

**FACTURACIÓN ELECTRÓNICA EN LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y TIC**

**Antecedentes**

Desde el momento de la adopción con carácter obligatorio del mecanismo conocido como *factura electrónica* (en las condiciones establecidas originalmente por el Decreto Reglamentario 2242 de 2015 y el artículo 308 de la Ley 1819 de 2016) Andesco, con el apoyo de las áreas tributaria y contable de sus empresas afiliadas, ha venido manifestándole a la DIAN una serie de inquietudes relacionadas con la implementación del nuevo sistema en el sector de servicios públicos domiciliarios y TIC. Esta labor de interlocución con la administración tributaria se intensificó desde finales del año 2017 y comienzos del 2018, cuando se dieron a conocer los proyectos de Resolución por medio de los cuales se seleccionaron los obligados a facturar electrónicamente, atribuyéndole esa obligación a todas las empresas que se encontraran calificadas como grandes contribuyentes, así como los proyectos de Decreto Reglamentario de la Factura Electrónica.

En reuniones sostenidas con los funcionarios de la DIAN y en comunicaciones escritas dirigidas a esa entidad hemos señalado que el sector económico que representamos está comprometido con los objetivos institucionales de lucha contra la evasión y hemos destacado que varias de nuestras compañías afiliadas han adoptado voluntariamente la factura electrónica o están en vía de implementarla.

Sin embargo, hemos sido enfáticos en señalar los inconvenientes que para nuestras compañías conlleva la adopción con carácter obligatorio de la factura electrónica, no solo por el volumen enorme de transacciones que manejan y la complejidad en la adecuación de medios tecnológicos y procesos internos, sino también, y de manera especial, porque las empresas de servicios públicos domiciliarios, en su mayoría, no cuentan con un registro actualizado de usuarios o suscriptores. En síntesis, hemos señalado que el esfuerzo que deben realizar las empresas de este sector para migrar sus operaciones al sistema de facturación electrónica es mayor al de cualquier otro sector y que el cumplimiento del requisito de identificación del cliente no es fácil de cumplir pues requiere fundamentalmente del compromiso de los usuarios en la actualización de las bases de datos.

De otro lado, destacamos que el sistema de facturación electrónica, concebido como un instrumento para el control de la evasión tributaria, no resulta de mayor utilidad en un sector en donde la mayor parte de los ingresos no constituye costo o deducción para los usuarios y, además, el grueso de las operaciones son excluidas del IVA y, por lo tanto, no dan derecho a impuestos descontables. Esta circunstancia, sumada al hecho de que la prestación de servicios públicos en Colombia es una actividad económica sujeta a los más estrictos requerimientos normativos y técnicos, hace incompatible la implementación de la medida para estas compañías con el criterio de selección previsto en el parágrafo transitorio 2º del artículo 616-1 del Estatuto Tributario. En efecto, un sector como el de servicios públicos domiciliarios y TIC, que se encuentra regulado y vigilado por practicamente todos organismos de supervisión y control del país, no podría ser considerado, ni desde el punto de vista de los prestadores ni desde el punto de vista de los usuarios, como de alto riesgo de evasión.

[(Ver solicitud adjunta del presidente de Andesco).](https://drive.google.com/open?id=12RP3tWuE2RQMjYK_zsFj9Gu8FrK0B_Ay)

**Respuesta inicial de la DIAN**

En respuesta a nuestras inquietudes, los funcionarios de la DIAN, tanto en reuniones como en comunicaciones escritas, han hecho las siguientes precisiones:

* Las empresas de servicios públicos domiciliarios y TIC no están obligadas a implementar el sistema de facturación electrónica respecto de las operaciones que vienen soportando contable y fiscalmente con el documento equivalente a la factura contemplado en el Decreto 1001 de 1997. Lo anterior de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2242 de 2015, hoy compilado en el Decreto 1625 de 2016, el cual establece que “*mientras no se modifiquen las disposiciones vigentes, podrán utilizarse los otros documentos equivalentes en las condiciones actuales*”.
* La condición de gran contribuyente o responsable del IVA (por el desarrollo de actividades propias del objeto social principal o por la realización de otras actividades) no le impide a las empresas de servicios públicos seguir utilizando el documento equivalente del Decreto 1001 de 1997, para las operaciones que vienen siendo soportadas con este documento.
* El documento equivalente que vienen utilizando las Empresas de Servicios Públicos domiciliarios y TIC, en virtud de lo establecido en el Decreto 1001 de 1997, no ha sido modificado por ninguna norma legal o reglamentaria y continuará vigente, con sus actuales características, hasta que se expida un nuevo Decreto que lo modifique.
* El Gobierno Nacional está trabajando en la expedición de un Decreto Reglamentario sobre documentos equivalentes, fijando nuevos requisitos y condiciones, con el propósito de que a largo plazo todas las operaciones de todos los sectores económicos se puedan soportar con factura electrónica. Para ello se considerará la adopción de un periodo de transición, teniendo en cuenta las características especiales del sector de servicios públicos.
* Las empresas de servicios públicos sí están obligadas a implementar el sistema de facturación electrónica respecto de las operaciones que vienen soportando con factura física o factura por computador, con todos los requisitos del artículo 617 del Estatuto Tributario. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los plazos y en las condiciones establecidas mediante Resolución de la DIAN.
* La nueva obligación de facturar electrónicamente, incorporada en el RUT de algunas empresas de servicios públicos domiciliarios, se entiende referida a las operaciones que las empresas vienen soportando con factura de venta (factura física o factura por computador) y no a las operaciones que se soportan con el documento equivalente contemplado en el Decreto 1001 de 1997.

Como soporte adjuntamos copia de la comunicación firmada por la gerencia del Proyecto de Facturación Electrónica de la DIAN dirigida al presidente de  Andesco en el mes de **octubre de 2018**.

[(Ver respuesta de la DIAN)](https://drive.google.com/open?id=1oUFepFOKaCzBNuwTskWc8GonVRRy0mvh).

**Nueva reunión con la gerencia del proyecto de Facturación Electrónica de la DIAN**

Con motivo de la entrada en vigencia de la Ley 1943 de 2018 (Ley de Financiamiento) y la publicación de nuevos proyectos de Resolución, el día **25 de enero** sostuvimos nuevamente una reunión en la DIAN con la Gerencia del Proyecto de Facturación Electrónica.

En dicha reunión se reiteró que para las operaciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios las ESP pueden seguir utilizando el recibo de servicios públicos como documento equivalente a la factura, en los términos de lo establecido en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1001 de 1997, documento que continúa vigente mientras no sea expresamente derogado. Asimismo, se indicó que en cumplimiento de la Ley 1943 de 2018 la DIAN expedirá próximamente una Resolución adoptando el cronograma de implementación de la factura electrónica para los distintos sectores económicos y que los sectores con mayor volumen de facturación serán los últimos en el cronograma. Andesco fue invitado a participar en una mesa de trabajo con la DIAN para aportar en la solución de las dificultades técnicas que le impidan a las compañías del sector avanzar en este proceso.

**Proyecto de Resolución de la DIAN**

El pasado 13 de febrero fue publicado por la DIAN el proyecto de Resolución por la cual se señalan los sujetos obligados a expedir factura electrónica de venta con validación previa a su expedición y se establece el calendario para su implementación en los distintos sectores económicos.

Del contenido del proyecto destacamos lo siguiente:

* El artículo 3º establece el calendario de implementación de la factura electrónica de venta, señalando que las entidades del Estado del orden nacional, territorial y las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios que se encuentran reguladas por la Ley 142 de julio 11 de 1994 o las disposiciones que la modifiquen o adicionen, **tendrán plazo hasta el día 3 de febrero de 2020 para hacer el registro en el servicio informático de factura**, **y hasta el día 4 de mayo de 2020 para comenzar a expedir factura electrónica de venta**. Estos plazos están entre los últimos del cronograma establecido para los distintos sectores económicos, de tal manera que, en principio, se cumple la promesa que nos hicieron de ubicar en los últimos lugares del calendario a las empresas con mayor volumen de facturación.
* El **Parágrafo 1** del mismo artículo 3º establece que para efectos de lo indicado en el calendario de implementación establecido en el numeral 1° de este artículo, si el facturador electrónico no se encuentra obligado a expedir factura electrónica de venta en relación con la actividad económica principal indicada en el Registro Único Tributario, **pero desarrolla actividades económicas adicionales, deberá cumplir con la implementación en función de las citadas actividades económicas**, en orden con la actividad económica que mayores ingresos le genere.
* Asimismo, el **Parágrafo Transitorio** del artículo 3º señala que la factura electrónica de venta, de que trata la resolución, coexiste con los demás sistemas de facturación, incluyendo dentro de ellos los documentos equivalentes, que se encuentren vigentes.
* De lo señalado en los dos parágrafos anteriores es viable concluir que para el caso de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios la obligación de facturar electrónicamente, en los términos de la Resolución, opera en principio respecto de las actividades que se soportan con factura de venta y no con documento equivalente, es decir, las actividades económicas adicionales o distintas de la prestación del servicio público domiciliario a los usuarios.
* Se confirma, además, que los documentos equivalentes a la factura, como es el caso del recibo de servicios públicos contemplado en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1001 de 1997, mantienen su vigencia mientras no sean expresamente derogados. En todo caso, debemos estar atentos a la publicación del proyecto de Decreto Reglamentario que la DIAN anunció, pues este podría contener la derogatoria expresa del documento equivalente a partir de las mismas fechas contempladas en este proyecto de Resolución.

[(Ver proyecto de Resolución).](https://drive.google.com/open?id=1b7GFXhPR5-0dUAoP-zAIGFTzrTM-u5xf)

**Nueva reunión con el Director General de la DIAN**

En la última reunión con el Director General de la DIAN, sostenida el pasado **25 de febrero**, el alto funcionario nos manifestó que, entendiendo las complejidades del sector de servicios públicos domiciliarios, se está considerando la posibilidad de hacer exigible la factura electrónica únicamente en las operaciones que constituyan costo o gasto o den derecho a impuestos descontables para los respectivos usuarios del servicio. En tal caso, la factura electrónica se expediría prácticamente a solicitud del interesado y no habría ninguna dificultad para la identificación del cliente o usuario. Las demás operaciones se soportarían con un documento similar al que actualmente expiden las ESP, el cual no requeriría la identificación del suscriptor.

Seguiremos atentos a los desarrollos normativos en esta materia, promoviendo el diálogo entre las autoridades y las empresas, para bien del sector y de nuestros afiliados.