

## **PAGO DE PASAPORTES EN PETROS**

**Abg. Juan Cristóbal Carmona Borjas**

**Especialista en Derecho Financiero**

**20 de noviembre de 2019**

El miércoles 6 de noviembre de 2019, Nicolás Maduro instruyó a las oficinas del Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN) y al Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), avanzar en la actualización de sus sistemas, con miras a que los trámites legales por ante ellos realizados, **sean pagados en Petros.**

Este anuncio no es nuevo, si tenemos presente, por una parte, que desde que circuló el primer borrador de *Whitepaper* (30-01-18), ya se anunciaba la intención de exigir el pago de tributos mediante el uso de aquel “criptoactivo” y, por la otra, que el 8 de octubre de 2018, esa misma pretensión había sido comunicada al pueblo venezolano por Delcy Rodríguez, junto al Ministro del Poder Popular de Interior y Justicia (MPPIJ) y el Director del SAIME. La variante, entre un momento y otro, valga observar, es que para enero de 2018, el Petro había sido concebido únicamente como “criptoactivo”, en tanto que, para octubre de ese mismo año, había sido implementado adicionalmente como Unidad de Cuenta Fluctuante (UCF).

De acuerdo con la Ley Orgánica de Identificación (G.O N° 38.458 del 14-06-06), el pasaporte es uno de los medios de identificación a que tienen derecho los venezolanos con el propósito de poder viajar al exterior.

En el caso de la Administración Pública venezolana, corresponde al MPPIJ todo lo relativo a esa materia, para lo que cuenta dentro de su estructura organizativa con el SAIME.

Es bien sabido que con ocasión a los servicios prestados por el SAIME se exige el pago de una serie de tasas, entre las que destacan las relativas a la emisión y renovación de pasaportes. Dichas tasas, reguladas por la Ley de Timbre Fiscal -LTF- (G.O N° 6.150 Extraordinario del 18-11-14) se encuentran expresadas en Unidades Tributarias (UT), habiéndose fijado en los casos específicos antes referidos en 12 UT cada una (Art. 7.1).

Cuando Delcy Rodríguez efectuó el comentado anuncio de que a partir del 1° de noviembre de 2018 la emisión y renovación de pasaportes se pagarían en Petros, indicó que por la primera debía pagarse la cantidad de Bs.S 7.200, en tanto que, por la segunda, de Bs.S 3.600, lo que equivalía a 2 Petros y a 1 Petro, respectivamente. En esa oportunidad la versión del Petro a la que el Ejecutivo Nacional echó mano fue la de UCF. Nada aludió en esa intervención, Delcy Rodríguez, a la dispuesto en la LTF.

A raíz de la reconversión monetaria decretada en fecha 20 de agosto de 2018, la UT valorada en aquel entonces en Bs.F 12.000, pasó a Bs.S 0,012. Esa UT fue posteriormente ajustada en fecha 11 de septiembre de 2018 a Bs.S 17, con aplicación exclusiva a los tributos recaudados por el SENIAT. Dada esta limitante, en publicación efectuada en el Facebook del MPPIJ de fecha 14 de septiembre de 2018, se precisó que la UT de Bs.S 0,012 se mantendría vigente respecto de las tasas exigidas por el SAIME. En virtud de lo anterior, por la emisión o renovación de un pasaporte, conforme a lo previsto en la LTF debía pagarse la cantidad de Bs.S 0,144, resultante de multiplicar 12 UT x Bs.S. 0,012.

No obstante ser lo anterior lo que se desprende de la LTF, a ese monto de Bs.S 0,144 el SAIME adicionó los importes anunciados por Delcy Rodríguez, equivalentes a 2 Petros o a 1 Petro, según se tratara de una emisión o renovación de pasaporte.

Es así como, en fecha 14 de enero de 2019, a raíz del anuncio efectuado por Nicolás Maduro de ajustar el Petro a Bs.S 36.000, el SAIME<sup>1</sup> informó por las redes sociales, que a partir de ese momento se cobrarían Bs.S 72.000 por la emisión del pasaporte (2 Petros) y Bs.S 36.000 por la renovación (1 Petro), a lo que se agregaba, en ambos casos, Bs.S 0,144, conforme a lo previsto en la LTF. Con ese paso, lo que se hizo fue adoptar al Petro como UCF respecto de las tasas exigidas por el SAIME.

Posteriormente, en fecha 26 de abril de 2019, el Petro fue aumentado nuevamente, esta vez, a Bs.S 80.000, viéndose igualmente afectado el importe de lo que debía pagarse por la emisión y renovación de pasaportes, llevándolo a Bs.S 160.000 y a Bs.S 80.000, respectivamente, montos estos que se mantuvieron inalterados hasta el 19 de noviembre de 2019, sin que se volviera a aludir a los Bs.S 0,144 previstos en la LTF.

Finalmente, tras el anuncio realizado por Nicolás Maduro el pasado 6 de noviembre de 2019, el 19 de ese mismo mes y año, el SAIME anunció la actualización de las tasas a pagar por concepto de emisión y renovación de pasaportes, señalando que, por la primera debían pagarse 3,35908632 Petros, en tanto que, por la segunda, 1,67954316 Petros, lo que para esa fecha equivalía a Bs.S 5.890.970,08 y Bs.S 2.945.485,04, respectivamente, un día después a Bs.S 6.090.599,85 y Bs.S 3.045.299,97,

---

<sup>1</sup> Circular S/N° de fecha 14 de enero de 2019, suscrita por la Directora de la Oficina de Administración.

tras el ascenso en la valoración de referido criptoactivo que paso el 20 de noviembre de 2019 de Bs.S 1.753.741,80 a Bs.S 1.813.171,61.

Aunque con la informalidad, imprecisión, inconsistencia, dispersión y complejidad que caracteriza a las actuaciones del gobierno actual, puestas en evidencia en lo hasta ahora expuesto, pareciera que tras el anuncio efectuado por Nicolás Maduro el 6 de noviembre de 2019, el Petro, además de servir de UCF, pretende ser utilizado como medio **exclusivo** de pago de las referidas tasas. Entendemos, sin embargo, que a la fecha es potestativo del requirente del trámite pagar en bolívares o en Petros, pero, insistimos, la intención final pareciera ser que aquel pago únicamente pueda efectuarse en Petros.

Con el anuncio efectuado por el SAIME el 19 de noviembre de 2019, queda clara la sustitución del Petro como UCF (Bs. 80.000), por el Petro como criptoactivo (Bs.S 1.813.171,80 al 20-11-19 - cesta de commodities), a efectos de cuantificar el importe de las tasas exigidas con ocasión a la emisión y renovación del pasaporte.

Más allá de las alocuciones realizadas por personeros gubernamentales y de publicaciones realizadas en la Página Web del SAIME, no hemos podido ubicar un acto formal que contenga los ajustes que desde el 8 de octubre de 2018 han venido experimentando las referidas tasas, así como tampoco la aparente creación de nuevas tasas (solicitud e impresión). En todo caso, aun habiendo emanado esas medidas del Despacho de la Vicepresidencia o del SAIME, no hay explicación alguna que permita sustentar su validez a la luz del Principio de Legalidad Tributaria consagrado en el artículo 317 de la CRBV, según el cual, sólo por ley pueden crearse tributos, lo que conforme al artículo 3 del Código Orgánico Tributario (COT) abarca, entre otros, el hecho imponible, la alícuota y base de su cálculo.

Insistimos, en que aquella objeción la hacemos, no sólo respecto del incremento en el importe de la tasa, sino también, por la aparente creación, por parte del SAIME, de nuevos hechos imposables, en tanto, insistimos, mientras la LTF únicamente alude a la **expedición y renovación** del pasaporte, en su momento el MPPIJ<sup>2</sup> publicó en su Facebook que, por concepto de **solicitud**, así como por la **impresión** del pasaporte o de su renovación, debían pagarse 780 UT.

Dado el carácter de tasas que tienen los cobros efectuados por el SAIME, llama adicionalmente la atención respecto de las actuaciones del gobierno venezolano, el paso inicial de complementar su importe legal de 12 UT (Bs.S 0,144) con los montos anunciados por Delcy Rodríguez el 8 de octubre de 2018, lo que en definitiva implicó la sustitución de la UT por el Petro como unidad de valor, lo que también es expresión de violación del Principio de Legalidad Tributaria.

Estando regulada por la LTF las tasas exigidas por el SAIME mal pueden haberse creado nuevos hechos imposables, ni modificado su importe por parte del Ejecutivo Nacional, mucho menos, pudo ello concretarse mediante una simple alocución en radio y televisión o la publicación de un *tweet* o de un mensaje en *Facebook*.

Por otra parte, lo que hasta el momento había ocurrido entre el Petro y esas tasas, había sido la utilización del primero como UCF. Esta versión del Petro, como hemos venido denunciando desde el 17 de agosto de 2018, no encuentra regulación en norma alguna, motivo por el cual, mal puedo haberse utilizado como se hizo, para ajustar el importe de tasas sin violentar al Principio de Legalidad

---

<sup>2</sup> <http://www.saime.gob.ve/noticia/567>

Administrativa, pero también, al de Legalidad Tributaria, al ser fijado su importe mediante un acto discrecional del Ejecutivo Nacional.

La adopción del Petro como UCF respecto de las tasas cobradas por el SAIME, en cualquiera de sus versiones: i) la inicialmente adoptada el 17 de agosto de 2018 (barril petróleo x tipo de cambio de referencia x factor de descuento) o, ii) la que resulta de la valoración del Petro como “criptoactivo” (cesta de *commodities*), es adicionalmente inadmisibile, al tornarse totalmente ajena a la estructura propia del importe de las tasas. No es lo mismo determinar una tasa con base en una estructura de costos que está denominada en bolívares y ajustarla en función de la inflación (UT), a vincular el ajuste de su importe al comportamiento del precio del barril de petróleo. Acaso, el salario de los funcionarios del SAIME y los materiales requeridos para expedir el pasaporte, por tan sólo mencionar algunos de los componentes de la estructura de costos de ese servicio, se comportan en función del precio de aquel hidrocarburo o de minerales como el oro, los diamantes y el hierro.

Respecto del anuncio gubernamental, según el cual, las tasas en comentarios se pagarán en Petros, resulta forzoso referirse adicionalmente a lo previsto en el artículo 146 del COT, según el cual:

**“Artículo 146.-** Los montos de base imponible y de los créditos y débitos de carácter tributario que determinen los sujetos pasivos o la Administración Tributaria, en las declaraciones y planillas de pago de cualquier naturaleza, así como las cantidades que se determinen por concepto de tributos, accesorios o sanciones en actos administrativos o judiciales, **se expresarán en bolívares. No obstante, la ley creadora del tributo, o en su defecto, el Ejecutivo Nacional, podrá establecer supuesto en los que se admita el pago**

**de los referidos conceptos, en moneda extranjera.”** (Negrillas nuestras)

La norma en cuestión, más allá de los cuestionamientos que puedan hacersele, enfatiza el empleo obligatorio del bolívar a los fines de la determinación y liquidación del tributo, así como también, **la regla de que su pago se efectúe en bolívares**, lo que es natural, dado su carácter de moneda de curso legal (Art. 318 CRBV) y al tipo de obligación que es la tributaria (pecuniaria/dineraria).

El artículo 146 del COT si bien faculta al Ejecutivo Nacional a establecer los supuestos en los que deba efectuarse el pago de las obligaciones tributarias en moneda extranjera, lo hace con carácter excepcional. Que el Ejecutivo Nacional pretenda ampliar esa práctica incluyendo ahora el pago en Petros, es un tema distinto y, mucho más polémico aún, dada la posición prácticamente unánime que existe a nivel universal, de que los criptoactivos no califican de dinero, ni jurídica ni económicamente.

La obligación tributaria, insistimos, es una obligación pecuniaria, es decir, denominada y pagadera en dinero. Siendo ello así, conforme a lo previsto en el artículo 318 del CRBV, en el que se reconoce al bolívar como moneda de curso legal, su pago debe hacerse en esa moneda y el Estado venezolano no puede oponerse a ello.

Pretender que las obligaciones tributarias sean pagaderas en divisas o en un bien como el Petro, iría en contra de la precitada disposición constitucional, pero en el caso del supuesto “criptoactivo”, las implicaciones legales serían aún más graves, en tanto conduciría a un supuesto de pago en especie.

Sería necesario antes de dar un paso en ese sentido, evaluar cuidadosamente su viabilidad legal e implicaciones hacendísticas.

Por tan sólo poner un ejemplo, un funcionario público que haya recibido aguinaldos en Petros podría utilizarlos para pagar trámites ante el SAIME. En ese caso, no se produciría un ingreso en bolívares o en divisas para el Estado, por cuanto el administrado no habrá tenido necesidad de comprar los Petros. Si bien el criptoactivo pagado por el solicitante del pasaporte entrará nuevamente a formar parte del Tesoro Nacional, no supondrá liquidez para la República.

Por otra parte, el SAIME en su condición de Servicio Autónomo sin Personalidad Jurídica, cobra esas tasas, entre otros fines, con los de autofinanciar su funcionamiento. En ese contexto, vale preguntarse, si recibir el pago de las tasas en Petros le garantizará su operatividad.

Más allá de las importantes consideraciones técnicas antes reseñadas, lo anunciado apunta a la instrumentación de una estrategia gubernamental dirigida a obligar a la población a incursionar en el polémico mundo del Petro.

Al imponerse el pago de obligaciones tributarias derivadas de trámites administrativos ineludibles, exclusivamente en Petros, se conmina al contribuyente a tener que participar en el mercado del “criptoactivo nacional”, dándole el oxígeno que tanto requiere para ver si termina de arrancar.

Por otra parte, pudiera tratarse esta medida de un salvavidas para quienes han recibido pagos en Petros, llámese estos, contratistas o trabajadores del sector público, que les permita librarse de ese “criptoactivo”, obteniendo a cambio los bolívares o divisas, a los que aspiraban originalmente. De esta manera, pudiera registrarse menor resistencia en la aceptación de pagos en Petros realizados por el Estado, al saber los acreedores, existen mecanismos para desprenderse de ellos.

Sobre este tema, es importante tener adicionalmente en cuenta la Orden Ejecutiva N° 13.808 dictada por Donald Trump, que se estima respondió al anuncio



efectuado por el Gobierno venezolano de lanzar al Petro y promover el uso de criptomonedas en el país. Si bien en ella no se alude expresamente a esas figuras, sí se señala que quedan comprendidas dentro de la noción de inversiones u operaciones prohibidas, **aquellas dirigidas a evadir las medidas adoptadas por el Gobierno Norteamericano, entre otras, mediante la provisión de financiamiento y otras negociaciones en Estados Unidos, por un estadounidense o persona dentro del país, de cualquier moneda digital o ficha digital, emitida por, para o en nombre del Gobierno de Venezuela a partir del 09 de enero de 2018.**

Frente a aquella medida, vale preguntarse, si quienes estando comprendidos en la categoría de “personas dentro de los Estados Unidos” (venezolano residente en USA), se ven forzados al pago de tasas ante el SAIME en Petros, acaso pudieran verse afectados por aquellas sanciones, a pesar de que conforme a la Orden Ejecutiva N° 13.884 del 5 de agosto de 2019, se otorga una licencia respecto del pago de tributos al gobierno venezolano.

Son numerosas las inquietudes y temas que en plano jurídico, contable, tributario y financiero encierra una medida como la aquí analizada, ante lo que habría que preguntarse adicionalmente, si fueron todas ellas consideradas por el gobierno de Nicolás Maduro, antes de anunciarla.