

Subdirección de Normativa y Doctrina

100202192-826

**RADICADO VIRTUAL No.
000S2022904920**

Bogotá, D.C. **23/06/2022**

Tema: Procedimiento tributario
Sistema de facturación electrónica

Descriptor: Obligación de expedir factura de venta o documento equivalente
Sujetos obligados a facturar

Fuentes formales: Artículos 615, 616-1 y 617 del Estatuto Tributario
Artículos 1.6.1.4.1 y siguientes del Decreto 1625 de 2016
Resolución DIAN No. 000042 del 2020

Cordial saludo,

De conformidad con el artículo 56 del Decreto 1742 de 2020, este Despacho está facultado para absolver las consultas escritas generales que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en el marco de las competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Por consiguiente, no corresponde a este Despacho, en ejercicio de las funciones descritas anteriormente, prestar asesoría específica para atender casos particulares, ni juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

Mediante el radicado de la referencia, el peticionario plantea una serie de inquietudes sobre la obligación de facturar a cargo de las empresas que se dedican a la actividad de aprovechamiento de que trata la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

1. *“¿Las Empresas de aprovechamiento están obligadas a facturar electrónicamente los recursos a que tienen derecho de recibir por la actividad de aprovechamiento y presentarla a la Empresa de Servicios Públicos?”*
2. *¿Las Empresas de aprovechamiento están obligadas a presentar para el traslado de los recursos a que tienen derecho de recibir por la actividad de aprovechamiento, los pagos de seguridad social y acreditar que están al día en los pagos de seguridad social integral, más aún cuando como entidad pública están establecidos como requisitos para los pagos?”*

Previo a empezar, se precisa que a la competencia legal de esta dependencia escapan los asuntos relacionados con los aportes al sistema de seguridad social. Razón por la cual, sobre este aspecto

Subdirección de Normativa y Doctrina

se da traslado a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales con el fin que se tramite su petición en los términos a los que haya lugar.

Así, a continuación, se procede a resolver los asuntos en materia tributaria:

I. Generalidades de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 14.24. del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 el servicio público de aseo está definido como:

“14.24. SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento”. (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, se tiene que la actividad de aprovechamiento integra el servicio público de aseo y dicha actividad está reglamentada por los artículos 2.3.2.1.1. y 2.3.2.2.2.8.78. de la Parte 3 del Título 2 del Decreto 1077 de 2015, norma que dispone que dicha actividad comprende *“la recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje por parte de la persona prestadora”*, determinado que *“Estas actividades pueden ser prestadas por las personas que se organicen conforme al artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y están sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos”*.

Por su parte, el párrafo 2 del artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 dispuso que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentaría el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y la transitoriedad para el cumplimiento de las obligaciones que deben atender los recicladores de oficio, formalizados o que inicien su proceso de formalización como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo. Fue así como se expidió el Decreto 596 de 2016 por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo al esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio.

Así, en la actualidad el artículo 2.3.2.5.2.2.1. de Decreto 1077 de 2015 dispone:

*“**Obligación de facturación integral del servicio público de aseo.** Todas las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables deberán facturar de manera integral el servicio público de aseo incluyendo la actividad de aprovechamiento, sin exigir trámites, requisitos o información adicional de los dispuestos en el presente Capítulo. Los costos de esta gestión comercial se continuarán remunerando de acuerdo con lo dispuesto en la metodología tarifaria vigente adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).”*

PARÁGRAFO 1. Las personas prestadoras del servicio público de aseo en la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables, deberán adelantar las gestiones ante el concedente de la facturación conjunta, para ajustar los convenios vigentes de acuerdo con lo dispuesto en la metodología tarifaria. Dentro de los ajustes deberán incluirse los necesarios para facturar la actividad de aprovechamiento prestada por terceros.

Subdirección de Normativa y Doctrina

PARÁGRAFO 2. Los sistemas comerciales de facturación, recaudo, así como la recepción, reparto y trámite de peticiones, quejas y recursos (PQR) deberán ajustarse para el cumplimiento de las disposiciones del presente capítulo”. (Subrayado fuera de texto)

De manera que, de acuerdo con las normas especiales vigentes la actividad de aprovechamiento integra el servicio público domiciliario de aseo y deberá facturarse conjuntamente con éste.

II. Generalidades de la obligación de facturar

Este Despacho en reiterada doctrina, entre ella, el Oficio No. 0004381 de 2020, ha explicado que: “La obligación de emitir factura o documento equivalente opera para las operaciones de venta y prestación servicios, así lo disponen los artículos 615 y 616-1 del Estatuto Tributario”. (Subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido, el artículo 5º de la Resolución DIAN No. 000042 de 2020 dispone:

*“Artículo 5. Obligación de expedir factura de venta o documento equivalente. Es una obligación tributaria de carácter formal que deben cumplir los sujetos obligados a facturar, que comprende su generación, así como la transmisión y validación para el caso de la factura electrónica de venta; la expedición se cumple con la entrega de la factura de venta y/o del documento equivalente al adquirente, **por todas y cada una de las operaciones en el momento de efectuarse la venta del bien y/o la prestación del servicio**, cumpliendo con los requisitos establecidos para estos documentos, (...)”*. (Negrilla fuera de texto)

Por lo tanto, la normativa tributaria en materia de facturación exige la expedición de factura o documento equivalente por parte de los sujetos que realicen operaciones de venta y/o prestación de servicios, siempre que no se encuentren expresamente excluidos de tal obligación a la luz de los artículos 616-2 del Estatuto Tributario y 1.6.1.4.3. del Decreto 1625 de 2016.

Ahora, respecto a la posibilidad de expedir documentos equivalentes es necesario precisar que los vigentes están dispuestos en el artículo 1.6.1.4.6. del Decreto 1625 de 2016. Dentro de ellos, en el numeral 11, se dispone “El documento expedido para los servicios públicos domiciliarios”, el cual se define en los siguientes términos:

“El documento expedido para los servicios públicos domiciliarios lo podrán expedir los sujetos obligados a facturar que correspondan a empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios reguladas por la Ley 142 del 11 de julio de 1994 y las disposiciones que la reglamentan, modifican o adicionan, por los ingresos que obtengan estas entidades de conformidad con las disposiciones que las regulan”.

En complemento de lo anterior, el artículo 13 de la Resolución DIAN No. 000042 de 2020 reguló los requisitos del citado documento equivalente, así:

“11. Documento expedido para los servicios públicos domiciliarios. El documento expedido para los servicios públicos domiciliarios lo podrán expedir los sujetos obligados a facturar que correspondan a empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios reguladas por la Ley 142 del 11 de julio de 1994 y las disposiciones que la reglamentan, modifican o adicionan, por los ingresos que obtengan estas entidades de conformidad con las disposiciones que las regulan, cumpliendo con los siguientes requisitos:

Subdirección de Normativa y Doctrina

- a) *De conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 617 del Estatuto Tributario, deberá contener apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria - NIT de quien presta el servicio.*
- b) *De conformidad con lo establecido en el literal d) del artículo 617 del Estatuto Tributario, llevar un número que corresponda a un sistema interno de numeración consecutiva.*
- c) *De conformidad con lo establecido en el literal e) del artículo 617 del Estatuto Tributario, fecha y hora de expedición.*
- d) *Descripción específica o genérica de bienes o servicios, los descuentos, financiación, subsidios, otros cargos e ingresos asociados.*
- e) *La discriminación del Impuesto sobre las Ventas –IVA, según corresponda.*
- f) *De conformidad con lo establecido en el literal g) del artículo 617 del Estatuto Tributario, valor total de la operación.*
- g) *Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria -NIT, del fabricante del software y el nombre del software, para los casos en que el documento equivalente se genere y expida a través de un sistema informático”. (Subrayado fuera de texto)*

De forma que, el documento equivalente de servicios públicos puede ser expedido por los sujetos obligados a facturar que correspondan a empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios reguladas por la Ley 142 del 11 de julio de 1994 en los términos de la regulación vigente.

Ahora, respecto a la posibilidad de facturar conjuntamente los servicios públicos domiciliarios y la manera de hacerlo, este Despacho mediante el Oficio No. 001977 de 2020 explicó:

“De acuerdo con las normas vigentes sobre facturación en materia tributaria, la obligación de expedir factura por el servicio que se presta corresponde al prestador del servicio. Sin embargo, según la normatividad en materia de servicios públicos domiciliarios, la exigencia, en el caso de los servicios de aseo y alcantarillado, de ser facturados necesariamente en forma conjunta con otro servicio público domiciliario (por ejemplo, servicio de acueducto o servicio de energía), caso en el cual como se evidencia en la consulta, existen unos convenios de facturación con la respectiva entidad.

En este evento, considera este Despacho, en atención al imperativo legal que deben cumplir las empresas que prestan los servicios públicos domiciliarios de aseo y/o alcantarillado, que esto no riñe con la normatividad tributaria en materia de facturación, en general, ni de factura electrónica, en particular, precisamente porque el prestador del servicio puede acudir a la figura del mandato para facturar los servicios que presta.

(...)

Así, en la situación objeto de consulta, una empresa que presta servicios públicos domiciliarios de aseo y/o alcantarillado, que por un imperativo legal debe convenir con otra empresa de servicios públicos domiciliarios para que se facturen conjuntamente los respectivos servicios, puede actuar para tal efecto como mandataria. Las empresas que presten servicios públicos domiciliarios obligadas a expedir factura electrónica, que a su vez facturan los servicios de empresas que presten los servicios de aseo y/o alcantarillado, en su calidad de mandatarias deben cumplir con las disposiciones que regulan este sistema de facturación.

El mandatario expide las facturas bajo su propia razón social y NIT, sin perjuicio que deba rendir cuentas al mandante y llevar los registros que permitan diferenciar los ingresos de uno y otro. En este sentido, deben mediar los contratos o autorizaciones respectivas y en la factura conjunta efectuarse las identificaciones de los valores correspondientes a cada servicio, lo cual es factible en el formato de factura electrónica”.

Subdirección de Normativa y Doctrina

III. Análisis y conclusiones

1. Todos los sujetos que realicen operaciones de venta y/o prestación de servicios, siempre que no se encuentren expresamente excluidos están en la obligación de facturar.
2. De acuerdo con las normas especiales en materia de servicios públicos, la actividad de aprovechamiento integra el servicio público domiciliario de aseo y deberá facturarse conjuntamente con éste.
3. En la normatividad tributaria, el sistema de facturación vigente dispone que la obligación de facturar los servicios públicos domiciliarios regulados por la Ley 142 del 11 de julio de 1994 se puede suplir con la expedición del documento equivalente de servicios públicos.
4. Es posible que una empresa de servicios públicos domiciliarios actúe como mandataria de otra con el fin de expedir un documento equivalente que soporte ambos servicios públicos, a eso se le conoce como facturación conjunta y la misma, para el caso de las actividades de aprovechamiento que integran el servicio público de aseo, está prevista en el artículo 2.3.2.5.2.2.1. de Decreto 1077 de 2015.
5. El documento equivalente de servicios públicos deberá expedirse en los términos de la normatividad tributaria vigente previamente referida, siendo que la expedición del mismo no excluye la posibilidad de expedir factura electrónica de venta, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución DIAN No. 000042 de 2020.

En los anteriores términos se resuelve su solicitud y finalmente le manifestamos que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, con el fin de facilitar a los contribuyentes, usuarios y público en general el acceso directo a sus pronunciamientos doctrinarios, ha publicado en su página de internet www.dian.gov.co, la base de conceptos en materia tributaria, aduanera y cambiaria expedidos desde el año 2001, la cual se puede ingresar por el ícono de "Normatividad" –"Doctrina", dando click en el link "Doctrina Dirección de Gestión Jurídica".

Atentamente,

NICOLÁS BERNAL ABELLA

Subdirector de Normativa y Doctrina (E)
Dirección de Gestión Jurídica
UAE-Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
Cra. 8 N° 6C-38 Piso 4, Edificio San Agustín
Tel: 6079999 Ext: 904101
Bogotá, D.C.

Proyectó: Judy M. Céspedes Q.