

APLICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO (NICSP) EN ALIANZAS PÚBLICO PRIVADO (APP)

Lori B Fleming
Asesora de la Oficina de Asistencia
Técnica- Depto. del Tesoro de los EE.UU.

DISTINTAS BASES CONTABLES

- Efectivo
- Efectivo Modificado
- Devengado Modificado
- Devengado Pleno (NICSP)

BASE CONCEPTUAL PARA LAS NICSP DE DEVENGADO

- Equidad Inter-generacional—cobrar hoy a los contribuyentes por los servicios que reciben hoy y compartir estos costos y beneficios a las futuras generaciones
- Reconocer los ingresos cuando se devengan y no cuando se recibe el efectivo
- Reconocer gastos cuando se presta el servicio o se distribuyen los bienes y no cuando se paga el efectivo

NORMATIVA INTERNACIONAL

- El Fondo Monetario Internacional (FMI) requiere la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad (NICSP), para el cumplimiento de mejores prácticas bajo Estándares Internacionales.
- Las NICSP establecen los requerimientos contables de la concedente en un contrato de Alianza Público Privado (APP).
- Las NICSP aplicables para contratos APP son:
 - NICSP 17: determinar el valor del activo
 - NICSP 19: tratamiento de pasivos contingentes
 - NICSP 32 : tratamiento de los acuerdos concesionarios y APP

CONSIDERACIONES EN EL ANÁLISIS DE UNA APP

Cada acuerdo es diferente y requerirá un análisis para determinar:

- **Efectos en los Estados Financieros**– *es posible que se necesite revisar no sólo la NICSP 32, pero otras relacionadas con los activos fijos, pasivos contingentes (riesgos fiscales) y/o inversiones.*
- **Efectos en la Información Estadística**– (Déficit Fiscal) *El reconocimiento en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) es el mismo para la NICSP 32, sin embargo difieren en el reconocimiento de los pasivos contingentes.*
- **Efectos en la Deuda**– *determinar cuánto de la obligación del contrato se considerará deuda para su registro en el sistema de información para la deuda.*
- **Efectos en el Presupuesto**– *Las NICSP no consideran el aspecto presupuestario; sin embargo, el MEFP del FMI recomienda su consideración para fines de registro del presupuesto.*

TIPOS DE APP

- Contratos de Construcción, Mantenimiento y Financiamiento
- Carreteras con Peaje y otros proyectos auto sostenibles
- Contratos de Servicios
- Combinación de todos los anteriores

RECONOCIMIENTO DE UN ACTIVO

- El Gobierno registrará el activo concesionado como propio y el pasivo correspondiente, si:
 - El Gobierno controla o regula qué servicios el operador debe proporcionar, a quién debe proporcionarlos y a qué precio
 - Después de finalizar el contrato el activo se transfiere al Gobierno, o si el contrato es por la vida útil del activo. (El activo siempre será propiedad del Gobierno a lo largo del contrato).

MODELOS DE REGISTRO DE PASIVOS

El registro del pasivo dependerá del tipo de contrato suscrito.

- **Pasivo Financiero** El Gobierno tiene la obligación incondicional de pagar efectivo u otro activo financiero al operador por la construcción, desarrollo, adquisición o mejora de un activo de concesión de servicios.
- **Concesión del Derecho de Uso al Operador** El Gobierno no tiene la obligación incondicional de pagar efectivo u otro activo financiero al operador y concede al operador el derecho de obtener ingresos de otros usuarios o de otro activo generador de ingresos.

El impacto en el Déficit Fiscal es el mismo independientemente del modelo que se utilice.

EJEMPLO DE PASIVO FINANCIERO CONSTRUCCIÓN

DATOS GENERALES	
Monto de la Inversión	153,000,000
Tiempo de Concesión	10 años
Compromiso Firme Anual	37,437,370
Mantenimiento Anual	12,000,000
Tasa de Interés	10.5%

Años	Capital	Interés	Mantenimiento	Total
1	9,372,370	16,065,000	12,000,000	37,437,370
2	10,356,469	15,080,901	12,000,000	37,437,370
3	11,443,898	13,993,472	12,000,000	37,437,370
4	12,645,507	12,791,863	12,000,000	37,437,370
5	13,973,286	11,464,084	12,000,000	37,437,370
6	15,440,481	9,996,889	12,000,000	37,437,370
7	17,061,731	8,375,639	12,000,000	37,437,370
8	18,853,213	6,584,157	12,000,000	37,437,370
9	20,832,800	4,604,570	12,000,000	37,437,370
10	23,020,244	2,417,126	12,000,000	37,437,370

REGISTROS CONTABLES COSTOS DE CONSTRUCCIÓN Modelo de Pasivo Financiero

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Carreteras, Calles y Puentes concesionados		153,000,000	
	Obligaciones por Proyectos concesionados		153,000,000
Registrar los costos de construcción del primer año como un activo de concesión y pasivo correspondiente			

**REGISTROS CONTABLES
COSTOS DE CONSTRUCCIÓN
OPERACIONES ANUALES Y AMORTIZACIÓN DE LA
DEUDA
Modelo de Pasivo Financiero**

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Mantenimiento		12,000,000	
Intereses		16,065,000	
Obligaciones por Proyectos concesionados		9,372,370	
	Cuenta Única de Tesorería		37,437,370

Registrar Pago al Operador

También se requiere registrar la depreciación anual con la aplicación de la NICSP 17

EFECTOS FISCALES CONSTRUCCIÓN Y PAGOS ANUALES

Modelo de Pasivo Financiero

Cuenta Financiera	
Registro Construcción Carretera Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	0
Gastos	153
Déficit Fiscal	-153
Financiamiento	153
Crédito Externo	0
Crédito Interno	153
Financiamiento APP	153
Brecha	0

Cuenta Financiera	
Registro de Pagos Anuales Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	0
Gastos	28
Interés	16
Mantenimiento	12
Déficit Fiscal	-28
Financiamiento	-9
Crédito Externo	0
Crédito Interno	-9
Amortización	-9
Necesidades de Efectivo	37

EJEMPLO: MODELO DE CONCESIÓN DEL DERECHO DE USO AL OPERADOR

DATOS GENERALES	
Descripción	Monto
Monto de la Inversión	153,000,000
Tiempo de Concesión	10 años
Ingreso por peaje anual (monto de inversión y pasivo entre los años de concesión)	15,300,000
Compromiso Contingente (IMG año 201X)	36,000,000

REGISTROS CONTABLES PARA COSTOS DE CONSTRUCCIÓN

Modelo de Concesión del Derecho de Uso al Operador

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Carreteras, Calles y Puentes concesionados		153,000,000	
	Ingresos Cobrados por Adelantado		153,000,000
Registrar los costos de construcción del primer año como un activo de concesión y pasivo correspondiente			

REGISTROS CONTABLES ANUALES

Modelo de Concesión del Derecho de Uso al Operador

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Ingresos Cobrados por Adelantado		15,300,000	
	Ingreso de Peaje		15,300,000
Registrar Ingreso de Peaje devengado de los activos de concesión de servicios			
Registrar Depreciación Anual con la aplicación de las NICSP 17			

EFECTOS FISCALES CONSTRUCCIÓN

Modelo de Concesión del Derecho de Uso al Operador

Cuenta Financiera	
Registro Construcción Carretera Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	0
Gastos	153
Déficit Fiscal	-153
Financiamiento	153
Crédito Externo	0
Crédito Interno	153
Financiamiento APP	153
Brecha	0

Cuenta Financiera Registro de pagos anuales Corredor Logístico Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	15
Gastos	0
Interés	0
Mantenimiento	0
Déficit Fiscal	15
Financiamiento	-15
Crédito Externo	0
Crédito Interno	-15
Amortización	-15
Brecha	0

REGISTROS DE OPERACIONES CONTINGENTES

- **Contaduría:**

- En base a la NICSP 19, párrafos 20, 35-38 los pasivos contingentes no requieren un registro contable, debido a que la posibilidad de salida de recursos es incierta, esta Norma exige una revelación en las notas a los Estados Financieros.

- **Crédito Público**

- Registrar la deuda

- **Unidad de Planificación Fiscal**

- Identificar los riesgos fiscales que se derivan de los proyectos APP como ser: riesgo de construcción, demanda, disponibilidad, de sobre costos, prediales y de terminación o caducidad y tipo de cambio.

- **Presupuesto:**

- Dependiendo del contrato, cualquier contingente que se active en determinado año.

Combinación de Contratos de Construcción, Mantenimiento y Financiamiento y Derecho de Uso al Operador

DATOS GENERALES	
Descripción	Monto
Monto de la Inversión	153,000,000
Tiempo de Concesión	10 años
Compromiso Firme Anual	18,718,685
Total Mantenimiento Anual	12,000,000
Tasa de Interés	10.5%
Compromiso Contingente (IMG año 201X)	18,700,000

Una revisión de los documentos determinó que el pago fijo fue propuesto para cubrir el 50% del costo de construcción y el 50% de la operación anual y el mantenimiento.

Año	Principal	Interés	Mantenimiento	Total
1	4,686,185	8,032,500	6,000,000	18,718,685
2	5,178,234	7,540,451	6,000,000	18,718,685
3	5,721,949	6,996,736	6,000,000	18,718,685
4	6,322,754	6,395,931	6,000,000	18,718,685
5	6,986,643	5,732,042	6,000,000	18,718,685
6	7,720,240	4,998,445	6,000,000	18,718,685
7	8,530,866	4,187,819	6,000,000	18,718,685
8	9,426,606	3,292,079	6,000,000	18,718,685
9	10,416,400	2,302,285	6,000,000	18,718,685
10	11,510,122	1,208,563	6,000,000	18,718,685

REGISTROS CONTABLES COSTOS DE CONSTRUCCIÓN Modelo Combinado

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Carreteras, Calles y Puentes concesionados		153,000,000	
	Obligaciones por Proyectos concesionados		76,500,000
	Ingresos Cobrados por Adelantado		76,500,000

Registrar los costos de construcción del primer año como un activo de concesión y pasivo correspondiente

REGISTROS CONTABLES

Modelo Combinado

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Mantenimiento		6,000,000	
Intereses		8,032,500	
Obligaciones por Proyectos concesionados		4,686,185	
Ingresos Cobrados por Adelantado		18,718,685	
	Ingresos de Peaje		18,718,685
	Cuenta Única de Tesorería		18,718,685

Registrar Pago al Operador y

También se requiere registrar la depreciación anual con la aplicación de la NICSP 17

EFECTOS FISCALES CONSTRUCCIÓN

Modelo de Concesión del Derecho de Uso al Operador

Cuenta Financiera	
Registro Construcción Carretera Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	0
Gastos	153
Déficit Fiscal	-153
Financiamiento	153
Crédito Externo	0
Crédito Interno	153
Financiamiento APP	153
Brecha	0

Cuenta Financiera Registro de pagos anuales Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	19
Gastos	0
Interés	8
Mantenimiento	6
Déficit Fiscal	4
Financiamiento	-23
Crédito Externo	0
Crédito Interno	-23
Amortización	-23
Brecha	-19



OBSERVACIONES Y DISCUSIONES

- Sobre los estados financieros
- Sobre el déficit fiscal

Ruta Vial 2 y 7

Los números utilizados en esta presentación están basados en un análisis financiero preliminar. Están presentados para proveer e ilustrar ejemplos y no para representar los números finales de este proyecto.

Ejemplo Ruta Vial 2 y 7

- Determinar si se trata de un contrato APP
- Determinar el valor del activo de la concesión
- Determinar si el tipo de pasivo es apropiado
 - Pagos fijos
 - Pagos variables
 - Contingentes y otros
- Determinar quién tiene la obligación del mantenimiento

CONTROL DEL ACTIVO DE CONCESIÓN

- El concedente controla o regula qué servicios debe proporcionar el operador con el activo, a quién debe proporcionarlos y a qué precio.
 - La capacidad de excluir o regular el acceso de terceras personas a los beneficios de los activos es un elemento esencial del control.
 - Es suficiente que el precio sea regulado por el otorgante sin tener el control completo de precios.
 - El concedente controla a través de propiedad/pertenencia, derechos de participación u otra cualquier participación residual significativa en el activo al final del plazo del acuerdo.

Ruta Vial 2 y 7 cumple con los criterios de un activo de concesión.

MEDICIÓN DE UN ACTIVO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS

- Reconocimiento inicial será a su valor razonable.
 - Las NICSP define valor razonable como el valor entre partes interesadas y debidamente informadas, en una transacción realizada en condiciones de independencia mutua. El contrato en concesión será considerado como una transacción realizada en condiciones de independencia mutua.
- Cuando un activo existente cumple con la definición de un activo de concesión de servicios el Gobierno deberá reclasificar el activo existente como un activo de concesión de servicios y se contabilizarán de acuerdo con la NICSP 17.
- Después del reconocimiento inicial, o la reclasificación, los activos de concesión de servicios, se contabilizarán como una clase separada de activos de acuerdo con la NICSP 17.

Cómo Calcular el Valor de la Ruta Vial 2 y 7?

- La fuente primaria para determinar el valor del activo debería ser los gastos actuales por la construcción de la carretera.
- Una consideración en la implementación de esta APP es desarrollar un proceso para obtener esta información.
- En el caso de la Ruta Vial 2 y 7 los datos del modelo oferente identifica el gasto de capital de la siguiente manera:

	%	Gastos de Construcción	Gastos Inicial	Gastos Suave	Capital Interés	IVA	Total
Tramo Vi	4.925%	13,147,000.00	1,110,595.82	2,190,818.37	3,065,278.35	1,644,841.42	21,158,533.96
Tramo V2	9.873%	26,356,000.00	2,226,429.11	4,391,968.42	6,145,012.26	3,297,439.75	42,416,849.55
Tramo V3	8.388%	22,393,000.00	1,891,653.78	3,731,573.42	5,221,022.14	2,801,622.72	36,038,872.06
Tramo 0	8.691%	23,200,000.00	1,959,825.29	3,866,052.04	5,409,177.59	2,902,587.73	37,337,642.64
Tramo 1	13.314%	35,541,000.00	3,002,334.08	5,922,558.42	8,286,533.65	4,446,589.25	57,199,015.40
Tramo 2	16.383%	43,734,000.00	3,694,439.62	7,287,841.37	10,196,766.06	5,471,628.10	70,384,675.15
Tramo 3	11.138%	29,733,000.00	2,511,701.95	4,954,712.29	6,932,374.02	3,719,941.42	47,851,729.69
Tramo 4	9.337%	24,926,000.00	2,105,629.53	4,153,672.98	5,811,601.75	3,118,530.25	40,115,434.51
Tramo 5	17.952%	47,924,000.00	4,048,390.82	7,986,063.70	11,173,682.18	5,995,845.45	77,127,982.16
	100.000%	266,954,000.00	22,551,000.00	44,485,261.00	62,241,448.00	33,399,026.10	429,630,735

RECONOCIMIENTO Y VALORIZACIÓN/MEDICIÓN DEL PASIVO

- Cuando el concedente reconoce un activo de concesión de servicios también reconocerá un pasivo por el mismo importe que el activo de concesión de servicios.
 - Excepto en la medida/alcance, los activos existentes del concedente se reclasifican como un activo de concesión de servicios.
- La naturaleza del pasivo (financiera o no financiera) se basa en la naturaleza de la contraprestación/consideración intercambiada entre el otorgante y el operador.

MODELO DE PASIVO FINANCIERO

- La obligación incondicional de la Concedente de pagar
 - Importes especificados o determinables o
 - La pérdida, en su caso, entre los importes recibidos por el operador de los usuarios del servicio público y los importes especificados o determinables, incluso si los pagos están supeditados al operador asegurando que el activo de concesión de servicios cumple con los requisitos especificados de calidad o de eficiencia.
- Los pagos al operador se asignarán entre la reducción del pasivo, la carga financiera y cargos por servicios prestados por el operador.

REGISTROS CONTABLES

COSTOS DE CONSTRUCCIÓN TRAMO

V1

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Carreteras, Calles y Puentes concesionados		21,158,534	
	Obligaciones por Proyectos concesionados		21,158,534
Registrar Tramo V1 (4.925% * 429,630,735)			
Fuente de información			

Cuál es la estructura de los pagos?

- Pagos Diferidos de Inversión (PDI)
 - Esta porción del pago es registrada como un “modelo financiero”
- Pagos por Disponibilidad (PPD)
 - El PPD es un pago compuesto de tres variables con características distintas:
 - Recaudación de inversión de capital social – esta porción del pago es registrada como un “modelo financiero”.
 - Mantenimiento y operación – esta porción del pago no se incluye en el costo del activo, de manera que no se requiere registrar un pasivo. Un gasto se registra anualmente por esta porción del pago.
 - Penalidades – este monto es incierto y depende de eventos futuros, entonces no requiere de su registro en los estados financieros (se debe utilizar la NICSP 19 para determinar su registro).

Cuál es la estructura de los pagos? – Cont.

- Pagos Vinculados al Tráfico (PVT)
 - Esta porción de pago es variable dependiente de los números de tráfico y está sujeto a la entrega de servicios.
 - Este costo no se incluye en el valor del activo.
 - No se reconocen los ingresos hasta que se presta el servicio y está razonablemente asegurado que se podrá cobrar el dinero.
- Pagos del gobierno
 - Derechos de via
 - Estos costos se registran aparte del acuerdo APP.

RESUMEN DEL CONTRATO

- CAPEX
 - \$430 millones de diseño, construcción y financiamiento
- Aporte del Gobierno
 - 30 pagos de PDI \$27 millones fijos semestrales
 - PPD Gs 36,323 MM actualizables trimestralmente
 - \$6.3 millones trimestralmente
 - PVT variables actualizables trimestralmente
 - Inversión directa - \$80 millones

PAGOS DIFERIDOS DE INVERSIÓN (PDI)

- Dividido entre la reducción de la responsabilidad y gastos por intereses
- Plan de amortización

Periodo	Principal	Interes	Total
1	13,092,630	14,124,506	27,217,136
2	13,415,929	13,801,207	27,217,136
3	13,747,211	13,469,925	27,217,136
4	14,086,674	13,130,462	27,217,136
5	14,434,519	12,782,617	27,217,136
6	14,790,953	12,426,183	27,217,136
7	15,156,189	12,060,947	27,217,136
27	24,686,926	2,530,210	27,217,136
28	25,296,525	1,920,611	27,217,136
29	25,921,177	1,295,959	27,217,136
30	26,561,254	655,882	27,217,136

PAGOS DIFERIDOS DE INVERSIÓN (PDI)

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Intereses		14,124,506	
Obligaciones por Proyectos concesionados		13,096,630	
	Cuenta Única de Tesorería		27,217,136
Registrar PDI #1			
Fuente de información			

PAGOS POR DISPONIBILIDAD (PPD)

- Dividido entre la reducción de la responsabilidad y gastos de mantenimiento y operación

Capital Social	\$73 millones*
TIR	25%
Años	27
Pago Anual por Capital Social	\$15 millones
Total PPD	\$ 28 millones (actualizable)
Mantenimiento y operación	\$ 13 millones (actualizable)

* -Numero preliminar, sujeto a cambios

DIVISIÓN DE PAGOS POR DISPONIBILIDAD (PPD)

Trimestre	Principal	Interes	Mantemiento	Total
1	23,129	3,673,893	3,321,582	7,018,604
2	24,286	3,672,736	3,567,233	7,264,256
3	25,500	3,671,522	3,567,233	7,264,256
4	26,775	3,670,247	3,567,233	7,264,256
5	28,114	3,668,908	3,567,233	7,264,256
6	29,520	3,667,503	3,821,482	7,518,504
7	30,996	3,666,027	3,821,482	7,518,504
8	32,545	3,664,477	3,821,482	7,518,504
9	34,173	3,662,850	3,821,482	7,518,504
10	35,881	3,661,141	4,084,630	7,781,652

DIVISIÓN DE PAGOS POR DISPONIBILIDAD (PPD)

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Mantenimiento		3,321,582	
Intereses		3,673,893	
Obligaciones por Proyectos concesionados		23,129	
	Cuenta Única de Tesorería		7,018,604
Registrar PDI			
Fuente de información			

PAGOS VINCULADOS AL TRÁFICO (PVT)

- Determinar el flujo de efectivo
- Registrar todos los ingresos de peaje
- Registrar gastos por las operaciones de peaje

PAGOS VINCULADOS AL TRÁFICO (PVT)

Cuenta Debitada	Cuenta Acreditada	Cantidad de Débito	Cantidad de Crédito
Cuenta Única de Tesorería		650,000	
	Ingreso de Peaje		650,000
Registrar ingreso de peaje			
Fuente de información			
Gasto de Operación		65,000	
	Cuenta Única de Tesorería		65,000
Registrar ingreso de peaje			
Fuente de información			

EFFECTOS FISCALES

CONSTRUCCIÓN Ruta Vial 2 y 7

Modelo de Pasivo Financiero

Cuenta Financiera	
Registro Construcción Carretera Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	0
Gastos Inversión	430
Déficit Fiscal	-430
Financiamiento	430
Crédito Externo	0
Crédito Interno	430
Financiamiento APP	430
Brecha	0

Acumulado al mes 30

EFECTOS FISCALES

CONSTRUCCIÓN Ruta Vial 2 y 7

Modelo de Pasivo Financiero

Cuenta Financiera	
Registro de Pagos Anuales Millones	
Descripción	Monto
Ingresos	3
Gastos Operaciones	
Interés	41
Mantenimiento	13
Déficit Fiscal	-51
Financiamiento	-26
Crédito Externo	0
Crédito Interno	-26
Amortización	-26
Necesidades de Efectivo	-77