada en forma de activo financiero se va a medir por el valor razonable, de acuerdo con la norma 39 del IASB.

Esta circunstancia, afectará en nuestro país a aquellas autopistas cuyo modelo de financiación responda al de la figura de peajes sombra. Dicho modelo, en realidad, es un peaje “ficticio” puesto que el usuario de la vía no paga.

Por su parte el borrador D14 recoge los principios de reconocimiento y valoración de los derechos y obligaciones del acuerdo de concesión bajo la consideración del modelo de activo intangible.

La infraestructura que sea registrada en forma de activo intangible se va a valorar de acuerdo a los preceptos recogidos en la norma 38 del IASB.

El proceso de exposición a comentarios públicos de los tres borradores ha puesto de manifiesto distintas posiciones respecto de los mismos por parte de diferentes organismos contables nacionales (España, Reino Unido, Francia y Australia) y del EFRAG.

La necesidad de incorporar un enfoque basado en los riesgos y ventajas derivados de la propiedad del activo, para determinar aquellas concesiones que quedarán encuadradas bajo el alcance de la interpretación ha sido una cuestión ampliamente debatida. Se ha apuntado en la dirección de considerar, en este sentido, el riesgo de demanda, o el riesgo de crédito, a soportar por las partes implicadas en los acuerdos de concesión.

Hay propuestas planteadas para evitar que el tratamiento contable de los borradores de interpretación, según se reconozca un activo intangible o un activo financiero, pueda provocar consecuencias distintas ante realidades económicas similares.

En definitiva, estamos ante un proceso de elaboración de norma todavía no cerrado que deberá desembocar en un estándar o estándares donde se recojan los principios y criterios contables que traten la amplia problemática relacionada con los acuerdos de concesión de servicios.

## **5. BIBLIOGRAFÍA**

Accounting Standards Board (2005): “Comments on IFRIC Draft Interpretations on Service Concessions Arrangements”. [en línea]. <<http://www.efrag.org>>.

Australian Accounting Standards Board (2005): “Comments on IFRIC Draft Interpretations on Service Concessions Arrangements”. [en línea]. <<http://www.aasb.com.au/>>.

Conseil National de la Comptabilité (2005): “Comments on IFRIC Draft Interpretations on Service Concessions Arrangements”. [en línea]. <<http://www.efrag.org>>.

Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (2005): “Comments on IFRIC Draft Interpretations on Service Concessions Arrangements”. [en línea]. <<http://www.efrag.org>>.

Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (2002): “Informe sobre la situación actual de la contabilidad en España y líneas básicas para abordar su reforma. Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España”. Madrid, ICAC. Gonzalo Angulo, J.A., presidente.

Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (1998): "Orden de 10 de diciembre de 1998, del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las sociedades concesionarias de autopistas, túneles, puentes y otras vías de peaje". *Boletín Oficial del ICAC*, N° 36. pp. 20-97.

International Financial Reporting Interpretations (2005): IFRIC Draft Interpretation D12. Service Concession Arrangements –Determining the Accounting Model. [en línea]. <<http://www.iasb.co.uk/>>.

International Financial Reporting Interpretations (2005): IFRIC Draft Interpretation D13.  
Service Concession Arrangements –The Financial Asset Model. [en línea].  
<<http://www.iasb.co.uk/>>.

International Financial Reporting Interpretations (2005): IFRIC Draft Interpretation D12.  
Service Concession Arrangements –The Intangible Asset Model. [en línea].  
<<http://www.iasb.co.uk/>>.