**OFICIO Nº 000686**

**08-05-2018**

**DIAN**

Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina

Bogotá, D.C.

100208221- 000686

Señor

**HUBERNEY JARAMILLO OSORIO**

Avenida Simón Bolívar Centro Administrativo Municipal CAM

hjaramillo@dosquebradas.gov.co

Dosquebradas - Risaralda

**Ref:**Radicados 100001041 del 22/01/2018, 100006016 del 16/02/2018, 100008936 del 06/03/2018.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Tema:** |   |   | Procedimiento Tributario. |
| **Descriptor:** |   |   | Factura / sistema de facturación de tributos territoriales |
| **Fuentes formales:** |   |   | Estatuto Tributario [artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761); Ley 1231 de 2008, artículo 1 y 3; Ley 1819 de 2016 artículo 354 que modifica el Art. 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el Art. 58 de la Ley 1430 de 2010. |

Cordial saludo Señor Jaramillo.

De conformidad con el artículo 20 del Decreto 4048 de 2008 este despacho está facultado para absolver las consultas escritas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario en lo de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Solicita Ud. un concepto en materia de facturación considerando los siguientes supuestos:

- El Artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, relativo a la Determinación oficial de los tributos territoriales por el sistema de facturación, que modifica el Artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, el cual había sido modificado por el Artículo 58 del (sic) Ley 1430 de 2010.

- Considerando que las normas que rigen la facturación en materia comercial es la Ley 1231 de 2008 (cita los artículos 1, 2 y 3) la cual modifica los artículos 772 al 774 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio y que, en materia tributaria, los requisitos de la factura se encuentran establecidos en el [Artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761) del Estatuto Tributario.

Para plantear lo siguiente:

Teniendo en cuenta el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, que otorga facultades a los entes territoriales para establecer sistemas de facturación para el cobro de sus tributos; considerando que las normas comerciales de facturación en la parte comercial se rigen por la Ley 1231 de 2008; que las normas tributarias de facturación se rigen por el Estatuto Tributario Nacional; que el [Artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761) del Estatuto Tributario establece los requisitos de la facturación, entre otros, acorde con el literal a) estar denominada como Factura de Venta, se solicita emitir un concepto sobre el cumplimiento de los requisitos de la facturación para los entes territoriales.

Se pregunta si los mismos deberán acogerse a las normas mencionadas cumpliendo los requisitos contenidos en el [artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761) del Estatuto Tributario, además de estar denominada como “Factura de Venta” o si por el contrario el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, deberá considerarse como norma especial, ya que los entes territoriales no estarían realizando una venta o prestando un servicio y con el solo hecho de denominarse como “Factura” se estaría cumpliendo con la obligación contenida en dicho artículo.

Al respecto se considera:

En efecto, a través del artículo 354 la Ley 1819 de 2016, dispone:

***“Artículo 354.***Modifíquese el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010, el cual quedará así:

***“Artículo 69. Determinación oficial de los tributos territoriales por el sistema de facturación.****Sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, del impuesto sobre vehículos automotores y el de circulación y tránsito, las entidades territoriales****podrán establecer sistemas de facturación****que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo.*

*Este acto de liquidación deberá contener la correcta identificación del sujeto pasivo y del bien objeto del impuesto (predio o vehículo), así como los conceptos que permiten calcular el monto de la obligación. La administración tributaria deberá dejar constancia de la respectiva notificación.*

*Previamente a la notificación de las facturas la administración tributaria deberá difundir ampliamente la forma en la que los ciudadanos podrán acceder a las mismas.*

*La notificación de la factura se realizará mediante inserción en la página web de la Entidad y, simultáneamente, con la publicación en medios físicos en el registro, cartelera o lugar visible de la entidad territorial competente para la Administración del Tributo territorial. El envío que del acto se haga a la dirección del contribuyente surte efecto de divulgación adicional sin que la omisión de esta formalidad invalide la notificación efectuada.*

*En los casos en que el contribuyente no esté de acuerdo con la factura expedida por la Administración Tributaria, estará obligado a declarar y pagar el tributo conforme al sistema de declaración dentro de los plazos establecidos,****caso en el cual la factura perderá fuerza ejecutoria y contra la misma no procederá recurso alguno.****En los casos en que el contribuyente opte por el sistema declarativo, la factura expedida no producirá efecto legal alguno.*

***En aquellos municipios o distritos en los que no exista el sistema autodeclarativo para el correspondiente impuesto, el contribuyente podrá interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos meses siguientes a la fecha de notificación de la factura.***

*El sistema de facturación podrá también ser usado en el sistema preferencial del impuesto de industria y comercio.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)*

La norma en cita faculta a las entidades territoriales, sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para que puedan establecer, según dice la norma, **sistemas de facturación,**los cuales, en todo caso, como la misma disposición lo indica, constituyen la determinación del tributo, prestan mérito ejecutivo y deberán ser objeto de notificación. Así mismo, la norma señala el procedimiento a seguir por el contribuyente si no se encuentra de acuerdo con la respectiva determinación.

Ahora bien, frente a lo que constituye factura en materia comercial, aplica el Código de Comercio con las modificaciones introducidas por la Ley 1231 de 2008, que a través del artículo 1 establece que: *“La factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.”,*y en el artículo 3 establece sus requisitos considerando, entre ellos, los señalados por el Estatuto Tributario en el [artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761), norma esta de acuerdo con la cual debe denominarse **“factura de venta”**y llenar los demás requisitos allí indicados.

La factura de venta es relevante para los propósitos tributarios como el documento que por excelencia constituye prueba de ingresos para el vendedor de los bienes o servicios y, de los costos o gastos para el adquirente. Así mismo, dado que pone en evidencia los impuestos de competencia de la DIAN, esto es, el impuesto sobre las ventas y el impuesto al consumo los cuales deben ser discriminados en la misma. Razones por las cuales constituye un documento relevante para las actividades de control que ejerce.

La factura instrumenta la operación económica de venta de bienes y/o servicios y, sin perjuicio, de los requisitos que exige la norma comercial, en especial, en atención a su carácter de título valor, no riñen con los requisitos de orden tributario, dado que como se vio, los incluye. Es decir, se trata de un documento cuyo contenido se encuentra claramente definido por la ley. La omisión de estos requisitos puede dar lugar, por ejemplo, al desconocimiento del documento como título valor en materia comercial, a hechos sancionables en materia tributaria, así como al eventual desconocimiento de costos y/o gastos.

Ahora bien, del análisis conjunto de la norma en comento de la Ley 1819 de 2016 con el [artículo 617](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=761) del Estatuto Tributario, incluso de la norma en materia comercial, sobre la factura de venta, es claro que el documento definido en el artículo 394 de la Ley 1819 atiende a propósitos diferentes.

En efecto, el documento que autoriza la nueva norma, no instrumenta una operación económica de compra o venta de bienes o servicios, los impuestos que recaen sobre la respectiva operación y los detalles de la misma. El sistema de facturación que se autoriza, y el documento respectivo permite a la administración tributaria del orden local, liquidar oficialmente los impuestos predial unificado, de vehículos automotores y de circulación y tránsito, lo cual usualmente tiene lugar a través del sistema de declaraciones que permiten la determinación oficial de esas obligaciones tributarias. El hecho que la ley autorice a las administraciones tributarias locales para efectos de la determinación de los impuestos aludidos expedir una factura, que por lo demás tiene un contenido propio, no implica que estemos ante el documento que en materia comercial y fiscal instrumenta operaciones de venta de bienes y/o servicios.

Cuando la administración tributaria local, factura un impuesto, no hace otra cosa que ejercer su potestad impositiva, al señalar al contribuyente el tributo que a su criterio procede y, sin perjuicio, que ese documento pueda utilizarse ejecutivamente, como quiera que la misma ley así lo establece. Sin que igualmente por este hecho deba entenderse como una factura de venta.

La factura que expidan las administraciones tributarias locales no pierde su naturaleza de acto administrativo, al punto que debe notificarse, esto es, ponerse en conocimiento del sujeto pasivo del impuesto, y así mismo es ejecutable. Sin perjuicio que, por efectos de la misma ley, pierda esa fuerza, si el contribuyente se aparta de la misma, caso en el cual estará obligado a declarar y pagar el tributo conforme al sistema de declaración dentro de los plazos establecidos. Aunque ello no ocurrirá en los sitios que no se cuente con este sistema, caso en el cual los contribuyentes podrán recurrir el valor determinado en la factura.

Así las cosas, el documento que en aplicación de los sistemas de facturación establezcan las administraciones tributarias locales en desarrollo del artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, no corresponde con el documento que en materia tributaria y comercial se denomina **“factura de venta”,**por el solo hecho de identificarse como “factura”, máxime que se somete a las condiciones señaladas en esa misma disposición y, en consecuencia, no debe cumplir con los requisitos que exige el Estatuto Tributario.

Atentamente,

**PEDRO PABLO CONTRERAS CAMARGO**

Subdirector de Gestión Normativa y Doctrina