

Índice

Resumen	3
La reforma de la Ley del Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras y sus consecuencias	4
Propuestas para sustituir el impuesto a las grandes transacciones financieras	7
Reincorporar el impuesto al débito bancario	7
Levantar las restricciones a las transferencias entre cuentas custodia	8
Aplicar la sobretasa del impuesto al valor agregado para operaciones en moneda extranjera	9
Factores clave y recomendaciones	11



EL IMPUESTO A LAS GRANDES TRANSACCIONES FINANCIERAS

Propuestas para su reforma

José A. Velázquez M.

RESUMEN

En febrero de 2022 se modificó la Ley del Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras (IGTF) con la intención de maximizar el uso del bolívar como moneda. Esta reforma creó nuevos supuestos de gravabilidad, así como una alícuota impositiva diferenciada entre, por un lado, las operaciones en bolívares o petros y, por el otro, las que se llevan a cabo en moneda extranjera y en criptomonedas o criptoactivos extranjeros.

No obstante, la nueva Ley del IGTF tiene múltiples defectos que han ralentizado la economía. El IGTF es profundamente inflacionario, debido a la forma en la que funciona en la práctica, pues no permite que se descuente el IGTF pagado sobre el que se cobra en cada transacción. El efecto es la acumulación del monto pagado a lo largo de la cadena de comercialización, que ha incrementado los costos y fomentado la informalidad y la evasión fiscal.

Por estas razones, en lugar del IGTF, se propone 1) reincorporar el impuesto al débito bancario, 2) levantar las restricciones a las transferencias bancarias entre cuentas custodia y 3) aplicar la sobretasa para operaciones en moneda extranjera prevista en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.



La reforma de la Ley del Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras y sus consecuencias

La reforma de la Ley del Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras (IGTF) se publicó en la Gaceta Oficial No. 6.687 Extraordinario del 25 de febrero de 2022. En esa ley se incorporaron nuevos sujetos pasivos y supuestos de hecho, así como una alícuota impositiva diferenciadora para los diversos supuestos, con el propósito, entre otros, de incentivar el uso del bolívar como moneda.

Entre los puntos más relevantes de la Ley del IGTF se destacan los siguientes:

- 1. Sujetos pasivos (artículo 4, numerales 5 y 6): se incorporan como nuevos sujetos pasivos de este impuesto a las personas naturales y jurídicas y a las entidades económicas sin personalidad jurídica por los pagos que realicen en moneda distinta al bolívar a) dentro del sistema bancario nacional, sin intermediación de corresponsal bancario extranjero, o b) sin mediación de instituciones financieras nacionales (transferencias foráneas, efectivo o uso de plataformas como Paypal, Zelle, Venmo, Pipol Pay, etc.) a sujetos pasivos calificados como especiales.
- 2. Alícuota impositiva (artículos 13 y 24): se establece una alícuota diferenciada entre las transacciones efectuadas por los sujetos pasivos especiales descritas en los numerales 1 al 4 del artículo 4, y las transacciones efectuadas por personas naturales y jurídicas descritas en los numerales 5 y 6 del artículo 4. En este sentido, se fija una alícuota del 2 por ciento sobre el monto de los pagos o las extinciones de deuda efectuados por los sujetos pasivos especiales descritos en los numerales 1 al 4, y una alícuota del 3 por ciento sobre el monto de los pagos efectuados en moneda extranjera descritos en los numerales 5 y 6.
- 3. Declaración y pago del IGTF (artículo 16): se establece que los contribuyentes y responsables del impuesto deberán declararlo y pagarlo conforme a las siguientes reglas: a) cada día, por el impuesto que recae sobre los débitos efectuados en cuentas de bancos u otras instituciones financieras, y b) conforme al calendario de pagos de retenciones de IVA para contribuyentes especiales, por el impuesto que recaiga sobre la cancelación de deudas mediante pagos u otros mecanismos de extinción sin mediación de la banca nacional.
- **4.** Determinaciones de oficio (artículo 26): la Administración Tributaria podrá realizar determinaciones de oficio del impuesto sobre base cierta o base presuntiva, de conformidad con lo previsto en el Código Orgánico Tributario.



Resumen de la aplicación del impuesto a las grandes transacciones financieras

Sujetos pasivos	Hecho imponible	Alícuota
Personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica calificadas como sujetos pasivos especiales. Personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica vinculadas jurídicamente a un sujeto pasivo especial.	Por los pagos que hagan con cargo a sus cuentas en bancos o instituciones bancarias.	2%
Personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica calificadas como sujetos pasivos especiales. Personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica vinculadas a un sujeto pasivo especial.	Por los pagos sin mediación de instituciones financieras.	2%
Personas naturales, personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica no vinculadas jurídicamente a una persona jurídica o una entidad económica sin personalidad jurídica calificada como sujeto pasivo especial.	Por los pagos a cuentas de ellas con cargo a sus cuentas en bancos o instituciones financieras o sin mediación de instituciones financieras.	2%
Personas naturales, personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica.	Por los pagos en moneda extranjera y criptomonedas distintas al petro dentro del sistema bancario nacional.	3%
Personas naturales, personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica.	Por los pagos a sujetos pasivos especiales en moneda extranjera y criptomonedas distintas al petro sin mediación de instituciones financieras.	3%

Como desarrollo de la Ley del IGTF, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat) mantiene en vigor la providencia administrativa SNAT/2016/0004, publicada en Gaceta Oficial No. 40.834 el 22 de enero de 2016. En ella se



designa como agentes de percepción a la banca nacional respecto de cualquier débito en cuentas bancarias. Este régimen se mantiene vigente y se aplica tanto a cuentas bancarias en moneda nacional como extranjera.

Adicionalmente, el 17 de marzo de 2022 el Seniat publicó la providencia administrativa No. SNAT/2022/00013, mediante la cual se designa a las personas jurídicas calificadas como sujetos pasivos especiales como agentes de percepción de los pagos recibidos en moneda distinta a la de curso legal. Esos pagos deberán enterarse al Seniat de conformidad con el calendario de sujetos pasivos especiales en materia de retenciones de IVA.

Finalmente, a propósito del funcionamiento del IGTF, se ha podido evidenciar que 1) es un impuesto sencillo de fiscalizar y tremendamente recaudador a bajo costo, pues la gama de supuestos sujetos a su gravamen es amplia; es, por tanto, un generador constante de flujo de caja para la Administración Tributaria Nacional; y 2) es un impuesto que ha aumentado significativamente el uso del bolívar en transacciones tanto corporativas como de personas naturales.

No obstante lo anterior, desde la entrada en vigencia de la reforma de la Ley de IGTF se ha podido demostrar que este impuesto 1) ha ralentizado la economía, 2) incrementado la informalidad, 3) incentivado la evasión fiscal, 4) aumentado los gastos operativos y 5) acelerado la inflación. Estos puntos encuentran relación entre sí y los comparten diversos sectores importantes del comercio.

El IGTF ha ralentizado la economía, pues tanto los consumidores como los oferentes deben soportar una mayor carga tributaria. La respuesta ha sido, en algunos casos, disminuir el consumo y, en otros, acudir a pagos informales sin comprobantes fiscales, que implican evasiones fiscales.

Además, la Ley del IGTF impone un gravamen a cada transacción de la cadena de comercialización, sin posibilidad de resarcir ciertos eslabones de su impacto económico. Esto ha llevado a que:

- Quienes intervienen en esas transacciones acumulen y, eventualmente, trasladen los importes fiscales que han soportado. El resultado ha sido un aumento de alrededor del 15 por ciento de las estructuras de costos, con la consiguiente aceleración de la inflación.
- 2. El IGTF se ha convertido en un impuesto discriminatorio, regresivo, acumulativo en toda la cadena de comercialización e, incluso, confiscatorio, pues no atiende el principio de capacidad contributiva previsto en el artículo 316 de la Constitución. Por tanto, viola los principios y las garantías constitucionales de todos los sujetos pasivos.



Propuestas para sustituir el impuesto a las grandes transacciones financieras

A la luz de todas estas consecuencias, es necesario formular propuestas de reforma tributaria que sirvan para enfrentar los problemas de evasión fiscal, informalidad, inflación e incremento de costos producidos por el IGTF, sin que mermen los ingresos del Fisco Nacional.

La reforma debe reducir la gama de supuestos gravables, levantar las restricciones bancarias y aliviar las cargas fiscales. El objetivo es que el impacto fiscal sobre cada contribuyente no se acumule y, en su lugar, se traslade a los contribuyentes sucesivos, y que se respete la neutralidad fiscal sobre los bienes y servicios de primera necesidad.

Reincorporar el impuesto al débito bancario

El 1 de diciembre de 2005 se publicó en la Gaceta Oficial No. 38.326 la última reforma de la Ley del Impuesto al Débito Bancario (IDB). Esta ley estuvo vigente hasta el 10 de febrero de 2006, cuando se derogó mediante la Ley que Deroga la Ley que Establece el Impuesto al Débito Bancario, publicada en Gaceta Oficial No. 38.375 el 8 de febrero de 2006 (y vigente a partir del 10 de febrero de 2006). Posteriormente, el impuesto al débito bancario se sustituyó por el impuesto a las grandes transacciones financieras.

De conformidad con la Ley del Impuesto al Débito Bancario, el IDB era un tipo de tributo que gravaba los débitos o retiros efectuados en cuentas corrientes, de ahorros, depósitos en custodia o cualquier otra clase de depósitos a la vista, fondos de activos líquidos, fiduciarios y otros fondos del mercado financiero.

En esencia, los hechos imponibles del IDB fueron:

- 1. Los débitos o retiros efectuados en cuentas corrientes.
- 2. El pago en efectivo de cualquier letra de cambio, pagaré, carta de crédito u otro derecho o valor efectuado por los bancos y otras instituciones financieras por cuenta u orden de terceros.
- **3.** El rescate, la liquidación, la cesión y la cancelación de inversiones financieras realizadas en efectivo.
- **4.** Los endosos o las cesiones de cheques.
- Los endosos o las cesiones de títulos valores o depósitos en custodia pagados en efectivo.
- **6.** La adquisición de cheques de gerencia en efectivo.
- 7. Las operaciones bancarias de inversiones o préstamos.
- **8.** Los valores en custodia que se transfieran entre distintos titulares.



Todos estos hechos imponibles se gravaron con alícuotas impositivas muy bajas sobre la base del importe de cada operación.

El IDB posee una serie de elementos que, si se retoman, aliviarían la carga de los contribuyentes, sin mermar los ingresos de la República. Esos elementos son una base amplia de exención, no sujeción y una alícuota reducida (se sugiere que se fije entre 0,25 y 0,50 por ciento).

Finalmente, una medida importante dirigida a aliviar las cargas fiscales y mejorar la economía es deducir del impuesto sobre la renta el importe pagado por IDB.

Levantar las restricciones a las transferencias entre cuentas custodia

En Venezuela la cartera de productos bancarios para mantener fondos en moneda extranjera se limita a las cuentas custodia (dado que las cuentas corrientes aún no están autorizadas). Estas cuentas deben abrirse en bancos universales o microfinancieros; además, los fondos deben ser de origen lícito.

No obstante, estas cuentas solo pueden utilizarse para realizar depósitos o retiros en efectivo, sujetos a la disponibilidad de la institución financiera. El caso es que el 9 de octubre de 2020 el Banco Central de Venezuela emitió una circular en la que ordena suspender los pagos en divisas en el territorio nacional, en los siguientes términos:

Se ordena el cese inmediato de cualquier producto o servicio que los bancos universales y microfinancieros se encuentren ofreciendo a sus clientes y/o usuarios, para facilitar con cargo a las cuentas en moneda extranjera en ellos mantenidos, el pago en divisas de bienes y servicios en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela; ello por cuanto dicha movilización se considera retiro en efectivo de una cuenta a otra, en atención a la falta de actuación de un corresponsal en el exterior en la transacción, operación esta última que no está autorizada por el Instituto, en los términos exigidos en el precitado artículo 32 del Convenio Cambiario N° 1, en concordancia con lo previsto en el artículo 61 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Banco Central de Venezuela.

Asimismo, se informa a dichas instituciones bancarias que el Banco Central de Venezuela no ha autorizado a ninguna empresa para operar como Proveedor no Bancario de Servicios de Pago en moneda extranjera. En este sentido, las empresas que se encuentren ofreciendo tales servicios, lo hacen en contravención a lo dispuesto en los artículos 2.14 y 23 de la Resolución N° 18-12-01 del 04/12/2018, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.547 del 17/12/2018, contentiva de las Normas Generales sobre los Sistemas de Pago y Proveedores No Bancarios de Servicios de Pago que Operan en el País.



Posteriormente, esa restricción se relajó hasta que, por instrucciones de la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (Sudeban), desde finales del primer trimestre de 2022 nuevamente se han restringido todas las operaciones de este tipo de cuentas (incluso las transferencias entre cuentas custodia de instituciones financieras nacionales), salvo el depósito y el retiro en efectivo de moneda extranjera. No se conoce el instrumento normativo utilizado para imponer tal prohibición; fueron las instituciones bancarias las que ofrecieron la información al respecto.

Esta restricción pone en evidencia los efectos negativos de la reforma de la Ley del IGTF, toda vez que produce una doble imposición económica. En efecto, implica que los sujetos pasivos deben incurrir en dos hechos imponibles del IGTF para un mismo pago o extinción de deuda: el primer hecho imponible se produce al momento de retirar el dinero de la cuenta custodia (débito bancario); el segundo, al momento de la transferencia (extinción de deuda); adicionalmente, el acreedor (sujeto pasivo especial) queda obligado a actuar como agente de percepción.

Aplicar la sobretasa del impuesto al valor agregado para operaciones en moneda extranjera

La Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), publicada en Gaceta Oficial No. 6.507 Extraordinario el 29 de enero de 2020, grava la transferencia de bienes y la prestación de servicios a título oneroso con una alícuota del 16 por ciento.

Para determinadas operaciones, la Ley del IVA prevé una sobretasa comprendida entre un 5 y un 25 por ciento, en la medida que esas operaciones se paguen con moneda extranjera, criptomoneda o criptoactivo distinto a los emitidos y respaldados por la República. Sin embargo, esa sobretasa no se ha efectivamente implementado, pues el Ejecutivo Nacional no ha fijado la alícuota aplicable para estas transacciones.

En este sentido, si se fijase la sobretasa prevista en la Ley del IVA y se derogase el régimen previsto en la Ley del IGTF, se tendría un tributo que:

- Permitiría su determinación a partir de un sistema de débitos fiscales menos créditos fiscales, en el que la carga fiscal no se acumularía y, en consecuencia, no se trasladaría a los contribuyentes sucesivos; el resultado sería una reducción significativa de los costos de la cadena de comercialización.
- 2. Eliminaría los efectos inflacionarios del IGTF.
- **3.** Respetaría la gama de bienes y servicios exentos, exonerados y no sujetos del IVA, de manera que los consumidores solo deban pagar el precio de venta sin el recargo del IGTF



- o IVA, según corresponda. A propósito de este punto, conviene señalar que la base de exención del IVA comprende:
- a. Importaciones de algunos productos (por ejemplo, alimentos de consumo humano, fertilizantes, medicamentos, vehículos automotores con adaptaciones para personas con discapacidad; diarios y periódicos, libros e insumos de la industria editorial; maíz, maíz amarillo, aceites vegetales, minerales y alimentos líquidos, sorgo y soya).
- **b.** Venta de los bienes mencionados en el punto anterior.
- c. Prestación de servicios de transporte terrestre y acuático nacional de pasajeros y mercancías; servicios educativos, de hospedaje, alimentación y accesorios a estudiantes; entradas a parques nacionales, zoológicos, museos, centros culturales e instituciones similares; servicios médico-asistenciales y odontológicos, de cirugía y hospitalización; y suministro de electricidad, agua y gas.

Esta sobretasa no debería estar sujeta al mecanismo de retención previsto para la tasa general en el caso de los contribuyentes especiales. El propósito es evitar efectos adversos en el flujo de caja de los contribuyentes que puedan traducirse en un incremento del costo de los bienes y servicios.



Factores clave	Recomendaciones
El IGTF ralentiza la economía y tiene efectos inflacionarios	Dado que no se permite que se descuente el IGTF pagado sobre el IGTF que se cobra en cada transacción, el monto pagado por este impuesto se acumula a lo largo de la cadena de comercialización. El resultado es el incremento de los costos y el fomento de la informalidad y la evasión fiscal.
El IGTF se puede sustituir por el IDB o por una sobretasa del IVA	 Reincorporar el impuesto al débito bancario (IDB): El IDB gravaría los débitos o retiros efectuados en diversos productos financieros. El IDB aliviaría la carga de los contribuyentes sin mermar los ingresos de la República. Se recomienda fijar una alícuota entre 0,25 y 0,50 por ciento. Se puede incluir la posibilidad de deducir del impuesto sobre la renta el importe pagado por concepto de IDB. Levantar las restricciones a las transferencias entre cuentas custodia: Estas restricciones producen una doble imposición económica: al retirar el dinero de la cuenta custodia y al hacer la transferencia. De allí que se proponga aplicar la sobretasa para operaciones en moneda extranjera prevista en la Ley del IVA. Fijar la sobretasa prevista en la Ley del IVA (de 5 a 25 por ciento) y derogar el régimen previsto en la Ley de IGTF con el propósito de: Crear un sistema de débitos fiscales menos créditos fiscales en el que la carga tributaria no se acumule. Eliminar los efectos inflacionarios del IGTF. Respetar la gama de bienes y servicios de primera necesidad exentos, exonerados o no sujetos del IVA.



José A. Velázquez M.

Tax and Legal Managing Partner, EY.

Mendoza, Delgado, Labrador & Asociados







Serie White papers

Nº 2023-4

COMITÉ EDITORIAL

Nunzia Auletta Urbi Garay Víctor Carrillo