

# ALERTA CONTABLE

---

## SUMARIO

**NORMAS CONTABLES APLICABLES A LAS CONCESIONARIAS DE  
INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS**

## **NORMAS CONTABLES APLICABLES A LAS CONCESIONARIAS DE INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS**

---

### **1. Introducción**

---

Las concesionarias de infraestructuras públicas cuentan con nueva normativa contable para los ejercicios económicos iniciados a partir del 1 de enero de 2011. El motivo es la aprobación de la Orden EHA/3362/2010<sup>1</sup> que tiene por objeto recoger el tratamiento contable de la actividad que se desarrolla a través de los acuerdos de concesión, tomando como referente las diferentes modalidades contractuales reguladas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, al margen del sector en el que se desarrolle esta actividad.

La normativa aplicable en la Unión Europea al respecto está recogida en una interpretación emitida por el Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRIC N°12), publicada en noviembre de 2006 y adoptada por la Unión Europea a través del Reglamento 254/2009, de 25 de marzo, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 26 de marzo de 2009. Esta normativa europea presenta dos problemas fundamentales al sector:

- 1) No permite diferir gastos financieros cuando la concesión inicia su actividad, con el impacto que ello origina en la cuenta de resultados: por lo general, pérdidas muy cuantiosas que llevarían a muchas empresas a entrar en causa de disolución, por superar esas pérdidas el 50% de los recursos propios.
- 2) Obliga a contabilizar como activos financieros aquellas infraestructuras donde existan ingresos asegurados por el concedente, como autopistas de peaje en sombra (la empresa no cobra cada uso) u hospitales con gestión privada. Este tratamiento como instrumentos financieros origina en las concesionarias un menor EBITDA<sup>2</sup>, con el perjuicio que ello origina: Muchas valoraciones financieras se obtienen como multiplicadores del EBITDA; algunos préstamos con entidades de crédito incluyen cláusulas (covenants) que establecen que una caída del EBITDA por debajo del mínimo pactado con la entidad de crédito, puede obligar a amortizar una parte o todo el préstamo, etc.

---

<sup>1</sup> 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 (BOE N° 317 de 30 de diciembre de 2010).

<sup>2</sup> Aunque el resultado bruto y neto será similar, los ingresos de la concesión se recogen después de obtener el resultado operativo.

La Orden ha evitado estos problemas al apartarse de la normativa europea, no optando por una solución mercantil de los problemas. Apartarse de las Normas Internacionales motivará que los grupos cotizados del sector deban realizar ajustes al elaborar sus estados consolidados.

Este Orden tiene implicaciones fiscales, al afectar al resultado contable que se recoge en los estados individuales de estas entidades.

## 2. Alcance de la norma

---

La orden es de aplicación obligatoria para todas las empresas concesionarias que formalicen acuerdos de concesión con una entidad concedente, pero exclusivamente en lo que concierne al tratamiento contable del acuerdo de concesión. La contabilización de las restantes operaciones que pudieran realizar las empresas concesionarias seguirán las normas generales que resulten de aplicación.

Se entiende por acuerdo de concesión aquel en cuya virtud la entidad concedente encomienda a una empresa concesionaria la construcción, incluida la mejora, y explotación, o solamente la explotación, de infraestructuras que están destinadas a la prestación de servicios públicos de naturaleza económica durante el período de tiempo previsto en el acuerdo, obteniendo a cambio el derecho a percibir una retribución. Todo acuerdo de concesión deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) La entidad concedente controla o regula qué servicios públicos debe prestar la empresa concesionaria con la infraestructura, a quién debe prestarlos y a qué precio.
- b) La entidad concedente controla -a través del derecho de propiedad, del de usufructo o de otra manera- cualquier participación residual significativa en la infraestructura al final del plazo del acuerdo.

## 3. Tratamiento contable de los acuerdos de concesión

---

Los aspectos más relevantes de la nueva orden son dos:

A. Criterios generales de calificación, reconocimiento y valoración del acuerdo.

B. Régimen contable de los gastos financieros.

### A. Criterios generales de calificación, reconocimiento y valoración del acuerdo

La empresa concesionaria reconocerá los ingresos aplicando la normativa general de reconocimiento de ingresos por ventas y prestación de servicios, tanto si se trata de:

- Ingresos por prestación de servicios de construcción o mejora que preste la empresa concesionaria.
- Ingresos por prestación de servicios de explotación.

Considerando la especialidad de este tipo de acuerdos, los ingresos por prestación de servicios se reconocerán por el valor razonable del servicio prestado, en la medida en que dicho valor se considere la valoración más fiable de la contrapartida recibida o por recibir.

La retribución de la empresa concesionaria por los servicios de construcción o mejora de la infraestructura se contabilizará como:

- Un activo financiero.
- Un inmovilizado intangible.

La empresa concesionaria reconocerá un activo financiero (derecho de cobro) si se cumplen las siguientes condiciones:

- La retribución consiste en un derecho incondicional a recibir efectivo u otro activo financiero, bien porque la entidad concedente garantiza el pago de importes determinados, o bien porque garantiza la recuperación del déficit, entre los importes recibidos de los usuarios del servicio público y los citados importes.
- La Administración Pública no tenga capacidad de evitar el pago de la retribución.

La empresa concesionaria reconocerá un inmovilizado intangible si la retribución consiste en el derecho a cobrar las correspondientes tarifas en función del grado de utilización del servicio público. El hecho de que la entidad concedente controle el uso físico que se debe dar a la infraestructura, en la medida en que es ella quien decide a qué servicio público debe quedar afecta, a quién se debe prestar el servicio y a qué precio, conlleva que la empresa concesionaria no registre la infraestructura como un inmovilizado material sino como un inmovilizado intangible dado que lo que ésta realmente controla, es el derecho a explotar un servicio y a cobrar por ello (una licencia). Este aspecto resulta esencial, en la medida en que el tratamiento contable posterior del citado activo (en particular, su amortización) deberá ser coherente con la citada calificación contable, prescindiendo del activo subyacente objeto del acuerdo, esto es, las obras e instalaciones construidas o adquiridas.

Cuando la contraprestación recibida consiste de forma simultánea en un activo financiero y en un inmovilizado intangible, la empresa concesionaria registrará dicha contraprestación de acuerdo con su respectiva naturaleza, salvo cuando el componente de activo financiero o de inmovilizado intangible suponga, al menos, un 90% de la contraprestación recibida, en cuyo caso, la totalidad de dicha contraprestación se registrará como un activo financiero o un inmovilizado intangible, respectivamente, simplificación no prevista en la IFRIC N° 12.

Si la contraprestación recibida por la infraestructura se contabiliza como un derecho de cobro, el ingreso financiero que proceda reconocer se mostrará formando parte del importe neto de la cifra de negocios de la empresa concesionaria. Los gastos financieros asociados a la obtención del derecho de cobro también formarán parte del resultado de explotación de la empresa.

Esta solución práctica puede justificarse porque las empresas concesionarias en lugar de recibir un derecho a explotar un servicio con riesgos abiertos, reciben un derecho de cobro y su actividad ordinaria es la gestión del mismo. Los ingresos financieros inherentes al derecho de cobro deben así formar parte del importe neto de la cifra de negocios de la empresa concesionaria. La solución evita la reducción del EBITDA.

Con relación a la valoración inicial de los activos tanto financieros como intangibles:

- La retribución de la empresa concesionaria por los servicios de construcción se valorará por el valor razonable del servicio prestado, en principio, equivalente al coste más el margen de construcción.
- Si la empresa concesionaria no construye la infraestructura sino que la adquiere a un tercero, se reconocerá por el valor razonable de la infraestructura.
- Si se accede a la infraestructura, este derecho se reconocerá y valorará como un intangible. Si no existe contraprestación, algo habitual en aquellos casos en que la empresa concesionaria es empresa pública, la contrapartida se reconocerá como una subvención. Si existiendo contraprestación, ésta fuese sustancialmente menor que el valor razonable del citado derecho, la diferencia se tratará también como una subvención.

En la valoración posterior:

- El activo financiero seguirá los criterios incluidos en la norma de instrumentos financieros del Plan General de Contabilidad para los derechos de cobro.
- El inmovilizado intangible seguirá los criterios incluidos en la norma de inmovilizado intangible del Plan General de Contabilidad. La amortización del inmovilizado intangible se iniciará cuando la infraestructura esté en condiciones de explotación, estimándose también en su caso el deterioro.

La amortización del intangible se realizará basándose en las siguientes reglas:

- Deberá establecerse de manera sistemática y racional durante el periodo concesional.
- Cuando el uso del inmovilizado intangible pueda estimarse con fiabilidad por referencia a la “demanda o utilización” del servicio público medida en unidades físicas, este método podrá aceptarse como criterio de amortización siempre que sea el patrón más representativo de la utilidad económica del citado activo. En caso contrario y en ausencia de otro criterio más representativo, la amortización deberá seguir un criterio de reparto lineal a lo largo del periodo concesional.
- Para los casos en que el método de amortización empleado por la empresa sea el basado en la demanda o utilización del servicio público, al cierre de cada ejercicio, se deberá comparar la utilización real con la prevista para todo el período concesional. Si la utilización real es inferior a la prevista, se amortizará el inmovilizado intangible en función de la utilización prevista, alcanzando así una amortización mínima, que garantice una distribución homogénea de la amortización a lo largo del período concesional. Si la utilización real es superior a la prevista, se corregirá como un cambio de estimación o error.
- La vida económica del derecho a explotar el servicio público y a cobrar las correspondientes tarifas es el período concesional, al final del cual el derecho revierte a la entidad concedente.

## B. Régimen contable de los gastos financieros

El tratamiento de los gastos financieros depende de que la retribución de la concesionaria por los servicios de construcción o mejora se registre como un activo financiero o como un intangible. Si se registra como un activo financiero, los gastos financieros en que incurra la empresa concesionaria se contabilizarán de acuerdo con lo dispuesto para los pasivos financieros en la norma de instrumentos financieros del Plan General de Contabilidad.

Si la retribución consiste en un intangible, deberán tenerse en cuenta las siguientes reglas:

- Se incluirán en la valoración inicial del activo intangible los gastos financieros devengados hasta el momento en que la infraestructura esté en condiciones de explotación y que correspondan a financiación ajena, específica o genérica, directamente atribuible a la construcción.
- A partir del momento en que la infraestructura esté en condiciones de explotación, los gastos se activarán, siempre que estos desembolsos cumplan los siguientes requisitos:
  - Deben ser identificables por separado y medibles con fiabilidad.
  - Adicionalmente, debe existir evidencia razonable y ser probable que los ingresos futuros permitirán recuperar el importe activado. En este sentido se entenderá que existe evidencia razonable sobre la recuperación de los citados gastos en las tarifas de ejercicios futuros siempre que, además de estar contemplado en el Plan Económico Financiero, se cumplan las dos condiciones siguientes:
    - Existe la posibilidad de obtener ingresos futuros en una cantidad al menos igual a los gastos financieros activados a través de la inclusión de estos gastos como costes permitidos a efectos de la determinación de la tarifa.
    - se dispone de evidencia acerca de que los ingresos futuros permitirán la recuperación de los costes en que se ha incurrido previamente.

A la entrada en vigor de esta orden, los gastos financieros que las concesionarias habían diferido de financiación de autopistas, túneles, puentes y otras vías de peaje y los gastos financieros diferidos de financiación de la actividad de las empresas del sector de abastecimiento y saneamiento de aguas, se contabilizarán formando parte del valor en libros del activo financiero o del inmovilizado intangible que surja de la reclasificación de la remuneración de la concesionaria, siempre y cuando, en dicha fecha, exista evidencia de la recuperación del correspondiente valor en libros a través de las tarifas a cobrar en el futuro. El importe no recuperable se cancelará con cargo a una partida de reservas.

El tratamiento que se da en la orden a los gastos financieros devengados con posterioridad al momento en que la infraestructura esté en condiciones de explotación, obligando a su activación, siempre que se den determinados requisitos, no es coherente con la IFRIC N° 12. En esencia, la orden reproduce el tratamiento regulado en la normativa que venían aplicando las entidades concesionarias.

La activación de los gastos financieros que requiere la orden, pretende resolver el problema financiero que presentan algunas de las empresas concesionarias, que financian un porcentaje importante de la infraestructura con recursos ajenos, originándose importantes gastos financieros. Ante la inexistencia de ingresos suficientes para compensar los gastos financieros, la inclusión como mayor valor del activo intangible de los gastos financieros devengados con posterioridad a la entrada en funcionamiento de la infraestructura, difiere el reconocimiento en la cuenta de resultados de los gastos financieros de las concesionarias. Con este diferimiento se pretende evitar las pérdidas de las entidades concesionarias y por ello la disolución de la misma, al evitarse que las pérdidas reduzcan el patrimonio neto de la sociedad a una cantidad inferior a la mitad del capital social y que la sociedad entre en causa de disolución<sup>3</sup>.

Esta activación establecida en la orden:

- Al ser incompatible con la IFRIC N<sup>o</sup> 12, generará discrepancias en los grupos cotizados, entre estados individuales y estados consolidados, motivando ajustes en la consolidación.

Ha evitado otras soluciones, como por ejemplo:

- Arbitrar una solución a la financiación aprovechando la tramitación del Proyecto de Ley de captación de financiación en los mercados de las concesionarias de obras públicas.
- Modificar el art. 36 del Código de Comercio, de forma que para el cálculo del patrimonio neto a los efectos de la disolución obligatoria por pérdidas, no se consideren los gastos financieros devengados con posterioridad a la entrada en funcionamiento de la infraestructura<sup>4</sup>.

## 4. Ejemplo del tratamiento contable de una concesión administrativa

---

Una concesionaria firma el 1-1-2011 el siguiente acuerdo con una Comunidad Autónoma:

- La concesionaria construirá y conservará una autopista.
- Periodo de construcción dos años: 1-1-2011 hasta 31-12-2012
- Periodo de explotación: 8 años. Del 1-1-2013 al año 31-12-2020.
- La carretera se deberá pavimentar el 31-12-2018.
- El presupuesto de costes de la concesionaria es el siguiente (los pagos se realizan en el año en que se realiza el gasto):

---

<sup>3</sup> Establecido en el artículo 363 (Causas de disolución) del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital. Este artículo está basado en la Directiva 77/91/CEE (art. 17)

<sup>4</sup> Esta fue la solución adoptada como consecuencia de las pérdidas experimentadas por las empresas en sus operaciones de cobertura. El Real Decreto-Ley 10/2008 modificó la definición de patrimonio neto recogida en el artículo 36, apartado 1, letra c) del Código de Comercio, de forma que a los efectos de disolución obligatoria por pérdidas, no se considera en el cálculo del patrimonio neto los *cambios de valor originados en operaciones de cobertura de flujos de efectivo pendientes de imputar a la cuenta de pérdidas y ganancias*.

<b>Concepto</b>	<b>Fecha</b>	<b>Importe pagado (millones de euros)</b>
Construcción	31-12-2011	590
Construcción	31-12-2012	590
Mantenimiento	31-12-2013	19
Mantenimiento	31-12-2014	19
Mantenimiento	31-12-2015	19
Mantenimiento	31-12-2016	19
Mantenimiento	31-12-2017	19
Mantenimiento y pavimentación	31-12-2018	19 +125
Mantenimiento	31-12-2019	19
Mantenimiento	31-12-2020	19

- La concesionaria financia la concesión exclusivamente con financiación ajena. El interés aplicable a la deuda pendiente al final de cada ejercicio es del 7,5%.
- El valor razonable de los servicios prestados es:

<b>Concepto</b>	<b>Valor razonable del servicio (millones de euros)</b>
Construcción	Coste previsto + 6%
Mantenimiento	Coste previsto + 20 %
Pavimentación	Coste previsto +11%

- Los cobros estimados por la concesionaria son:

<b>Concepto</b>	<b>Fecha</b>	<b>Importe pagado (millones de euros)</b>
Por la prestación del servicio	31-12-2011	0
Por la prestación del servicio	31-12-2012	0
Por la prestación del servicio	31-12-2013	290
Por la prestación del servicio	31-12-2014	290
Por la prestación del servicio	31-12-2015	290
Por la prestación del servicio	31-12-2016	290
Por la prestación del servicio	31-12-2017	290
Por la prestación del servicio	31-12-2018	290
Por la prestación del servicio	31-12-2019	290
Por la prestación del servicio	31-12-2020	290

- Los flujos de efectivo reales coinciden con los previstos.
- Los cobros recibidos se dedican exclusivamente a la amortización de la deuda pendiente, hasta la amortización total de la misma.

La provisión por la pavimentación se descuenta al 7%.

## **Caso 1. Tratamiento contable suponiendo que los cobros estimados serán los pagos realizados por la Comunidad Autónoma a la concesionaria**

En este caso:

- La concesionaria aplica una tasa de interés efectiva del 7%, por no realizarse el pago en el momento en que se devenga el servicio.
- Los gastos e ingresos se realizan cuando se realiza la actividad, independientemente de los cobros o pagos.
- La obligación de pavimentar el 31-12-2018 no se reconoce en el momento inicial. Es una actividad más a realizar por la concesionaria y como el resto de actividades a realizar no se reconoce anticipadamente.

- La concesionaria no reconoce la infraestructura. En su lugar, reconoce los cobros pendientes como un activo financiero. Se valoran inicialmente por su valor razonable. En momentos posteriores a coste amortizado.
- Aplicando la orden, coincidente en este punto con la normativa europea, los estados financieros de la concesionaria mostrarían:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Activo financiero</b>	625,4	1294,5	1117,9	929	726,8	510,5	279,1	170,2	0	0
<b>Pasivo financiero</b>	590	1224,2	1045	852,4	645,3	422,7	183,4	51,2	0	0
<b>Ingreso explotac.</b>	625,4	625,4	22,8	22,8	22,8	22,8	22,8	161,5	22,8	22,8
<b>Ingreso financier.</b>	0	43,7	90,6	78,2	65	50,8	35,7	19,5	11,9	0
<b>Gastos explotac.</b>	590	590	19	19	19	19	19	144	19	19
<b>Gastos financier.</b>	0	44,2	91,8	78,3	63,9	48,4	31,7	13,7	3,8	0
<b>Beneficio</b>	34,4	34,9	2,6	3,6	4,9	6,2	7,8	23,3	11,8	3,8

## Caso 2. Tratamiento contable suponiendo que los cobros estimados serán los cobros a los automóviles que utilizarán la autopista

En este caso:

- No se reconoce la infraestructura, reconociéndose en su lugar un intangible por el derecho a cobrar a los automóviles. El intangible se amortiza del año 2013 al año 2020.
- Los ingresos y gastos por la construcción se reconocen cuando se devengan. Los ingresos por la prestación de servicio se reconoce cuando se presta el servicio, que coincide con el momento de los cobros.
- Por la pavimentación se dota una provisión, por la mejor estimación del desembolso requerido para cancelar la obligación actual, según se presta el servicio.
- En los estados financieros de la concesionaria aplicando la normativa internacional que sólo permiten activar los gastos financieros del préstamo durante la fase de construcción de la autopista, se reconocería:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Activo</b>	625,4	1295	1133,1	971,2	809,4	647,5	485,6	323,7	161,8	0
<b>intangible</b>										
<b>Pasivo</b>	590	1224,2	1045	852,4	645,3	422,7	183,4	51,2	0	0
<b>financiero</b>										
<b>Provisión</b>	0	0	14,5	31,2	50,3	72,1	96,8	125	0	0
<b>Ingreso</b>	625,4	625,4	290	290	290	290	290	290	290	290
<b>explotac.</b>										
<b>Amorti</b>	0	0	161,8	161,8	161,8	161,8	161,8	161,8	161,8	161,8
<b>Gastos</b>	590	590	19	19	19	19	19	19	19	19
<b>explotac.</b>										
<b>Gastos</b>	0	0	91,8	78,3	63,9	48,4	31,7	13,7	3,8	0
<b>financier.</b>										
<b>Gto</b>	0	0	14,5	15,6	16,7	18	19,3	20,8	0	0
<b>Provisión</b>										
<b>Gto.financ.</b>	0	0	0	1	2,3	3,7	5,4	7,2	0	0
<b>provisión</b>										
<b>Beneficio</b>	35,4	35,4	2,7	14	26	38,9	52,6	67,2	105,2	109,1

- En los estados financieros de la concesionaria aplicando la orden, sería posible incluir los gastos financieros de los años 2013 a 2019 como mayor valor del intangible. Con esta activación se consigue incrementar el beneficio de 2013 y 2014, ya que se está difiriendo la imputación de los elevados gastos financieros a la cuenta de resultados en estos años: estos no se imputan cuando se devengan sino cuando se amortiza el intangible.

**CMS Albiñana & Suárez de Lezo, C/ Génova, 27 – 28004 Madrid – España**  
T +34 91 451 93 00 – F +34 91 442 60 45 – [madrid@cms-asl.com](mailto:madrid@cms-asl.com)

CMS Albiñana & Suárez de Lezo es una de las firmas de abogados con más historia y prestigio del mercado español, con oficinas en Madrid, Sevilla y Marbella. Combinamos tradición y vanguardia, especialización y cercanía como valores para lograr la máxima satisfacción de los clientes.

Con cerca de 90 abogados, nuestra finalidad es mantener una relación estrecha de trabajo con el cliente para comprender y anticipar sus necesidades y estar a su entera disposición para llevar a cabo sus objetivos de negocio.

Como Despacho multidisciplinar, ofrecemos a través de nuestras distintas áreas de experiencia un servicio completo de asesoramiento legal y fiscal que cubre todas las necesidades de nuestros clientes.

CMS Albiñana y Suárez de Lezo pertenece a la organización CMS que integra a los principales despachos europeos independientes y cuya ambición es la de ser reconocida como la mejor firma de servicios legales y fiscales en Europa.

[www.cms-asl.com](http://www.cms-asl.com) | [www.cmslegal.com](http://www.cmslegal.com)

**Los despachos miembros de CMS son:** CMS Adonnino Ascoli & Cavasola Scamoni (Italia); CMS Albiñana & Suárez de Lezo, S.L.P. (España); CMS Bureau Francis Lefebvre (Francia); CMS Cameron McKenna LLP (Reino Unido); CMS DeBacker (Bélgica); CMS Derks Star Busmann (Holanda); CMS von Erlach Henrici Ltd. (Suiza); CMS Hasche Sigle (Alemania) y CMS Reich-Rohrwig Hainz Rechtsanwälte GmbH (Austria).

**Las oficinas CMS son:** **Ámsterdam, Berlín, Bruselas, Londres, Madrid, París, Roma, Viena, Zúrich**, Aberdeen, Argelia, Amberes, Arnhem, Beijing, Belgrado, Bratislava, Bristol, Bucarest, Budapest, Buenos Aires, Casablanca, Colonia, Dresde, Dusseldorf, Edimburgo, Estrasburgo, Frankfurt, Hamburgo, Kiev, Leipzig, Liubliana, Luxemburgo, Lyon, Marbella, Milán, Montevideo, Moscú, Múnich, Praga, Sao Paulo, Sarajevo, Sevilla, Shanghái, Sofía, Stuttgart, Utrecht, Varsovia y Zagreb.