

Títulos del Estado para el pago de tributos Análisis por medio de balances sectoriales (A propósito de los TBC)

Paulina Zambrano
Sebastián Carvajal*

| | |
|--|---|
| 1. Introducción..... | 1 |
| 2. Hojas de balance..... | 1 |
| 3. Análisis por medio de hojas de balance..... | 2 |
| 4. Conclusiones..... | 6 |

Los artículos presentados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente representan la posición oficial del CEF – SRI.

1. INTRODUCCIÓN

En el mes de junio de 2014 la Presidencia de la República presentó a la Asamblea Nacional el proyecto del nuevo Código Orgánico Monetario y Financiero, el mismo que fue aprobado el jueves 24 de julio de 2014,

El código reactiva los Títulos del Banco Central o TBC's e incluye la posibilidad de que puedan ser usados para el pago de impuestos.

Esto ha despertado algunas inquietudes dentro de la administración tributaria por lo que el presente análisis busca realizar un acercamiento a las posibles consecuencias del pago de tributos por medio del uso de bonos del gobierno en general.

2. HOJAS DE BALANCE

Para el análisis en cuestión se consideró el uso de hojas de balance puesto que permiten realizar un adecuado seguimiento de todas las transacciones que ocurren dentro de una economía.

* Investigadores del Centro de Estudios Fiscales.

Política fiscal y tributaria

Las hojas de balance son documentos contables que permiten realizar un seguimiento de las acreencias y deudas de los agentes. Las hojas de balance registran los activos, los cuales pueden ser reales o financieros, y los pasivos y patrimonio de cualquier agente. Es importante considerar que, al ser un balance, cualquier variación de un componente generará variaciones en al menos en uno de los otros componentes, de tal suerte que la hoja este siempre en balance. Una hoja de balance luce así:

Tabla 1
Hoja de Balance

| | |
|---------------------|---------------------|
| Activos | Pasivos, Patrimonio |
| Activos financieros | Pasivos |
| Activos reales | Patrimonio |

Estas pueden reflejar dos tipos de variables: stocks y flujos. Las primeras corresponden a saldos existentes en un determinado momento, generalmente el estado inicial y el final de una transacción. En cambio los flujos representan las transacciones, motivo por el cual estos valores son siempre acompañados de símbolos de suma o resta.

Las hojas de balance son de gran utilidad puesto que permiten observar todas las incidencias de una transacción. Al ser la economía una compleja red de agentes las hojas de balance permiten observar el efecto de una transacción sobre toda la red de agentes vinculados en dicha red. Con esta herramienta es posible hacer un seguimiento de las transacciones intermedias y comparar los puntos de inicio de todos los involucrados con el resultado final.

Para el presente ejercicio se tomará en consideración a un solo banco, una firma, al Banco Central y a las cuentas del Tesoro del Gobierno.

3. ANÁLISIS POR MEDIO DE HOJAS DE BALANCE

La tabla 2 ilustra el estado inicial de nuestro ejemplo: una firma con depósitos bancarios de 500 dólares, lo cual corresponde a su patrimonio; un banco privado cuyo único pasivo son los depósitos de la firma, los cuales se compensan con reservas en el banco central (RBP-BC); el gobierno que posee un patrimonio de 1.000 dólares que se encuentran en reservan en

Política fiscal y tributaria

el banco central (RG-BC); y por último, el banco central cuyo pasivo son las reservas de la banca privada (R-BP) y las reservas del gobierno (R-G). Como se puede observar, cada una de las cuentas está estrechamente relacionada.

Tabla 2.
(Estado inicial)

| Banco Central | |
|----------------|------------------------|
| Activos= 1500 | R-BP = 500 R-G=1000 |
| Gobierno | |
| RG-BC=1000 | Patrimonio= 100 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC=500 | Depósitos= 500 |
| Firma A | |
| Depósitos= 500 | Patrimonio= 500 |

Ahora, supondremos que el gobierno saca al mercado primario bonos por 100 dólares, los cuales son comprados por la firma A. Para la firma, esto modifica la composición de sus activos, disminuirá sus depósitos por el valor del bono y poseerá un bono del gobierno. El banco privado también participa en la transacción puesto que ahí se encuentran los depósitos de la firma. Para el banco, esta transacción supone una disminución de sus pasivos

(depósitos de la firma). El banco recibe la orden de la firma de transferir recursos de sus depósitos a las cuentas del gobierno, para esto el banco transfiere parte de sus reservas a las reservas del gobierno, razón por la cual sus reservas en el banco central disminuyen. Tanto el banco privado como el gobierno tienen cuentas en el banco central, es aquí donde en realidad se liquida el pago. El gobierno por su parte ha incrementado sus pasivos (emisión del bono) y sus activos (reservas en el banco central). Para el banco central, esta transacción se registra solamente como un cambio en la composición de sus pasivos. Todos estos movimientos se observan en la tabla 3.

Tabla 3

| Banco Central | |
|-------------------------------|-------------------------|
| Sin variación | R-BP= -100 R-G= +100 |
| Gobierno | |
| RG-BC= +100 | Bonos=+100 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC= -100 | Depósitos=-100 |
| Firma A | |
| Depósitos=-100 Bonos= +100 | Sin variación |

Política fiscal y tributaria

En este ejemplo, los bonos devengan un interés del 10% anual el cual es percibido por la firma en el siguiente periodo. La transacción fluye en el sentido contrario a lo ilustrado en la tabla 3: ahora es el gobierno quien transfiere recursos a la firma por concepto de intereses. El gobierno *deposita* los recursos en la cuenta que la firma tiene en su banco privado. El pago se liquida una vez más en el banco central entre las reservas del banco privado y las del gobierno. Las hojas de balance registran los siguientes movimientos con esta operación:

Tabla 4

| Banco Central | |
|----------------|-----------------|
| Sin variación | R-BP= +10 |
| | R-G= -10 |
| Gobierno | |
| RG-BC= -10 | Patrimonio= -10 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC= +10 | Depósitos= +10 |
| Firma A | |
| Depósitos= +10 | Patrimonio=+10 |

Como se puede observar, el pago de los intereses constituye una disminución de las reservas y patrimonio del gobierno, y un in-

cremento en los depósitos y el patrimonio de la firma que adquirió el bono.

En el siguiente periodo se supone que la firma debe cancelar tributos por 100 dólares. En esta transacción solo participan la firma y el gobierno, puesto que el pago se efectúa con el bono en posesión de la firma. El deshacerse del bono constituye una disminución del patrimonio de la firma. En términos netamente operativos, los impuestos son una transferencia patrimonial del sector privado al Estado¹, y esto es justamente lo que se refleja en la tabla 5. Por su parte, el gobierno acepta el bono como pago del tributo lo cual implica su cancelación o destrucción. Cuando un pasivo llega a su emisor como medio de pago, éste simplemente se destruye, es cancelado. Esto se observa en la tabla 5.

¹ Los impuestos tienen una serie de objetivos como redistribuir riqueza, propender a sociedades más equitativas, entre otros. Aquí se hace referencia solamente a la parte transaccional/operativa de éstos.

Política fiscal y tributaria

Tabla 5

| Gobierno | |
|---------------|---------------------|
| Sin variación | Dstrucción del bono |
| Firma A | |
| Bono=-100 | Patrimonio=-100 |

Después de todas las transacciones ilustradas hasta aquí, los diferentes participantes de este ejemplo registran en sus hojas de balance los siguientes stocks finales:

Tabla 6

(Balances finales-pago con bono)

| Banco Central | |
|----------------|-----------------------|
| Activos = 1500 | R-BP =410 R-G=1090 |
| Gobierno | |
| RG-BC=1090 | Patrimonio= 1090 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC = 410 | Depósitos= 410 |
| Firma A | |
| Depósitos= 410 | Patrimonio=410 |

Para obtener estos stocks finales simplemente se parte del estado inicial (tabla 2) y se realizan las respectivas sumas y restas de cada cuenta y de cada hoja de balance.

Para saber si el pago de impuestos con bonos del Estado es algo

positivo o negativo es necesario compararlo con algo. Para este efecto, realizamos la comparación con un escenario en el cual el pago de tributos no se lo efectúa con bonos sino directamente con recursos de la firma.

Partiendo del mismo estado inicial (tabla 2), la transacción por el pago de impuestos se registraría en los diferentes balances como lo muestra la tabla 7.

Tabla 7

(Pago de impuestos sin bonos)

| Banco Central | |
|----------------|--------------------------|
| Sin variación | R-BP = -100 R-G= +100 |
| Gobierno | |
| RG-BC= +100 | Patrimonio= +100 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC= -100 | Depósitos= - 100 |
| Firma A | |
| Depósito= -100 | Patrimonio= -100 |

Cuando la firma cancela el tributo, lo que hace es pedir que se le debite de su cuenta bancaria, de sus depósitos, lo que representa una disminución de su patrimonio. Esos depósitos son transferidos a la cuenta del Estado quien incrementa su patrimonio. Por último, el pago se liquida en el

Política fiscal y tributaria

banco central entre las reservas del banco privado y las del gobierno. Para esto, el banco reduce sus depósitos y sus reservas en el banco central.

Al igual que para obtener el resultado final del pago de impuestos con bonos (tabla 6), para obtener los stocks finales de este ejemplo, se parte de los stocks iniciales (tabla 2) y se realizan las respectivas sumas y restas que constan en la tabla 7. El estado final de esta transacción se muestra en la tabla 8.

Tabla 8
(Balances Finales—pago sin bono)

| | |
|----------------|-----------------------|
| Banco Central | |
| Activos = 1500 | R-BP =400 R-G=1100 |
| Gobierno | |
| RG-BC=1100 | Patrimonio= 1100 |
| Banco Privado | |
| RBP-BC = 400 | Depósitos= 400 |
| Firma A | |
| Depósitos= 400 | Patrimonio=400 |

Si observamos los balances finales de ambos ejemplos (tablas 6 y 8) se puede advertir que en última instancia el pago de impuestos con bonos representa una menor recaudación fiscal y un menor

pago de impuestos del sector privado. Es decir, la redistribución de recursos vía impuestos termina por beneficiar a la firma cuando éstos se cancelan con bonos del estado.

Ante los dos escenarios los impuestos recaudados cumplen con su objetivo de redistribución, con la diferencia de que, cuando se usan bonos, el estado termina con un patrimonio menor que cuando no se los usa. Este sucede porque el bono no pierde valor pero devenga interés. Los intereses que recibe la firma hacen que la transferencia de su patrimonio vía impuestos sea menor.

Esto puede tener una serie de repercusiones, desde menor recaudación, hasta generar efectos redistributivos perversos puesto que de estos mecanismos se beneficiarían solamente quienes puedan acceder a los bonos.

4. CONCLUSIONES

La posibilidad de cancelar impuestos con TBC ha abierto inquietudes sobre la posibilidad de cancelar impuestos con cualquier tipo de bonos del estado. Si bien no existen

Política fiscal y tributaria

El ejercicio planteado en esta *Nota de Reflexión* pone a la discusión el hecho de que la generación de intereses de los bonos tiene efectos negativos sobre la recaudación y redistribución. En la recaudación porque, en el largo plazo, los intereses generados constituyen una disminución de recursos para el estado y en la redistribución porque de estos mecanismos solo se beneficiarán aquellos que puedan comprar bonos.

Quienes sean poseedores de bonos, tendrán una menor afectación a su patrimonio por el pago de impuestos, y dado que los títulos serían únicamente comercializados en mercados primarios se supone que solo un pequeño grupo de la sociedad tendría la capacidad de adquirirlo, por lo cual esta política podría generar inequidades en el sistema tributario.

Sin embargo, es necesario precisar que los efectos reales del pago de impuestos por medio de los títulos dependerá enteramente de la regulación complementaria a ser emitida para estos bonos y de qué se haga con los recursos generados. Por ejemplo, si de la recau-

dación por emisión de bonos se realizan inversiones más rentables que el interés que éstos devengan, el resultado sería positivo para el Estado en términos de recaudación (mas no de redistribución).

El aceptar pago de tributos con bonos permite recaudar más en el presente pero sacrificando recaudación futura.

Es de suma importancia que la discusión sobre pago de tributos con títulos valores del estado tome en cuenta los impactos sobre la equidad del sistema tributario, así como los efectos sobre la temporalidad de la recaudación y la misma recaudación en las cuentas del tesoro.

