

# SNA News

Número 32/33  
Marzo 2012

Un servicio informativo del Grupo de Trabajo Intersecretarial en Cuentas Nacionales (GTICN)  
Publicado por DENU  
Para documentos y reportes de reuniones del GTICN visite <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgna.asp>

## EL REGISTRO DE LOS PERMISOS DE EMISIÓN EN EL MARCO DE LOS SISTEMAS DE LÍMITES MÁXIMOS Y COMERCIO EN LAS CUENTAS NACIONALES

### Actualización del número 30/31 (febrero de 2011) de SNA News and Notes

El Grupo de Trabajo Intersecretarial en Cuentas Nacionales (GTICN) publicó una aclaración sobre el tratamiento de los pagos por los permisos de emisión en el marco de los sistemas de límites máximos y comercio en las cuentas nacionales. No obstante, en su 42º período de sesiones, celebrado en febrero de 2011, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas concluyó que las recomendaciones sobre el tratamiento de los permisos de emisión en las cuentas nacionales, presentadas por el GTICN en el número 30/31 de News and Notes, representan una cuestión de interpretación y no de aclaración. De conformidad con los procedimientos de actualización que hizo suyos la Comisión con respecto a la actualización del Sistema de Cuentas Nacionales, se pidió al GTICN que consultara con el Grupo Asesor de Expertos sobre Cuentas Nacionales (GAE)<sup>1</sup>. Concretamente, se pidió al GAE que hiciera observaciones sobre las recomendaciones del GTICN. La presente nota contiene un resumen de los resultados de esa consulta.

#### Antecedentes

Aunque gran parte de la información de antecedentes presentada en esta sección aparece en SNA News and Notes, número 30/31, se presenta a continuación de forma resumida para facilitar la exposición.

<sup>1</sup> Los procedimientos de actualización del SCN pueden consultarse en: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/uProc.asp>

El GAE examinó por primera vez la cuestión de la expedición de permisos de emisión en noviembre de 2008. En esa reunión el GAE convino en que *los pagos por los permisos de emisión en el marco de los sistemas de límites máximos y comercio debían registrarse como impuestos en el momento en que tuviera lugar la emisión*. Sin embargo, hubo algunas otras cuestiones en las que el GAE no pudo llegar a acuerdo, en particular la naturaleza del activo subyacente de los permisos, y recomendó que se creara un grupo de tareas encargado de examinar la cuestión.

El GTICN creó el Grupo de Tareas en 2009. Este se reunió dos veces, en junio y noviembre de ese año, y presentó un informe final al GTICN en octubre de 2010.

(<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/crilist.asp>; y

<http://www.oecd.org/dataoecd/11/49/46424606.pdf>).

El Grupo de Tareas examinó varias opciones, entre ellas una que no coincidía con la recomendación del GAE de que los impuestos se registraran en el momento en que tuvieran lugar las emisiones, pero posteriormente esta opción no se recomendó. Se prefirieron otras dos que eran compatibles con la posición adoptada por el GAE en 2008. Con todo, el Grupo de Tareas estuvo dividido en lo tocante a la naturaleza del activo subyacente. La tercera parte del Grupo prefería tratar el

permiso como un activo financiero, de manera que toda diferencia entre el valor de emisión original y el valor de mercado se trataría como un cambio en el valor del activo financiero y las obligaciones del gobierno para con los titulares del permiso. El resto del Grupo de Tareas prefería tratar los pagos por los permisos de emisión como pagos anticipados de impuestos (activo financiero) equivalentes al pago hecho al expedirse originalmente el permiso, de manera que toda diferencia entre el valor de emisión y el valor de mercado se trataría como contrato negociable (activo no producido no financiero).

Después de celebrar dos reuniones, el Grupo de Tareas no pudo llegar a una posición de consenso. Correspondió entonces al GTICN examinar las dos opciones y formular una recomendación.

La posición del GTICN se describió en el número 30/31 de News and Notes. El GTICN hizo suya la posición mayoritaria del Grupo de Tareas respecto de la naturaleza del activo aplicable a los permisos de emisión. En ella se reconoció que todas las opciones planteaban desafíos, pero que la preferida por el GTICN reflejaba: a) el hecho de que actualmente la mayoría de los permisos de emisión son expedidos gratuitamente por los gobiernos; y b) el deseo de tratar de manera compatible los permisos adquiridos en el marco de sistemas de límites máximos y de comercio y los permisos equivalentes que pueden adquirirse por otros medios, como los mecanismos para un desarrollo limpio.

Como ya se indicó, la cuestión fue referida posteriormente al GAE.

### Consulta con el GAE

Las deliberaciones entre los miembros del GAE reflejaron en general las celebradas por el Grupo de Tareas: una mayoría notable de los miembros coincidieron con la recomendación del GTICN.

Sin embargo, varios miembros del GAE subrayaron la importancia de simplificar el registro de las transacciones de permisos de emisión, en particular las cuestiones de presentación concernientes al impacto para la balanza en cuenta corriente en el contexto de

los impuestos sobre la producción para el resto del mundo.

Un miembro se declaró a favor del tratamiento de los permisos como activo no producido no financiero, registrándose la transacción igual que en el tratamiento de los “permisos para realizar una actividad específica” (SNC 2008, párrs. 17.349 a 17.359). Ese miembro opinó también que el pago por los permisos satisfacía la definición del SCN de un impuesto sobre el capital en lugar de impuestos sobre la producción. Este tratamiento puede resumirse como sigue:

*Se crea un activo no producido no financiero en el balance de la unidad inicial que adquiere el permiso, registrado como otras variaciones en el volumen de los activos, y las transacciones son muy semejantes a las registradas en el caso de las licencias para operar taxis. Todo pago de la unidad al gobierno refleja un pago de impuestos en el momento en que se realiza. Entre la fecha de expedición y la fecha de entrega el permiso puede ser comprado y vendido por unidades, flujos que se registran a los precios de las transacciones, al tiempo que los cambios en el valor del activo no producido no financiero se registran como ganancias y pérdidas por tenencia (cuenta de revalorización). En la fecha de la entrega, la unidad que posee el permiso lo entrega al gobierno con el valor del activo no producido totalmente cancelado mediante un registro en otras variaciones en el volumen de los activos.*

Un miembro se pronunció a favor del tratamiento de los permisos como activos financieros vendidos por los gobiernos (que, por consiguiente, contraen obligaciones equivalentes). En la primera ronda de consultas, dos miembros apoyaron inicialmente esta posición. Este tratamiento puede resumirse de la siguiente manera:

*El pago inicial por el permiso se registra como activo financiero con una correspondiente obligación financiera del gobierno. El precio pagado por los permisos en subasta se considera como pago por la adquisición de un activo financiero. Esto no tiene repercusión en el préstamo neto ni en los ingresos fiscales del gobierno en ese momento si los permisos se venden a precio de mercado, pero habrá un impacto en las obligaciones*

*financieras totales del gobierno (aunque se compensará indirectamente si el gobierno utiliza el ingreso para cancelar otros instrumentos de deuda que posea). Entre la fecha de expedición y la fecha de entrega, el valor del permiso (activo financiero) puede variar. Las obligaciones del gobierno aumentarán y disminuirán en consonancia con el valor de mercado del permiso. Los impuestos, que reflejan el valor de mercado de los permisos en el momento de la emisión, se registran a la vez como emisiones. Se necesitan imputaciones para los permisos vendidos por debajo del precio de mercado, que afectarán el préstamo neto. Las transferencias de capital del gobierno a las unidades adquirentes, que equivalen al valor de mercado de los permisos, se imputan cuando el gobierno proporciona permisos de forma gratuita o por debajo del precio de mercado.*

Con exclusión de los representantes del GTICN, once miembros del GAE se declararon a favor del registro de los pagos por permisos de emisión, expedidos por los gobiernos en el marco de sistemas de límites máximos y comercio, como otros impuestos sobre la producción en base devengado, que son pagaderos por los emisores en el momento de la emisión. Este tratamiento puede resumirse de la siguiente manera:

*En el momento de la expedición de un permiso se crea un activo financiero cuyo valor es el precio de su compra al gobierno. En cualquier otro momento posterior, la diferencia entre el precio de mercado y el precio de compra original se trata como un activo no producido no financiero. El activo financiero se considera un pago anticipado de impuestos. El activo no producido no financiero se crea mediante otras variaciones del volumen de los activos. En la cuenta del gobierno se registra una obligación correspondiente al activo financiero, que retiene el mismo valor (precio de compra inicial) durante toda la vida del permiso. Esto no tendría impacto en el préstamo neto del gobierno en el momento de la expedición del permiso. Entre la fecha de la expedición y la fecha de entrega es posible comprar y vender el permiso, y los cambios de valor se reflejarían en los cambios en el valor del activo no producido no financiero y en los cambios correspondientes de la cuenta de revalorización, que podría tener un valor*

*negativo. En el momento de la emisión y la entrega del permiso, la parte de activo financiero del permiso se liquida mediante el pago del impuesto, mientras que el activo no financiero no producido se elimina mediante otras variaciones en el volumen de los activos, en las cuentas de la unidad que entrega el permiso. Los ingresos tributarios (y por tanto el préstamo neto) del gobierno solo aumentarían si la entrega del permiso fuera igual al precio pagado originalmente por el permiso.*

## **Consulta con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas**

De conformidad con los procedimientos de actualización del SCN, el resultado de las consultas con el GAE sobre el tratamiento de los permisos de emisión en el marco de los sistemas de límites máximos y comercio en las cuentas nacionales, se presentó por escrito a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas para su aceptación. Pese a que dos miembros plantearon preocupaciones sobre aspectos tratados en la consulta, todos los miembros de la Comisión aceptaron el resultado de esta. El presente número de SNA News and Notes completa el registro oficial del proceso de consultas con la decisión expuesta en la siguiente conclusión.

## **Conclusión**

Al apoyar la anterior posición del GTICN sobre los permisos de emisión, varios miembros del GAE propugnaron enfoques sencillos para registrar las transacciones relacionadas con los permisos de emisión. Además, si bien estimaron que el modelo de enfoque propuesto por el GTICN en el número 30/31 de SNA News and Notes abordaba varias cuestiones relativas a la contabilidad y la presentación, se propuso un enfoque más sencillo para mitigar el impacto en el balance en cuenta corriente en el contexto de los impuestos sobre la producción para el resto del mundo.

En respuesta a la solicitud de que se abordara el efecto sobre el balance en cuenta corriente, y al mensaje en favor de la sencillez, el GTICN ha modificado su anterior orientación en consulta con el GAE, de la siguiente manera:

Los pagos por los permisos de emisión expedidos por gobiernos en el marco de los sistemas de límites máximos y comercio deben registrarse en el momento en que ocurren las emisiones como impuestos, específicamente como otros impuestos sobre la producción (D29), sobre la base de valores devengados. La diferencia de tiempo entre el pago recibido por el gobierno a cambio del permiso y el momento en que ocurre la emisión da lugar a una obligación financiera (cuentas por pagar) para el gobierno y a un activo financiero (cuentas por cobrar) para el titular. La diferencia entre el valor del impuesto que constituye el pago anticipado del permiso y el valor de mercado de este representa un contrato negociable (activo no producido no financiero) para el titular. La creación y desaparición del activo no producido no financiado se registran como otras variaciones en el volumen de los activos.

El enfoque de los pagos acumulados por permisos de emisión debe basarse en el supuesto de que los permisos expedidos por determinado país probablemente serán entregados en ese país.

En el caso sencillo de un sistema puramente nacional, los impuestos se devengarán de la siguiente manera. El impuesto registrado para cualquier permiso entregado en relación con emisiones que ocurrieron en el período  $t$ , equivale a las existencias totales de otras cuentas pertinentes pagaderas, divididas por el número total de permisos expedidos activos (y que siguen en circulación) en el momento  $t$ . En teoría, las otras cuentas pertinentes pagaderas deben excluir todo permiso entregado después del momento  $t$  por emisiones que ocurrieron antes del momento  $t$ . Igualmente, el número total de permisos activos (y que siguen en circulación) en el momento  $t$ , deben excluir también estos permisos. Sin embargo, en la práctica puede suponerse, en aras de la sencillez, que el momento en que el permiso es entregado es el mismo en que ocurren las emisiones, siempre que no haya una diferencia considerable entre los dos sucesos y la diferencia sea constante.

En lo que respecta a los sistemas multinacionales, la situación es más compleja puesto que en cualquier país determinado es posible que se entreguen más o menos

permisos que los que se asignaron originalmente.

- Durante toda la existencia de un sistema de emisiones, en los países en que se entregan más permisos que los que se expiden los impuestos deben registrarse igual que en el caso puramente nacional, hasta que se asuma que todas las existencias de permisos de ese país se han agotado. Después, en teoría, deben registrarse impuestos sobre la producción para el resto del mundo cuando se entregue cualquier permiso, y en tal caso el precio medio de cualquier permiso es igual a las existencias totales de otras cuentas pertinentes pagaderas en otros países, divididas por el número total de permisos expedidos activos (y que siguen en circulación). Sin embargo, en la práctica es probable que las existencias de permisos expedidos a un país sean ampliamente suficientes para sus necesidades y, por tanto, a menos que exista un déficit importante en el número de permisos expedidos a ese país, tal vez sea más sencillo pasar por alto esta circunstancia.
- En los países en que se expiden más permisos que los que se entregan, deben regir los mismos principios. No obstante, ello significará que al final de la duración de cualquier fase de un sistema, existirán implícitamente permisos no entregados para ese país. En la práctica, es probable que esos permisos hayan sido entregados en otros países, con lo cual, en teoría, debería registrarse para esos permisos un impuesto sobre la producción para el resto del mundo. Ahora bien, no es común modelar estas corrientes razonablemente a lo largo del tiempo y de una manera coherente con los impuestos de contraparte pagados por no residentes. En la práctica es más fácil hacer caso omiso de estas corrientes y, en cambio, amortizar los permisos (al final de la duración del permiso) en las cuentas del país emisor como otras variaciones en el volumen de los activos, (K22), como si no hubieran sido utilizados.

- *Respecto de los países en que se entregan menos permisos que los que se expiden, los pagos recibidos sobrepasan los impuestos registrados. Aun obviando la cuestión del registro de corrientes de impuestos sobre la producción provenientes del resto del mundo, queda un margen para que los pagos recibidos sobrepasen los impuestos registrados, puesto que no todos los permisos se entregarán necesariamente, en especial los comprados por grupos ecologistas. Además, con respecto a los países que expiden un número de permisos de permisos significativamente mayor que el que se espera sea entregado en el país, hay buenas razones para considerar la diferencia entre los pagos recibidos y los impuestos registrados como una especie de ganancia imprevista, parecida a otras variaciones en el volumen de los activos, por más que teóricamente*

*deban registrarse como impuestos sobre la producción para el resto del mundo.*

En conclusión, el GTICN reconoce que el enfoque para abordar los permisos de emisión no es perfecto, pero ha llegado a considerar que es la mejor de todas las opciones existentes en la actualidad, especialmente dadas las circunstancias actuales, en las que la mayoría de los permisos se expiden gratuitamente y hay una equivalencia explícita entre los permisos expedidos en el marco de sistemas de límites máximos y comercio y los que pueden adquirirse por otros medios, como los mecanismos para un desarrollo limpio. Consciente de que en la recomendación persisten algunos desafíos, el GTICN reconoce que tal vez sea necesario volver a examinar la cuestión en el futuro teniendo en cuenta la evolución que pueda experimentar la naturaleza de los sistemas de límites máximos y comercio a largo plazo.

---

## REUNIONES Y SEMINARIOS

23 a 25 de abril de 2012, Reunión del Grupo Asesor de Expertos sobre Cuentas Nacionales, Nueva York

---

### Nota editorial

SNA News and Notes es un servicio de información bianual del GTICN preparado por la División de Estadística de las Naciones Unidas (DENU). No expresa necesariamente la posición oficial de ninguno de los miembros del Grupo de Trabajo (el Banco Mundial, el FMI, las Naciones Unidas, la OCDE y la Unión Europea).

SNA News and Notes se publica en cuatro idiomas (español, francés, inglés y ruso) y se puede consultar en Internet en: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/snaneews.asp>

Tras la finalización del SNC 2008, fue necesario actualizar el sitio web del GTICN. El sitio actualizado incluye, además de información sobre las actividades del Grupo de Trabajo, una plataforma para supervisar la aplicación del SCN con vínculos a los programas de trabajo de los miembros del GTICN y a las comisiones regionales; información sobre el programa de investigación del SCN; y las actividades del GAE. Se puede acceder al sitio web en: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgna.asp>. Puede consultarse una copia PDF del SNC 2008 con capacidad de búsqueda y versiones anteriores del SNC en <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna.asp>.

La correspondencia, incluidas las solicitudes de suscripción gratuita, deberá dirigirse a: DENU, Sala DC2-1520, Nueva York, NY 10017; tel.: +1-212-963-4859, fax: +1-212-963-1374, correo electrónico: [sna@un.org](mailto:sna@un.org)

---