

IMPLICACIONES DE LA NUEVA REGULACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TÍTULO VALOR EN COLOMBIA

María Laura Celis Galvis

Bogotá, D.C, Colombia
2019

IMPLICACIONES DE LA NUEVA REGULACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TÍTULO VALOR EN COLOMBIA

María Laura Celis Galvis

Trabajo de grado presentado como requisito para obtener el título de:
Abogado

Asesorado por:

Jorge Armando Corredor Higuera, Universidad Externado de Colombia

Universidad Externado de Colombia
Facultad de Derecho
Bogotá, D.C, Colombia
2019

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO

RECTOR: DR. JUAN CARLOS HENAO

SECRETARIA GENERAL: DRA. MARTHA HINESTROSA REY

DECANA DE LA FACULTAD
DE DERECHO: DRA. ADRIANA ZAPATA GIRALDO

DIRECTOR DE DEPARTAMENTO: DR. LUIS FERNANDO LÓPEZ ROCA

DIRECTOR DE TESIS: DR. JORGE ARMANDO CORREDOR

PRESIDENTE DE TESIS: DR. MAURICIO BAQUERO HERRERA

EXAMINADORES: DR. FREDY TOSCANO LOPEZ
DR. ANDRES ORDOÑEZ PEREZ

Nota de aceptación

Dedicatoria

En primer lugar, dedico este trabajo de grado a mis padres, quienes han apoyado y compartido cada uno de los proyectos que me he trazado, por su constante aliento para no desfallecer y por recordarme cuán grande soy de la mano de Dios.

Dedico, por supuesto, este trabajo a mi alma mater, Universidad Externado de Colombia, por ser la proveedora de todo el conocimiento teórico y práctico que conlleva estudiar la carrera de Derecho.

Agradecimientos

Que toda la gloria sea para Dios.

A mis amados padres, Javier y Gloria, por su amor, inteligencia, ternura y guía al enseñarme a sembrar para poder cosechar buenos frutos.

A mis hermanos y mi hermana, porque aún en la distancia han estado presentes todos y cada uno de los días de aprendizaje, además de sus oraciones.

A todos los maestros que hicieron parte de esta carrera, por enseñarme el amor a la profesión y entender que el Derecho, al igual que la sociedad, vive en constante cambio y como buen abogado hay ir tras ello con paciencia, fe y lealtad.

A mis amigas y amigos que compartieron conmigo esta experiencia. Especialmente a Daniela y a Lina quienes aguantaron mi personalidad madrugadora y aprendieron conmigo el significado de ser externadista.

A mi gato, Bartolomeo, por darme calor en las noches frías y despertarme en las madrugadas para culminar esta tesis.

*"La gratitud, como ciertas flores, no se da en la altura y mejor
reverdece en la tierra buena de los humildes."*

José Martí

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo 1 GENERALIDADES DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TITULO VALOR	3
Conceptualización de la factura electrónica como título valor.....	3
a. <i>Primer momento: La Factura</i>	4
b. <i>Segundo momento: La factura como título valor.</i>	7
c. <i>Tercer momento: La factura electrónica equiparada a la factura de venta.</i>	11
Línea de tiempo normativa 1993-2019.....	20
Aplicación de la factura electrónica en Colombia.....	23
<i>Finalidad.</i>	23
<i>Ventajas</i>	23
<i>Desarrollo de la implementación</i>	25
Capítulo 2 DERECHO COMPARADO SOBRE LA FACTURA ELECTRÓNICA EN MEXICO, CHILE Y PERÚ.	31
Chile	31
México.....	36
Perú.....	40
Capítulo 3 PROBLEMÁTICAS EN LA REGULACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TÍTULO VALOR EN COLOMBIA	44
Condiciones de emisión.....	44
Limitaciones en la circulación y el endoso electrónico.....	47
La administración del REFEL en manos de la DIAN	50
Implicaciones de la inoperancia del REFEL	51
Interacción del REFEL con los Sistemas de negociación electrónica.....	53
CONCLUSIONES.....	55
Recomendaciones	56
BIBLIOGRAFIA	58

FIGURAS

Figura 1. Línea de tiempo normativo de la factura electrónica como título valor21

TABLAS

Tabla 1. Requisitos de la factura electrónica como título valor45

Resumen

Este trabajo investigación se centra en establecer las problemáticas jurídicas y practicas resultantes de la implementación de la factura electrónica como título valor en Colombia y se determinan diferentes recomendaciones que brinden solución. Asimismo, visualiza la circulación del mencionado título valor como un hecho real, el cual debe ir a la par de la globalización y de las herramientas tecnológicas necesarias. Este estudio analiza el marco jurídico, la finalidad, las ventajas y el desarrollo de la implementación de la factura electrónica como título valor, compara la regulación y las particularidades de la facturación electrónica en los países que presentan mayor desarrollo en Latinoamérica, como lo son; México, Perú y Chile. Además, se alerta sobre las principales dificultades normativas existentes, incluida la Ley de Financiamiento y lo referente al Registro único de Facturas Electrónicas.

Palabras claves: Factura electrónica, Titulo valor, Financiamiento, REFEL, Comercio electrónico.

Abstract

This work establishes the legal and practical problems resulting from the implementation of electronic invoicing as a value title in Colombia and determines possible solutions. It studies the legal framework about electronic invoicing as a value title, its purpose, advantages and development of its implementation. It compares the regulation and particularities of electronic invoicing in the countries with the greatest development subject, such as Mexico, Peru and Chile. Alerts major regulatory difficulties, including the Financing Act and the Register of Electronic Invoices.

Key words: e-fact, value titles, financing, REFEL, e-commerce.

INTRODUCCIÓN

Las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones son una muestra de la velocidad a la que corre la tecnología de nuestra era, convirtiéndose en un eje transversal para la sociedad actual. Por ello, en las últimas décadas el gobierno colombiano ha promocionado el uso del comercio electrónico con el propósito de dar un crecimiento a los tratados de libre comercio, en los que se aplican las reglas del comercio electrónico y de la OMC en esta materia.

Las empresas tienen necesidades resultantes de un mercado moderno y globalizado, por lo cual requieren procesos que generen servicios ágiles y oportunos. De ahí que, la factura electrónica y la firma digital hagan parte del mundo de las tecnologías que son empleadas en el comercio electrónico. Esta última ha cobrado importancia por su uso en el eficaz control fiscal y, recientemente, como una herramienta para el financiamiento de las empresas.

Acorde con esto, el Departamento de Planeación Nacional (DNP) identificó que el entorno óptimo del comercio electrónico debe tener en cuenta una cobertura y acceso adecuados a la infraestructura de comunicaciones y un marco normativo claro que facilite la interacción de los agentes de la cadena productiva (CONPES, 2009). Es por lo que, la factura electrónica se ha convertido en un eje esencial en la relación empresarial, desplazando de manera gradual la utilización de la factura de papel. Asimismo, este documento soporta las transacciones de compra de bienes o servicios, que por sus características facilita la interoperabilidad entre los compradores y vendedores que utiliza internet como medio de distribución (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016).

En ese orden de ideas, podemos observar que el legislador ha reaccionado frente a la inclusión de las nuevas tecnologías en los negocios, depurando y dando especificidad cada vez más a las normas reguladoras de temas como la factura electrónica, sin embargo, dicha reglamentación se encuentra lejos de contemplar la totalidad de situaciones que pudiera necesitar la implementación de mecanismos tecnológicos para soportar la desmaterialización física y jurídica de los títulos valores.

El presente estudio pretende poner de presente las implicaciones que tiene la factura electrónica como título valor en la legislación colombiana. Por consiguiente, y partiendo de la identificación de las problemáticas que surgen con la regulación de la factura electrónica como título valor, el planteamiento problema que orienta este trabajo es: ¿Cómo se podrían

solucionar los problemas regulatorios generados en Colombia a partir de la implementación de la factura electrónica como título valor?

Este trabajo tiene como objetivo determinar las posibles soluciones a problemáticas resultantes de la implementación de la factura electrónica como título valor en Colombia, por medio del análisis de la legislación comprada, la documentación y la recolección de datos. En este orden de ideas, este estudio presta atención al desenvolvimiento que se tiene de la materia en países latinoamericanos, como lo son Perú, Chile y México.

Así, este escrito atiende a una investigación teórica que permita analizar y evaluar el fenómeno de la factura electrónica y su desarrollo como título valor. De esta forma, se busca replantear diversas líneas y directrices dadas por la regulación nacional, discutiendo la funcionalidad de esta y proponiendo una solución.

En la primera parte de este trabajo se analiza el marco jurídico de factura electrónica y su evolución a título valor, asimismo se estudia sus ventajas e implicaciones prácticas. En segundo lugar, se indagará por el contexto jurídico y económico de la factura electrónica en América Latina, especialmente para comparar la regulación de Perú, Chile y México sobre la facturación electrónica y su forma de negociar con este documento. Por último, el tercer capítulo de esta investigación buscará establecer las problemáticas jurídicas y prácticas resultantes de la implementación regulatoria de la factura electrónica como título valor. Para, finalmente, concluir y dar algunas recomendaciones sobre lo hallado.

Capítulo 1

GENERALIDADES DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TÍTULO VALOR

Este capítulo pretende analizar el marco jurídico, comercial y tributario, de la factura electrónica y comprender su aplicación práctica en Colombia. Para esto, se revisarán los antecedentes que aportaron en la definición del proceso de facturación electrónica en Colombia, su conceptualización y evolución a título valor. Asimismo, se discutirá sobre las ventajas de su desarrollo.

Conceptualización de la factura electrónica como título valor

En el afán del ser humano de organizar su entorno, surge el concepto de factura como aquel documento que refleja la individualización de la mercancía y precio según lo convenido en algún contrato para el comerciante (Enciclopedia Jurídica Omeba, 1981, pág. 783). De tal forma que, el documento mercantil refleja toda la información de una operación contractual.

El origen de la factura atiende a la necesidad de herramientas jurídicas y políticas para estabilizar la economía y la evolución del mercado financiero, desde el periodo de la Codificación se habló de los actos de comercio. Inicialmente se emplea lo que conocemos como letra de cambio y se gestan otros títulos de contenido crediticio como lo fue el pagaré, bono de prenda, cheque y la factura de venta (Trujillo Calle, 1999).

En Colombia, se adoptó la Ley 46 de 1923, la cual fue concebida, por un grupo de técnicos extranjeros, con el propósito de realizar una reestructuración financiera y administrativa del Estado colombiano. La Misión Kemmerer, como se denominó este proceso de reestructuración, realizó varias recomendaciones para la expedición de la norma, guiada por la Ley de instrumentos negociables de Nueva York, esto generó un avance en materia de títulos valores. En 1958, se inicia la formulación de reforma del Código de Comercio Terrestre, la cual mantiene los postulados de la Ley de 1923 (Trujillo Calle, 1999).

En 1968, se estructura una segunda comisión para la reforma del Código de Comercio, la cual, en materia de títulos valores, toma en cuenta la regulación propuesta en el Proyecto de Ley Uniforme de Títulos Valores para América Latina (Proyecto INTAL).

A fin de cuentas, el derecho mercantil ha realizado contribuciones significativas en el desarrollo de la regulación de la factura y los títulos valores, lo que permite la circulación

ágil y la ejecución expedita de los derechos de crédito sin necesidad de acudir a un proceso previo declarativo, además de mover una cantidad importante de recursos para la economía (Rios Ruiz, 2008).

Para el análisis de la factura electrónica como título valor se tendrá en cuenta tres momentos:

1. La factura.
2. La factura como título valor.
3. La factura electrónica

a. Primer momento: La Factura

Como concepto general de factura se puede tener en cuenta a Gonzalo Cortes Marcovich, quien caracteriza la factura exponiendo que es un documento con las siguientes características (2003, pág. 40):

- a) Es un comprobante de ventas realizadas y servicios prestados, las personas que intervienen en estas operaciones y su forma de pago,
- b) Es un documento formal, debido a que su elaboración, utilización, emisión y entrega deben cumplir ciertas formalidades,
- c) Su oportunidad de emisión y contenido se encuentran determinados en la norma.

Sin embargo, previo a contextualizar la factura, se debe decir que la factura en Colombia tiene un antes y un después de expedida la Ley 1231 del 17 de julio de 2008, ya que la norma le da un cambio de naturaleza al documento y le confiere atribuciones que se expondrán más adelante.

Antes de la expedición de la Ley 1231 se utilizaban las llamadas Facturas de Venta, Facturas Cambiarias de Compraventa, Facturas Electrónicas y Documentos equivalentes a Factura de Venta. En la legislación comercial se entendía la factura comercial o de venta o documento equivalente y la factura cambiaria de compraventa y cambiaria de transporte, las cuales tenían finalidades comerciales y jurídicas diferentes (Robles Cubillos, 2012).

La Factura Comercial o de Venta, o su documento equivalente, inicialmente era entendida como prueba del contrato mercantil, usualmente en la compraventa. Por tal razón fue abordada por el Libro IV, de los contratos y obligaciones mercantiles, Título II, el contrato de compra venta, planteándose en el artículo 944 lo siguiente:

DERECHO DE EXIGIR FACTURA. El comprador tiene derecho a exigir del vendedor la formación y entrega de una factura de las mercaderías vendidas con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada. No reclamándose contra el contenido de la factura, dentro de los tres días siguientes a la entrega de ella, se tendrá por irrevocablemente aceptada.

En consecuencia, este tipo de factura era un soporte documental de la materialización del contrato de compra venta. En este sentido, Robles Cubillos (2012, pág. 116) expresa que esta factura se eleva como “*una de las pruebas documentales de la existencia del contrato de compra de mercaderías o de bienes muebles; pero no es en rigor la prueba del derecho de dominio de dichas cosas, por cuanto el verdadero título traslativo es el contrato de compraventa*”. De esta manera, este documento adquiere valor tributario, comercial y contractual, puesto que refleja los actos y las obligaciones pendiente de pago causada por las relaciones contractuales (Prado Puga, 2016).

Asimismo, adquiere una importancia mayor con la legislación tributaria. La Ley 488 de 1998¹, la cual modifico el artículo 618 del Estatuto Tributario, obliga a la emisión de este tipo de factura en los siguientes términos:

*OBLIGACIÓN DE EXIGIR FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE. A partir de la vigencia de la presente ley los adquirentes de bienes corporales muebles o servicios están obligados a exigir las facturas o documentos equivalentes que establezcan las normas legales, al igual que a exhibirlos cuando los funcionarios de la administración tributaria debidamente comisionados para el efecto así lo exijan.*²

El Estatuto Tributario también establece un articulado sobre el particular, en su artículo 616-1 habla sobre la factura o documento equivalente sin proporcionar su definición, pero si establece cuando se debe expedir, así: “*se expedirá en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales*”.

¹ Esta ley de 1998 buscaba controlar el contrabando y dar mayor eficacia al recaudo del impuesto sobre las ventas (IVA).

² El artículo 618 E.T, modificado por el artículo 76 de la Ley 188, cambia la obligación de facultativa a potestativa, en contraste con el Código de Comercio.

La norma hace que la factura de venta o su equivalente sea una obligación de hacer, siendo cumplida una vez el vendedor la entrega al comprador, aclarando que la obligatoriedad de su expedición es tributaria, debido al seguimiento y control de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) a estos documentos.

En resumen, la factura de venta o de cumplimiento de obligaciones tributarias del comerciante surge del contrato de compraventa debidamente entregadas, y que contiene además de los requisitos de las facturas, los señalados por la Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN), que exige para su aceptación la presentación de la copia simple de la factura para cumplir los efectos tributarios.

Por otro lado, la Factura Cambiaria de Compraventa no era de obligatoria expedición, pero su existencia dependía de la venta real de los bienes. Este tipo de factura estuvo establecida en el Código de Comercio como un título valor de contenido crediticio. José Ignacio Narváez explica que es un título valor *“porque el derecho que se incorpora en el documento es la obligación del comprador de pagar una suma determinada de dinero”* (2002, pág. 177). Entonces, esta factura surge de la convención de consumir el contrato de compraventa, donde el vendedor ha cumplido con sus obligaciones, contrario al comprador que aún no ha finalizado su cumplimiento según lo pactado, este es el derecho crediticio que está contemplado en la factura cambiaria y que da lugar a la acción judicial en caso de incumplimiento. Por lo anterior, distinguir entre un documento probatorio y un título valor es importante para saber cuándo existe una acción judicial.

El título valor es definido por el artículo 619 de Código de Comercio como el *“documento necesario para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora”*. De ahí que, una vez este documento haya sido firmado y aceptado por el comprador, este queda obligado a la literalidad que conste en el documento físico, igualmente ocurría en la factura cambiaria de transporte con el contrato de transporte.

Siendo título valor, la factura cambiaria era un instrumento negociable y podía ejercitarse la acción cambiaria, acorde con la circulación de esta. Este tipo de factura cambiaria contemplada inicialmente en el Código de Comercio colombiano fue el producto

de la adopción del proyecto de Ley Uniforme de Títulos Valores para América Latina³, adicionando la regulación sobre la factura cambiaria de transporte.

Lo anterior constituye la base de la regulación comercial en la materia. Sin embargo, la evolución tecnológica generó varios problemas normativos y prácticos, especialmente en las transacciones con facturas cambiarias, como lo son la coexistencia del original y las copias del título; la imposibilidad de acudir a la factura para instrumentar derechos de crédito provenientes de negocios causales diferentes a la compraventa y transporte; y los problemas para cobrar facturas aceptadas por dependientes del comprador, entre otros.

En conclusión, la factura cambiaria no cumplió con el propósito de su existencia y junto con la factura de venta causaban dificultad y confusión en la práctica, desmotivando a los comerciantes en su uso y empleando pagares o cheques posfechados para amparar sus ventas a plazos (Trujillo Calle, 1999).

b. Segundo momento: La factura como título valor.

Como se mencionó con anterioridad, es hasta 17 de octubre de 2008 que la Ley 1231 se entiende la factura como un título valor⁴, con el propósito de ser un mecanismo de financiación para la micro, pequeña y mediana empresa y encarga al Gobierno Nacional de reglamentar su circulación.

Cabe resaltar que, el cambio más significativo, que introduce esta Ley, es la unificación de las todas las facturas de venta por operaciones hechas a crédito. Sin embargo, la modificación del concepto de factura⁵ plasmado en el Código de Comercio fue un hito importante en la regulación nacional, plasmado de la siguiente manera:

Artículo 772 del código de Comercio⁶:

“Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.

³ El proyecto de Ley Uniforme de Título Valores para la América Latina fue propuesto por el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) en el año 1967, el cual pretendía la integración del mercado común centroamericano. Ver exposición de motivos del proyecto de Ley Uniforme Centroamericana de Títulos Valores, Instituto Centroamericano de Derecho Comparado (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano para el Desarrollo, 1967, p. 130)

⁴ El legislador dispuso que la aplicación de la norma sería luego de tres meses de expedida la norma, es decir que la norma fue promulgada el 17 de julio de 2008.

⁵ El artículo 772 del Código de Comercio consagraba que: “La factura cambiaria de compraventa es un título-valor que el vendedor podrá librar y entregar o remitir al comprador”.

⁶ El citado artículo fue modificado por el artículo 1 de la Ley 1231 de 2008.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito.

El emisor vendedor o prestador del servicio emitirá un original y dos copias de la factura. Para todos los efectos legales derivados del carácter de título valor de la factura, el original firmado por el emisor y el obligado será título valor negociable por endoso por el emisor y lo deberá conservar el emisor, vendedor o prestador del servicio. Una de las copias se le entregará al obligado y la otra quedará en poder del emisor, para sus registros contables. PARÁGRAFO. Para la puesta en circulación de la factura electrónica como título valor, el Gobierno Nacional se encargará de su reglamentación.”

En pocas palabras, la Ley 1231 de 2008 unifica la factura y le atribuye la naturaleza de título valor, esto con el propósito de ser un mecanismo de financiación para la micro, pequeña y mediana empresa, además de brindar seguridad y eficiencia a la factura entorno a la legislación tributaria y un cobro más expedito sin necesidad de llegar a un proceso ejecutivo, facilitando así el desarrollo y masificación de la circulación de facturas en el mercado (García De La Hoz, 2016), asimismo, encarga al Gobierno Nacional para reglamentar la circulación de la factura electrónica, de lo que se hablará más adelante.

De esta manera, la definición de título valor cobra importancia para este análisis, puesto que, como fue concebida inicialmente, se puede determinar no solo por sus elementos o requisitos, sino por los principios rectores y las características más importantes. (Trujillo Calle, 1999).

La definición de título valor que justifica a la factura con tal naturaleza se debe tomar del artículo 619 de Código de Comercio, en el cual se señala que “*son documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora*”, lo que le implica a la factura dejar de ser un simple documento que registra operaciones comerciales para convertirse en un instrumento de legitimación en el ejercicio del derecho que en el documento se incorpora.

La doctrina mercantil ha considerado que los títulos valores de contenido crediticio han gestado formas especiales para su creación y circulación, atendiendo a las dinámicas del

tránsito comercial, concluyendo que su eficacia jurídica ocurre de un hecho notorio, visible y ostensible (Suescún Melo, 2010).

La Corte Constitucional Colombiana, en Sentencia C-852 del 25 de noviembre de 2009, realiza el análisis de constitucionalidad de la Ley 1231 de 2008, donde encuentra que la modificación del artículo 772 del Código de Comercio configura a todas las facturas como títulos valores⁷, en el entendido que, como la misma Ley dispone, “*no tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos señalados en el presente artículo*”⁸.

En consecuencia, la factura para constituirse como título valor debe cumplir con los requisitos generales⁹ del título valor, además de los especiales señalados en el artículo 774¹⁰ del código de comercio de la siguiente forma:

- 1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673. En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguiente a la emisión.*
- 2. La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.*
- 3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las*

⁷ Sobre este cargo el demandante expresa que el artículo 1 de la Ley 1231 deroga tácitamente al artículo 944 del código de comercio (sobre la obligación de expedir factura) y “*en su parecer, esto genera la obligación inexcusable de emitir títulos valores y acogerse a las consecuencias jurídicas de ello, sin que exista alternativa para los comerciantes o prestadores de servicios ni para sus respectivos compradores y usuarios, que no tengan la intención de constituir facturas-títulos-valores, sino solamente quieran elaborar una factura como certificación del negocio jurídico celebrado. Así, se vulnera su autonomía negocial como manifestación de su derecho constitucional de ejercer la libertad de empresa*”.

⁸ Dispuesto en el inciso segundo del numeral 3 del artículo 3 de la Ley 2131 de 2008.

⁹ Son requisitos generales de los títulos valores según el artículo 621 del código de comercio, los siguientes:

- 1) La mención del derecho que en el título se incorpora, y*
- 2) La firma de quién lo crea.*

La firma podrá sustituirse, bajo la responsabilidad del creador del título, por un signo o contraseña que puede ser mecánicamente impuesto.

¹⁰ Modificado por el artículo 3 de la Ley 1231 de 2008.

condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.

Y, debe tenerse en cuenta los requisitos dispuestos en el artículo 617 del Estatuto Tributario:

- a. Estar denominada expresamente como factura de venta.*
- b. Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio.*
- c. Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado.*
- d. Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta.*
- e. Fecha de su expedición.*
- f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados.*
- g. Valor total de la operación.*
- h. El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura.*
- i. Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas.*

Frente a la cantidad de requisitos impuestos por la regulación, la desmedida reglamentación y requisitos adicionales, a lo planteado antes de la Ley del 2008, resulta adverso a los fines que persigue la norma, además que la mayoría están encaminados al control tributario (García De La Hoz, 2016, pág. 235).

Siguiendo nuevamente a García De la Hoz, en el marco de la Ley 1231, la factura es un título valor representativo de una venta de bienes realmente entregados y de servicios realmente prestados a propósito de un contrato, asimismo se entiende irrevocablemente aceptada si no se reclama contra su contenido, devolviéndola o rechazándola directamente en escrito dirigido a su emisor, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su recepción (2016, pág. 243). Denotando que la aceptación de la factura es de suma importancia para la constitución del título debido a que es la exteriorización de una declaración cambiaria, la Ley dispone que se puede realizar de manera expresa o tácita.

De la aceptación tácita se puede decir que rompe con la seguridad y certeza del derecho incorporado en el bien mercantil (Robles Cubillos, 2012, pág. 129), en consecuencia, se genera una situación jurídica incierta para el beneficiario de la factura, dado que, la factura

aceptada tácitamente es un título a riesgo del vendedor, quien responderá por su calidad de girador y responsable de la aceptación y el pago.

Esta última novedad, sobre la aceptación, es contraria las disposiciones generales de los títulos valores. En este aspecto, la Ley 2131 no es suficiente para instrumentalizar la factura como título valor y cumplir con el espíritu del legislador, resultado complejo para un pequeño empresario negociar con las empresas de factoring las facturas que tenga a su disposición.

Finalmente, las modificaciones realizadas por la Ley 1231 trataron de corregir las dificultades que presentaba la factura, sin embargo, no logra resolver los problemas existentes existente y, por el contrario, creo inconvenientes causantes del rechazo del título por parte de los operadores judiciales.

c. Tercer momento: La factura electrónica equiparada a la factura de venta.

La tecnología y su influencia en el comercio conllevan una serie de cambios necesarios para su desenvolvimiento, uno de estos cambios, es la implementación de la digitalización, lo cual logra que se mejoren una serie de servicios en beneficio de la sociedad (Remolina, 2010). En Colombia con la expedición de la Ley 527 del 18 de agosto de 1999 se define el comercio electrónico, el mensaje de datos y la firma digital. Definiendo comercio electrónico como aquel que:

*“Abarca las cuestiones suscitadas por toda relación de índole comercial, sea o no contractual, estructurada a partir de la utilización de uno o más **mensajes de datos** o de cualquier otro medio similar. Las relaciones de índole comercial comprenden, sin limitarse a ellas, las siguientes operaciones: toda operación comercial de suministro o intercambio de bienes o servicios; todo acuerdo de distribución; toda operación de representación o mandato comercial; todo tipo de operaciones financieras, bursátiles y de seguros; de construcción de obras; de consultoría; de ingeniería; de concesión de licencias; todo acuerdo de concesión o explotación de un servicio público; de empresa conjunta y otras formas de cooperación industrial o comercial; de transporte de mercancías o de pasajeros por vía aérea, marítima y férrea, o por carretera (negrilla fuera de texto).”*

Esto es, sin duda, un esfuerzo por llegar a la definición del comercio electrónico, lo que represente un avance novedoso para América Latina, siendo Colombia el primer país en

expedir una Ley sobre Comercio Electrónico (Lonrenzetti, 2001). Además, este esfuerzo logró la validez y el alcance probatorio que la Ley le otorga a todos los documentos expresados a través de mensajes de datos. De esta manera, el comercio que es realizado por medios electrónicos genera incentivos económicos, ciertas reducciones de costos administrativos e impositivos, así como la reducción en el proceso de distribución e intermediación, la superación de barreras nacionales (al hacerse el proceso globalizado) y la celeridad en las transacciones (Lonrenzetti, 2001, pág. 68).

La llamada “iniciativa europea en materia de comercio electrónico” de la Comisión de la Unión Europea, identificada como COM.97.157, ha definido el comercio electrónico como *“el desarrollo de actividad comercial y de transacción por vía electrónica y comprende actividades diversas: la comercialización de bienes y servicios por la vía electrónica; la distribución on line de contenido digital, la realización por vía electrónica de operaciones financiera y de bolsa; la obra pública por vía electrónica y todo procedimiento de ese tipo celebrado por la administración pública”* (Unión Europea, 1997). Finalmente, siguen siendo operaciones de comercio que novedosamente emplea una infraestructura global de tecnología de la telecomunicación y redes, realizando un proceso de digitalización y transmisión de la información (Segade, 2001).

En este orden de ideas, se puede afirmar que el comercio electrónico no tiene un régimen jurídico único en la Ley 527 de 1999, sino que existe en una variedad de normas que lo regula. Sin embargo, esta Ley marca la importancia de los mensajes de datos, puesto que les reconoce valor y eficacia jurídica siempre que el mensaje de datos tenga: i) integridad en la información (artículo 9), ii) autenticidad, a través de la identificación de firmante (artículo 7), iii) el no repudio y iv) la accesibilidad de la información (artículo 6). El artículo 10 de la Ley mencionado establece:

Artículo 10.º Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del capítulo VIII del título XIII, sección tercera, libro segundo del Código de Procedimiento Civil. En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho de que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original.

Esta norma permite la aplicación de principio de equivalencia funcional, siendo este el principio básico del derecho del comercio electrónico (Parra Madrid, 1993, pág. 131). De ahí que, el documento escrito consta del contenido literal o información y del soporte donde se incorpora tal información, en todo caso el documento deberá cumplir con sus funciones correspondientes cualquiera sea su soporte, operando el principio de equivalencia funcional, donde se confiere eficacia jurídica a todo acto o contrato, transacción u operación independientemente de la instrumentación que se emplea, sea escrita, oral o electrónica a través de un mensaje de datos. En este sentido, Maximiliano Escobar expresa que en virtud del principio de equivalencia funcional, *“los documentos electrónicos cumplen las mismas funciones que los documentos con soporte material de papel, por lo que no se puede negar efecto jurídico validez ni obligatoriedad a los documentos, firmas, ni a los actos y contratos en general, por el solo hecho de que se encuentre en formato electrónico”* (Escobar Saavedra, 2017, pág. 170).

Por tal razón, se habla de la factura y su equivalente, la factura electrónica, como el documento que respalda las operaciones de venta y genera los flujos de información financiera y económica de una empresa, la cual debe ser rápida y eficiente (Rios Ruiz, 2008). La ley comercial y tributaria equipara totalmente la factura de venta a la factura electrónica¹¹ para generar más confianza y seguridad para comercializar con estos documentos de manera electrónica.

La Ley 223 de 1995, a través de su artículo 37, estableció la factura electrónica como un documento equivalente a la factura. El ejecutivo, por su parte, reglamento la materia según el margo del legislador, mediante el Decreto 1094 de 1996¹² y el Decreto Reglamentario 1165 de 1996, liderados por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, esto permitió que en la práctica la factura electrónica alcanzara una utilidad significativa el escenario del comercio electrónico nacional.

¹¹ Es importante mencionar que la definición de FE que existía era la del artículo 1 del Decreto 1929 de 2007, como: *“el documento que soporta transacciones de venta de bienes y/o servicios, que para efectos fiscales debe ser expedida, entregada, aceptada y conservada por y en medios y formatos electrónicos, a través de un proceso de facturación que utilice procedimientos y tecnología de información, en forma directa o a través de terceros, que garantice su autenticidad e integridad desde su expedición y durante todo el tiempo de su conservación, de conformidad con lo establecido en este decreto, incluidos los documentos que la afectan como son las notas crédito”*.

¹² Por medio del cual se reglamenta el artículo 616-1 del Estatuto Tributario.

Así, la Ley 223 de 1995 modificó el artículo 616-1, el cual define la factura en los siguientes términos: *“La factura de venta o documento equivalente que se expida, en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales; son documentos equivalentes a la factura de venta: El ticket de máquina registradora, la boleta de ingreso a espectáculos públicos, la factura electrónica y los demás que señale el Gobierno Nacional”*.

La precedente noción de factura no demoró en ser cambiada por el Decreto 1094 de 1996, el cual define la factura electrónica, en su primer artículo, como un *“documento computacional que soporta una transacción de venta de bienes o, prestación de servicios, transferido bajo un lenguaje estándar universal denominado Edifact de un computador a otro”*, la anterior definición expresa una limitante al avance de la tecnología y el estado de mejora en los softwares computacionales, respondiendo a los estándares del Electronic Data Interchange (Rios Ruiz, 2008).

Es importante mencionar que en términos tecnológicos la factura electrónica es expresada como *“un documento electrónico que cumple con los requisitos legal y reglamentariamente exigibles a las facturas y que, además, garantiza la autenticidad de su origen y la integridad de su contenido, lo que permite atribuir la factura a su obligado tributario emisor”*, según la Ley de medidas de impulso de la sociedad de la información del 2007 expedida por el gobierno español.

Entonces, se habla de la factura electrónica como un *“documento tributario generado por medios informáticos en formato electrónico, que reemplaza al documento físico en papel, pero que conserva su mismo valor legal con unas condiciones de seguridad no observadas en la factura de papel”* (ASIMELEC, 2006, pág. 17).

En este sentido, la Corte Constitucional reafirmó la equivalencia entre los escritos de papel y el documento electrónico, por medio de la sentencia C-831 del 8 de agosto de 2001, así como reconoce el mismo nivel de seguridad y certeza para el documento electrónico, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de autenticidad, integridad y rastreabilidad como lo exige la ley. La Corte en el 2003 vuelve a sostener esta postura, acorde con las

normas tributarias y categoriza la factura electrónica como un documento probatorio (Corte Constitucional, Sentencia C-733 de 2003)¹³.

Es evidente que la facturación de forma electrónica optimiza los procesos financieros de las empresas, coadyuva al Estado a reducir la evasión tributaria y conserva el medio ambiente, en cuanto al no uso de papel. Es por ello, que el mecanismo de factura ha evolucionado a lo largo del tiempo, lo cual se ve reflejado no solo en la regulación sino en los elementos que se emplean para la representación transaccional de las operaciones que realizan las empresas, es decir, empleando documentos electrónicos (Remolina, 2010).

En la apuesta por enviar y recibir información de manera eficiente y veloz, la Ley 962 de 2005 permite que la factura electrónica sea expedida, aceptada y archivada utilizando cualquier tipo de tecnología que garantizara la autenticidad e integridad del documento fruto de la aplicación del principio del equivalente funcional.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), sobre la facturación electrónica, se refiere a la factura electrónica como una factura de papel, con los mismos efectos legales, como se ha dicho, un documento que soporta transacciones de venta de bienes y/o servicios, con la particularidad que se realizar a través de sistemas computacionales y/o informáticos (DIAN, 2018).

Por esta razón, el artículo 26 de la Ley 962 de 2005 dispone que la factura electrónica podrá expedirse, aceptarse y archivar con cualquier tipo de tecnología disponible, que dé cumplimiento a los requisitos legales y garantice la autenticidad e integridad del documento.

Igualmente, a través del Decreto 1929 de 2007 y la Resolución de DIAN No. 14465 del mismo año, el gobierno regula nuevamente la expedición de la factura electrónica en el ámbito tributario, derogando el Decreto 1094 para dar neutralidad tecnología en los servicios implementados en el proceso de facturación digital, por lo que en 2009 ya se contaban con 65 autorizados para la emisión de este tipo de factura (CONPES, 2009), pese lo anterior, este

¹³ La Corte Constitucional, en sentencia C-733 de 2003 explica que *“en materia impositiva la factura o documento equivalente cumple un papel trascendental, por cuanto constituye valiosa fuente de información para el control de la actividad generadora de renta y para efectos del cobro y recaudo de ciertos impuestos, lo que le permite a la administración evitar o al menos disminuir la evasión y el contrabando, conocer la magnitud de los recursos con que cuenta, proceder a su recaudo y financiar luego los gastos e inversiones necesarias para el cumplimiento de los fines esenciales que le ha trazado el constituyente al Estado.”* Véase también, Corte Constitucional, Sentencia C-831 del 8 de agosto de 2001. m. p.: Álvaro Tafur Galvis.

Decreto exigía una certificación ISO 9001:2000 que representaba una barrera de entrada al proceso de facturación por sus altos costos. Este Decreto¹⁴ asume seriamente el tema en el ámbito tributario, por lo que se define la factura electrónica nuevamente, establece los principios básicos de autenticidad e integridad, y define los requisitos para expedir la factura electrónica con fines fiscales, lo que era opcional.

De cualquier modo, si antes del 2008 no se podía hablar de factura electrónica como título valor, se aludía a la desmaterialización de los títulos valores y su equivalencia. Como ya se expuso en antecedencia, la Ley 527 de 1999 le otorgó validez, por primera vez, a los mensajes de datos, siempre y cuando se cumpla: a) la integridad de la información; b) autenticidad, mediante la identificación del firmante; c) el no repudio y d) la accesibilidad de la información para su consulta posterior, de lo cual se infiere que se toma el teoría de la equivalencia funcional Comisión de las Naciones Unidas para el Derechos Mercantil Internacional sobre el Comercio Electrónico (CNUDMI) (Remolina, 2010).

A diferencia del Modelo de la CNUDMI mencionado, la ley colombiana si define la firma digital¹⁵, lo cual fue trascendente para dar seguridad a los mensajes de datos, puesto que para quien firmaba digitalmente se realizaba una verificación electrónica a través de un certificado, supervisado por la Superintendencia de Industria y Comercio, por tal razón la firma generaba efectos legales como en un documento de papel¹⁶.

En resumidas cuentas, el documento electrónico tiene validez como título valor cuando cumple con las condiciones para adquirir tal naturaleza, es decir, que el documento debe contener los principios básicos de todo título valor, como lo son, la literalidad, la incorporación, autonomía y legitimación, garantizándose la fiabilidad e inalterabilidad del documento para su negociación y circulación electrónica, con lo anterior se destaca que los documentos tienen toda la eficacia y valor probatoria.

¹⁴ El Decreto 1929 de 2007 es derogado por el artículo 21 del Decreto 2245 de 2015.

¹⁵ La firma digital fue definida, entre otras, por el artículo 2 literal c de la ley 527 de 1999, como: “...un valor numérico que se adhiere a un mensaje de dato y que, utilizando un procedimiento matemático permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación.”

¹⁶ Cuando se habla de mensajes de datos la ley se refiere a la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos.

Por consiguiente, la Ley 1753 de 2015¹⁷ ordena nuevamente al Gobierno Nacional reglamentar la puesta en funcionamiento del Registro de Facturas Electrónicas y le da la administración de este al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, quien podrá a su vez contratar con terceros esta labor.

Artículo 9 de la Ley 1753 de 2015:

Créase el Registro de Facturas Electrónicas, el cual será administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este registro incluirá las facturas electrónicas que sean consideradas como título valor que circulen en el territorio nacional y permitirá la consulta de información de estas. Igualmente permitirá hacer la trazabilidad de dichas facturas electrónicas, bajo los estándares necesarios para el control del lavado de activos y garantizará el cumplimiento de los principios de unicidad, autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica.

El Gobierno nacional reglamentará la puesta en funcionamiento del registro único.

PARÁGRAFO 1o. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá contratar con terceros la administración de este registro. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante resolución establecerá las condiciones y requisitos que deberá cumplir el contratista.

PARÁGRAFO 2o. Los costos de administración de este registro se financiarán con una contraprestación a favor del administrador y a cargo de quien consulte la información, de quien solicite el registro de la transferencia, y de quien solicite la expedición de certificados sobre la existencia del título y su titularidad para efectos de la ejecución de las facturas electrónicas, entre otros, que será determinada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tomando como referencia los costos de administración e inversión necesarios para la puesta en operación, mantenimiento y continuidad del servicio. El monto de esta contraprestación será actualizado anualmente.

¹⁷ Ley por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Esta norma se encuentra Derogada por la Ley de Financiamiento del 2018, expedida por el actual Gobierno, como se explicará más adelante.

En 2015 también se reglamenta las condiciones fiscales y tecnológicas para expedir la factura electrónica con fines de masificación y control fiscal mediante el Decreto 2242, impulsado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). El modelo de facturación fue modificado por este Decreto¹⁸ y pretende que quienes facturan de forma electrónica y los que adquieren el bien y/o servicios tenga una interoperabilidad eficaz, disponiendo de elementos como:

- Un formato estándar de generación de la factura en XML (UBL V2.0), el cual es de uso obligatorio para quienes facturan electrónicamente.
- Otros formatos estándar relacionados con el proceso de facturación son las notas débito y crédito a través de las cuales se realizan ajustes a las facturas electrónicas emitidas; estos formatos también tienen un formato estándar en XML y UBL V 2.0, e igualmente son obligatorios.
- La firma digital
- Una representación gráfica que contiene elementos técnicos como un código QR para aquellos adquirentes que no reciben el formato estándar

Adicionalmente, se debe aclarar que el concepto de factura electrónica no es el mismo de la factura digital, pues esta última es una representación gráfica, usualmente en PDF, de la factura física, mientras que la primera si reúne los requisitos de expedición como los son la firma electrónica, el CUF¹⁹ y el formato XML, entre otros que garanticen la autenticidad, integridad y disponibilidad del documento.

Mediante el anterior cuerpo normativo, el gobierno nacional se dedica exclusivamente a la facturación electrónica con el propósito de derogar la anterior legislación y dar más claridad al tema, dando obligatoriedad a ciertos contribuyentes para expedir factura electrónica y señala que la herramienta tecnológica será agregada de forma gradual teniendo

¹⁸ Este decreto fue expedido el 24 de noviembre de 2015 por el Ministerio de Hacienda, el cual género que las empresas buscaran consultoría, asesoramiento y preparación para adecuarse al modelo de facturación planteado en el decreto y que fue implementado por fases, el cual se pretendía ser finalizado antes del 1 de enero de 2018 y que tuvo que extenderse hasta el 1 de enero de 2019.

¹⁹ Este se puede entender como el radicado que da la DIAN cuando se emite la factura electrónica, ya no se solita la representación gráfica de la factura, este termina siendo como el timbre de la factura.

en cuenta los ingresos, el nivel de riesgo, la ubicación, entre otros criterios por parte de los contribuyentes.

Pese a ser establecida la neutralidad tecnológica, el modelo establece la utilización de un formato XML y la incorporación de la firma digital, en aras de mantener la seguridad. Además de lo expuesto, el Decreto 2242 en su artículo segundo, define la factura electrónica como aquel documento que soporta transacciones de venta de bienes y/o servicios y que operativamente tiene lugar a través de sistemas computacionales y /o soluciones informativas que permiten el cumplimiento de las características y condiciones que se establecen en el mencionado decreto en relación con la expedición, recibo, rechazo y conservación, esto es sustancialmente diferente a la definición establecida anteriormente por el decreto 1929 de 2007.

La Ley 1819 de 2016 estableció que, a partir del 1 de enero de 2019, la factura electrónica será obligatoria para todos los responsables de declarar y pagar IVA, asimismo, esta Ley desarrolla el modelo para un *sistema de validación* previa a la expedición y operación en tiempo real de la Factura Electrónica. Además, la DIAN ha publicado diversas resoluciones con el ánimo de impulso al Decreto 2242, dentro de las cuales se expide la Resolución 000019 de 2016²⁰ con el propósito de determinar un sistema técnico de control acorde con los requerimientos de la factura electrónica.

Luego de ocho años desde que el Legislador dio el mandato al Ejecutivo de regular la circulación de la factura como título valor²¹, se expide el Decreto 1349 de 2016, incorporado como el Capítulo 53 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo²², donde finalmente se intenta reglamentar la circulación de la factura electrónica como título valor, las condiciones legales y técnicas del administrador del registro de factura electrónica y las partes involucradas en la circulación de la factura electrónica como título valor.

²⁰ Mediante esta Resolución la DIAN prescribe un sistema técnico de control para la factura electrónica según lo establecido en el Decreto 2241 de 2015, señalando los procedimientos que se deben agotar y los requisitos que deben cumplir los sujetos a quienes se les aplica la norma.

²¹ Ver en el Parágrafo del Artículo 1 de la Ley 1231 de 2008.

²² El Sector Comercio, Industria y Turismo es reglamentado por el Decreto 1074 del 26 de mayo de 2015, el cual adiciona la regulación a la facturación electrónica como título valor a partir de artículo 2.2.2.53.1 hasta el 2.2.2.53.21 del cuerpo normativo.

A razón de las facultades dadas por el Decreto 1349, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo emite la Resolución 2215 del 22 de noviembre de 2017, por la cual se reglamenta el funcionamiento del Registro de Facturas Electrónicas (REFEL), planteando que la administración del registro le correspondería al Ministerio, y este, a su vez, podría contractarlo con terceros. A inicios del 2018, la mencionada cartera ministerial inicio el proceso licitatorio con prepliegos para contratar con terceros la administración del registro, sin embargo, el proceso de contratación fue demasiado lento y los prepliegos estuvieron mucho tiempo en observaciones²³, hasta que el nuevo gobierno descartó la contratación.

Igualmente, el Ministerio mencionado expide la Resolución 294 de 2018, la cual regula lo establecido para el funcionamiento de los Sistemas de Negociación Electrónica de Facturas Electrónicas como título valor. Esta norma permitiría habilitar los mecanismos de negociación de la factura, generar confianza en los actores involucrados y proteger los derechos de terceros. No obstante, esta regulación carecía de sentido, ya que para el tiempo expedición de la norma, el proceso de licitación del Administrador del Registro aún no había finalizado y esto impedía el funcionamiento de los Sistemas de Negociación Electrónica.

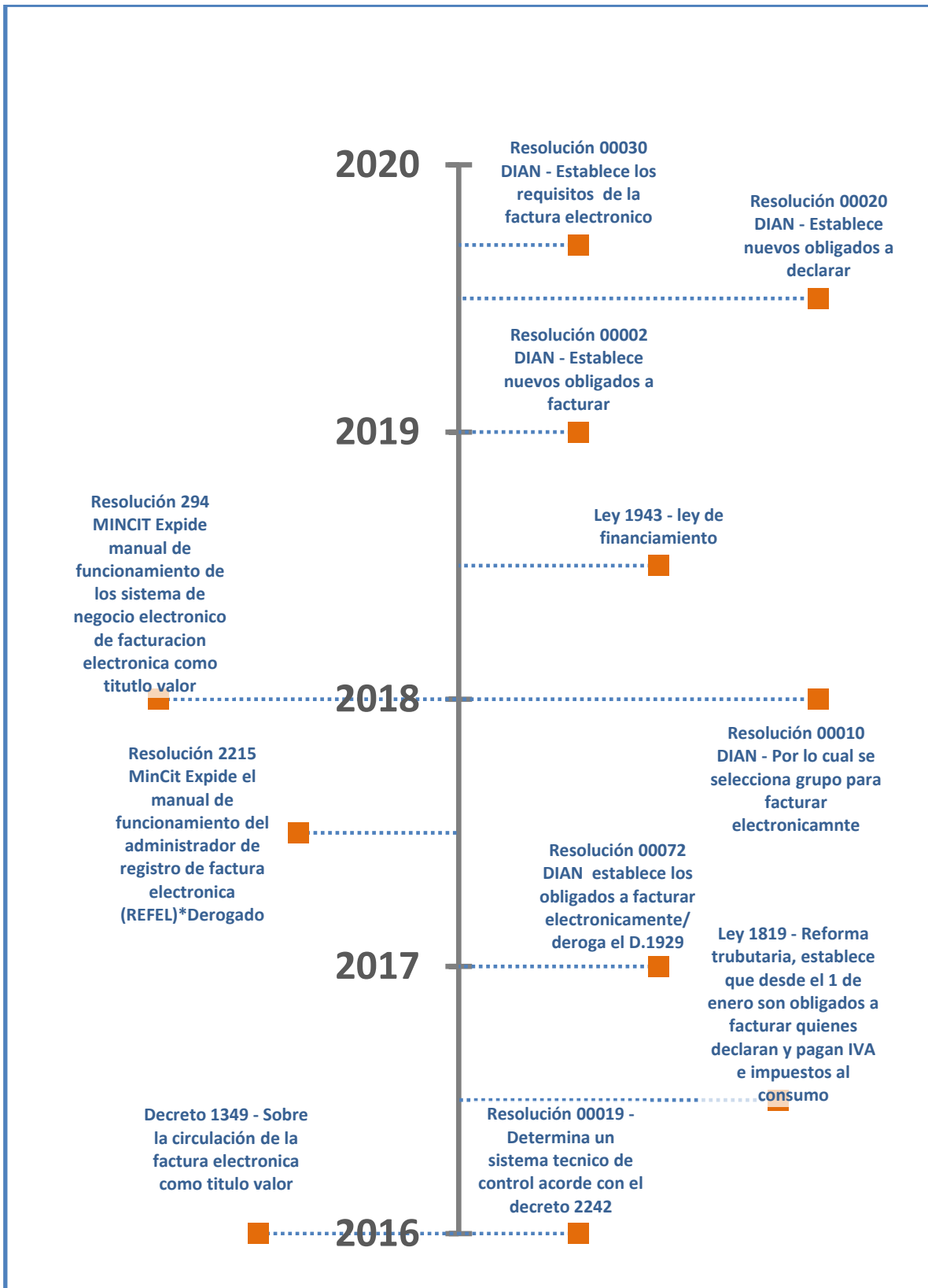
Ahora, la Ley 1943 de 2018 estableció en su artículo 16 parágrafo 6, *“La plataforma de factura electrónica de la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales (DIAN) incluirá el registro de las facturas electrónicas consideradas como título valor que circulen en el territorio nacional y permitirá su consulta y trazabilidad”*, esto sin dudas, coloca a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) en un papel protagónico en la implementación de la facturación electrónica como título valor.

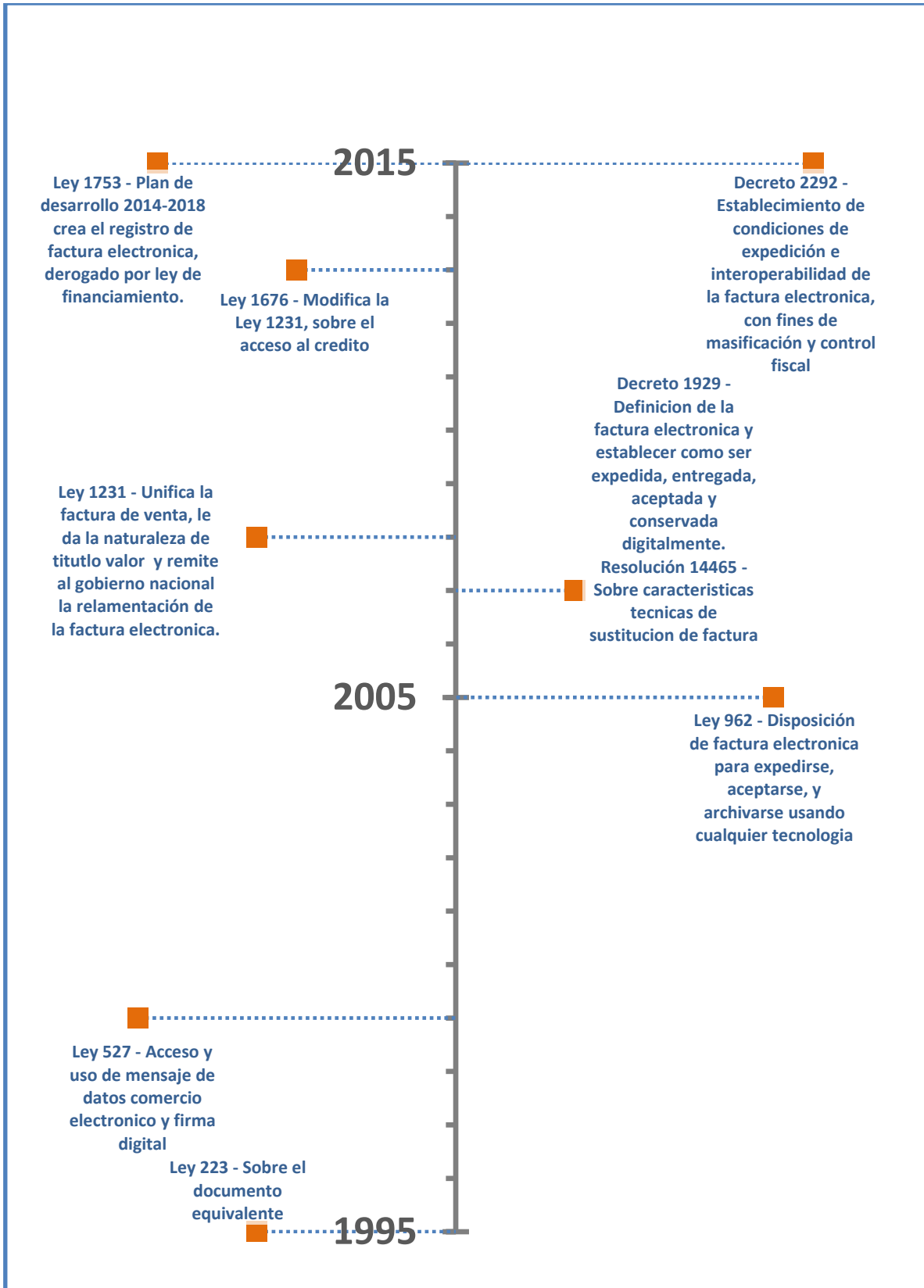
Línea de tiempo normativa 1993-2019

Este apartado mostrará gráficamente las normas relacionadas con la factura en Colombia, la evolución normativa y el amplio espacio temporales transcurrido para que el Gobierno regulara sobre la circulación del título. Así las cosas, se hace necesario concluir que pese al desarrollo jurídico y tecnológico de la factura, desde 1995 a la actualidad, lo esperado con la factura electrónica como título valor no se ha logrado.

²³ Según la revista Dinero, el nuevo gobierno cree que se trató de una licitación donde no estaba definido ni precio ni cantidad, por lo que una licitación en estas condiciones propiciaría elementos para que se dé un detrimento patrimonial. Ver en <https://www.dinero.com/pais/articulo/factura-electronica-no-se-podria-negociar-en-factoring/262627>.

Figura 1. Línea de tiempo normativo de la factura electrónica como título valor





Fuente: Elaboración propia

Aplicación de la factura electrónica en Colombia

Finalidad.

Se ha planteado que la factura electrónica título valor propende a la solución de los problemas de los empresarios colombianos, puesto que operaría como una herramienta que proporcione movilidad de la cartera, bajo estándares de seguridad y celeridad para la transferencia de créditos y derechos en el contrato de factoring, lo anterior fue descrito en la exposición de motivos de la Ley 1231 de 2008, cuya fuente es el CONPES 3484 de 2007.

El texto CONPES expone las limitaciones que poseen las empresas para obtener liquidez y que una de las posibilidades de obtener recursos de manera rápida para mejorar los flujos de caja era a través del movimiento de cartera mediante contratos de factoring.

En otras palabras, el acceso al crédito y la liquidez son importantes para el impulso de la facturación electrónica y su desarrollo como título valor. Sin embargo, la Ley precitada desde su motivación propone atribuir el carácter de título valor a un documento que se expide para otras finalidades, ya que, llevar la factura al ámbito cambiario, desde las exigencias contractuales y tributarias, implica desarrollarle los efectos propios de los títulos valores. Debido a esto, se debe resaltar que la naturaleza de título valor le da importancia patrimonial y su objetivo siempre será el de circular libremente, por lo cual su transferencia debe ser simple y sin mayores complicaciones, articulando un ambiente propicio para que los negocios se desenvuelvan de manera rápida y fácil.

Ventajas

La implementación de la factura electrónica en Colombia promete diversos beneficios, incluyendo de lo que implica ser un título valor como lo son, ser negociable y soportar las transacciones de venta de bienes y/o servicios.

En este sentido, Rojas (2017) citado por Redondo Puello (2019, pág. 38), menciona que la factura electrónica en Colombia es un “*gran paso hacia la modernización*”, es así como su implementación le permitirá al Estado ejercer mayor control sobre la evasión y el contrabando.

Acorde a lo anterior, en Colombia el Plan Avanza sobre facturación electrónica de ASIMELEC (2006) resalta que la facturación electrónica conlleva beneficios directos e indirectos, los cuales se pueden describir así:

1. *Ahorro de costes:* debido a la supresión de papel, medios de comunicación electrónicos que no tienen costo adicional al estar conectado a la internet, eliminación de los gastos de franqueo, supresión de los gastos derivados de la introducción manual de dato, etc.
2. *Mejora la eficiencia:* los recursos humanos empleados en la expedición de factura tradicional pueden ser redireccionados en aspectos más productivos de la empresa.
3. *Integración con Enterprise Resource Plannings propios:* debido a que todo el proceso se está realizando electrónicamente, permite que con un clic el sistema de planificación de recursos empresariales maneje de manera completa la información gerencial.
4. *Optimización de la tesorería:* el proceso realizado de manera electrónica permite automatizar el proceso, cuadrando apuntes contables y comparar los documentos pertinentes lo cual evita la ocurrencia de errores humanos en el proceso.
5. *Obtención de información en tiempo real:* el proceso de facturación electrónica permite la comprobación del estado de cuenta y la información coligada a la factura de forma exacta y actual.
6. *Reducción de tiempos de gestión:* se da inmediatez en el envío y recepción de factura por medios tecnológicos, permitiendo que se solucionen las divergencias en corto tiempo.
7. *Agilidad en la toma de decisiones:* de manera consecuente con la reducción de tiempos de gestión debido a la inmediatez de las comunicaciones, el proceso electrónico permite que las decisiones sean tomadas en un corto tiempo.
8. *Administración y contabilidad automatizadas:* la facturación electrónica requiere menos recursos humanos en la inserción de datos y las operaciones contable, gracias a que los sistemas de la empresa están integrados para tal fin.
9. *Disminución de costes de los documentos papel:* como se ha indicado en varias ocasiones el uso de la factura electrónica elimina los costos empleados en papelería.
10. *Control de acciones erróneas:* esto se logra por medio de diferentes sistemas de alertas que detectan las diferencias entre las operaciones de contabilidad y la facturación.

11. Uso eficaz de recursos financieros: se facilita en uso de medios de financiación como el factoring o el confirming.

12. Flujos transaccionales agilizados

De lo anterior se puede concluir que, los beneficios directos de la implementación de factura en Colombia tiene como ejes fundamentales la mitigación del riesgo humano en la expedición y circulación de la factura electrónica lo que implica eliminación de costos, seguridad en las operaciones y el mejoramiento de la competitividad de la empresa en el mercado, generando lo que sería la clave principal en el funcionamiento del mercado y es la confianza en las transacciones de negociación de las facturas con el objetivo primordial de adquirir financiación y gestión para la empresa (DIAN, 2018). Igualmente, se general beneficios en la macroeconomía a través de un adecuado control sobre las operaciones empresariales, la fácil fiscalización, mejoría de la competitividad del país y el fortalecimiento de las llamadas políticas verdes amigables con el medioambiente (Rojas Arias, 2018).

No se puede dejar de mencionar que, la implementación de la factura como título valor en el plano teórico tendría otras ventajas si la negociación se realizará por medio del Administrador del Registro de Facturas Electrónicas (REFEL). Puesto que, este modelo generaría transparencia, trazabilidad y seguridad en el proceso de venta, beneficiando la negociación, ya que se planteaba la realización de una única negociación, la cual brindaría garantías, en cuanto al correcto endoso de la factura y evitar el engaño a los compradores.

Por lo anterior, Rojas Arias (2018, pág. 33) expone que, en Colombia el mercado electrónico de facturas surge como una alternativa al financiamiento que busca corregir las fallas de información y reduce los costes de transacción, reafirmado lo antes mencionado sobre la eficiencia y transparencia planteada teóricamente para mercado de facturas electrónicas.

Desarrollo de la implementación

En relación con el desarrollo de la implementación de la factura electrónica como título valor se debe mencionar que, según la normatividad citada en este texto, la factura electrónica tiene la calidad de título valor negociable cuando cumpla con los requisitos establecidos para su fin.

De acuerdo con la reglamentación establecida por el Ministerio de industria, comercio y turismo tenemos que el artículo 2.2.2.53.1 en su parágrafo 3 del Decreto 1074 de 2015, el

cual regula lo pertinente al sector, establece las calidades que necesita una factura electrónica para considerarse título valor, así:

Parágrafo 3. Las facturas electrónicas como título valor de que trata este capítulo serán las:

- 1. Emitidas con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2242 de 2015, o en la norma que lo modifique o sustituya.*
- 2. Aceptadas conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.2.53.5 de este Decreto*
- 3. Registradas en el registro de facturas electrónicas.*

Los requisitos planteados por la norma, para que una factura se constituya título valor, dejan de lado la regulación comercial y le da protagonismo a la legislación tributaria, e incluso genera confusión dentro de la misma, ya que encontramos en el artículo 3 del decreto 2242 de 2015:

1. Condiciones de generación:

a) Utilizar el formato electrónico de generación XML estándar establecido por la DIAN.

b) Llevar numeración consecutiva autorizada por la DIAN en las condiciones que ésta señale.

c) Cumplir los requisitos señalados en el artículo 617 del Estatuto Tributario, salvo lo referente al nombre o razón social y NIT del impresor y la pre-impresión de los requisitos a que se refiere esta norma; y discriminar el impuesto al consumo, cuando sea del caso.

Cuando el adquirente persona natural no tenga NIT deberá incluirse el tipo y número del documento de identificación.

d) Incluir firma digital o electrónica como elemento para garantizar autenticidad e integridad de la factura electrónica desde su expedición hasta su conservación, de acuerdo con la Ley 962 de 2005 en concordancia con la Ley 527 de 1999, el Decreto 2364 de 2012, el Decreto 333 de 2014 y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, y de acuerdo con la política de firma que establezca la DIAN.

La firma digital o electrónica que se incluya en la factura electrónica como elemento tecnológico para el control fiscal podrá pertenecer:

- Al obligado a facturar electrónicamente.
 - A los sujetos autorizados en su empresa.
 - Al proveedor tecnológico, en las condiciones que acuerden, cuando sea expresamente autorizado por el obligado a facturar electrónicamente, para este efecto.
- e) Incluir el Código Único de Factura Electrónica.

2. Condiciones de entrega:

El obligado a facturar electrónicamente deberá entregar o poner a disposición del adquirente la factura en el formato electrónico de generación, siempre que:

- a) *El adquirente también expida factura electrónica, por tratarse de un obligado a facturar electrónicamente en el ámbito del presente Decreto.*
- b) *El adquirente, no obligado a facturar electrónicamente en el ámbito de este Decreto, decida recibir factura en formato electrónico de generación.*

Para efectos de la entrega de la factura electrónica en formato electrónico de generación se tendrá en cuenta lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 15 de este Decreto. (negritas fuera de texto).

También, la norma nos dice que, se debe tener en cuenta los requisitos planteados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) en su Resolución número 00030 del 29 de abril de 2019, en su artículo segundo:

1. *Estar denominada expresamente como factura electrónica de venta.*
2. *Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria (NIT) del vendedor o de quien presta el servicio.*
3. *Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria (NIT) del adquirente de los bienes y servicios.*

Cuando el adquirente persona natural no se encuentre inscrito en el Registro Único Tributario (RUT), se deberá incluir el tipo y número de documento de identidad.

4. *Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta, incluyendo el número de autorización, rango y vigencia autorizados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y*

Aduanas Nacionales (DIAN), en las condiciones que se señalan en las disposiciones que regulan la materia.

5. *Fecha y hora de generación.*
6. *Fecha y hora de expedición la cual corresponde a la validación.*
7. *Cantidad y descripción específica de los bienes vendidos o servicios prestados, utilizando códigos que permitan la identificación y relación de los mismos.*
8. *Valor total de la operación.*
9. *Forma de pago, indicando si es de contado o a crédito, caso en el cual deberá señalarse el plazo.*
10. *Medio de pago, indicando si se trata de efectivo, tarjeta crédito, tarjeta débito o transferencia electrónica u otro, cuando aplique.*
11. *Indicar la calidad de retenedor del Impuesto sobre las Ventas (IVA).*
12. *La discriminación del Impuesto sobre las Ventas (IVA) y la tarifa correspondiente.*
13. *La discriminación del Impuesto Nacional al Consumo y la tarifa correspondiente.*
14. *Incluir firma digital o electrónica del facturador electrónico de acuerdo con las normas vigentes y con la política de firma que establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), al momento de la generación como elemento para garantizar autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica de venta.*
15. *Incluir el Código Único de Factura Electrónica (CUFE) según lo establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).*
16. *El código QR, cuando se trate de la representación gráfica digital o impresa.*

En segundo lugar, la norma nos habla de la aceptación de la factura electrónica por parte del adquirente, y es allí donde la norma indica que la aceptación podrá ser expresa o tácita, esto último se entiende cuando el adquirente/pagador no reclama sobre el contenido de la factura, sea por su devolución y de los documentos del despacho mediante reclamo al emisor, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la factura electrónica como título valor. La aceptación tácita deberá constar en la información contenida en el registro de la recepción efectiva de la factura la cual será realizada bajo la gravedad de juramento. Es

necesario tener en cuenta que, si el adquirente carece de capacidad para recibir la factura electrónica como título valor de forma electrónica, sea expresa o tácita, esta no podrá circular y su representación gráfica carecerá de valor alguno para su negociación (Decreto 1349, 2016).

En tercer lugar, la factura debe haber sido inscrita en el registro de facturas electrónicas, para que se pueda realizar su inscripción, como se mencionó con anterioridad, la factura electrónica debe estar aceptada. De esta manera, el emisor deberá informar al registro los datos de contacto del adquirente, para su debida notificación electrónica del endoso electrónico realizado al nuevo tenedor, a quien debe realizar el pago del bien o servicio resultante de la factura. Este proceso de registro genera más seguridad a la hora de mirar la ruta de endosos que ha tenido la factura.

La norma dispone que el Registro procederá a la recepción, custodia, validación e inscripción de la información de la factura electrónica como título valor, siempre y cuando se cumplan los requisitos para ello. Además, la inscripción de la factura electrónica como título valor en el registro le otorgará al emisor o al tenedor legítimo de la factura electrónica como título valor el derecho de circulación.

No obstante, a la fecha no se sabe que ocurrirá con la inscripción de la factura electrónica en el registro, puesto que su administración es de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), entidad que no ha dispuesto norma alguna sobre el registro.

Con las modificaciones introducidas con la Ley 1943, se puede concluir que 2019 es un año de transición para muchas empresas. Puesto que, pese a estar obligadas a facturar electrónicamente no tendrán sanción por no hacerlo, ya que gradualmente se exigirá a que las empresas emitan factura electrónica según al sector al que pertenezcan. Para el 2023 no se admitirá ningún otro soporte fiscal, distinto a la factura electrónica, para la deducción de gastos y costos en las declaraciones de renta (Resolución 00030 de la DIAN, 2019).

Además, la Ley de Financiamiento también dispone la validación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) previamente a ser expedida por el emisor de la factura. Es así como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) puede establecer las condiciones, los términos y los mecanismos técnicos y tecnológicos para la generación, numeración, validación, expedición, entrega al adquirente y la transmisión de la factura o

documento equivalente²⁴, resultado de la expedición de la Resolución 0030 del 29 de abril de 2019.

La Ley de Financiamiento impone a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) la obligación de adecuar su estructura, para garantizar la administración y control de la factura electrónica, y como mencionamos anteriormente, deberá incluir el registro de las facturas electrónicas consideradas como título dentro de su plataforma, permitiendo la circulación y trazabilidad de estas.

Finalmente, se debe mencionar que aun el registro no está habilitado de la manera dispuesta en la Ley, así como tampoco existen las condiciones de seguridad jurídica para la expedición de facturas como título valor.

En consecuencia de lo expuesto, la implementación de la factura como título valor ha sido poca y se aplica el mecanismo “transitorio” establecido en el Decreto 1074 en su artículo 2.2.2.53.21, el cual prevé que hasta tanto opere el registro la circulación de la factura electrónica debe realizarse por los mecanismos ordinarios, esto es, mediante la cesión de los derechos de crédito, lo cual desconoce la Ley 1231 de 2008 y los principios de la ley de factoring.

²⁴ La Ley lo expresa en su Parágrafo 2º: *“La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá reglamentar la factura de venta y los documentos equivalentes, indicando los requisitos del artículo 617 de este Estatuto que deban aplicarse para cada sistema de facturación, o adicionando los que considere pertinentes, así como señalar el sistema de facturación que deban adoptar los obligados a expedir factura de venta o documento equivalente. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá establecer las condiciones, los términos y los mecanismos técnicos y tecnológicos para la generación, numeración, validación, expedición, entrega al adquirente y la transmisión de la factura o documento equivalente, así como la información a suministrar relacionada con las especificaciones técnicas y el acceso al software que se implemente, la información que el mismo contenga y genere y la interacción de los sistemas de facturación con los inventarios, los sistemas de pago, el Impuesto sobre las Ventas (IVA), el impuesto nacional al consumo, la retención en la fuente que se haya practicado y en general con la contabilidad y la información tributaria que legalmente sea exigida.”*

Capítulo 2

DERECHO COMPARADO SOBRE LA FACTURA ELECTRÓNICA EN MEXICO, CHILE Y PERÚ.

Mucho se ha mencionado sobre las bondades que genera la implementación de la facturación electrónica y el desarrollo de esta en países como Chile, Brasil y México, quienes han inspirado su impulso a nivel regional y mundial. Aproximadamente desde el 2007 a la actualidad países como Argentina, Costa Rica, Guatemala, Perú, Ecuador y Colombia se encuentran en la consecución y/o perfeccionamiento de un sistema electrónico para la facturación. Es por ello, que la adopción de la factura electrónica ha sido esencial en la transformación de las empresas.

La factura electrónica en Latinoamérica ha iniciado como una herramienta fiscal primordialmente, por lo que su desarrollo conlleva las ideas de apoyo a la lucha contra la evasión, la transparencia tributaria y la digitalización de las administraciones tributarias (Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, 2018). Sin embargo, esto también ha hecho posible la dinamización de la economía, la transparencia de las transacciones económicas, la modernización de sistemas contables, seguridad en la información, gestión empresarial y claramente una disminución de costos de almacenamiento de datos. De esta manera, los países en los cuales la implementación de esta herramienta ha sido mayor, han pasado de un uso meramente fiscal al de la negociabilidad de estos documentos digitales con el propósito de dinamizar la financiación de las empresas (Barreix & Zambrano, 2018) .

Ahora, se analizará los casos de Chile, México y Perú quienes han sido contundentes en sus políticas de masificación de la factura electrónica y de su uso como herramienta de financiación e identificar que buenas o malas prácticas se asemejan a las colombianas.

Chile

Como se indicó con anterioridad la implementación de la facturación electrónica ha sido conquista de las administraciones tributarias con el fin de evitar la evasión y la existencia de una tributación transparente. Bajo estos ideales, Chile promulga la Ley No. 19.799 de 2002 sobre documentos electrónicos y sus efectos legales, la utilización en ellos de la firma

electrónica, la presentación de servicios de certificación de estas firmas y el procedimiento de acreditación al que podrán sujetarse los prestadores de dicho servicio de certificación.

En el 2003, la firma electrónica y sus servicios de certificación son regulados mediante la Resolución Exenta No. 45 del 1 de septiembre de 2003, la cual faculta a los contribuyentes a comenzar a certificarse voluntariamente como emisores y receptores de facturas electrónicas. El 22 de septiembre de 2005, por medio de la Resolución Exenta SII No. 93 se regula lo pertinente a la autorización para emitir facturas de exportación electrónicas, notas de crédito de exportación electrónicas y notas de débito de exportación electrónicas, así mismo, en Resolución Exenta SII No.108 se establecen normas y procedimientos de operación referente a la emisión de liquidaciones de facturas electrónicas, de esta manera se dieron los primeros pasos para el robustecimiento normativo de la facturación electrónica.

Durante los casi los 16 años desde que inicio la implementación de la factura electrónica, Chile ha experimentado un avance progresivo y para el 2014 emitió la Ley No. 20.727 estableciendo el uso obligatorio de la factura electrónica e instauró unos plazos para adoptarla, según el tamaño de cada empresa²⁵. La obligatoriedad de la facturación electrónica estimulo el crecimiento del factoring, pues la velocidad y la seguridad con la que se pueden realizar las transacciones es mayor en contraste con el viejo sistema de papel. La inmediatez en las transacciones ha permitido que el intercambio de información se más eficaz y de esta manera las actividades comerciales. Esto se contrasta con el régimen de la factura con merito ejecutivo dispuesto en la Ley No. 19.983 del 15 de diciembre de 2004, esta norma resulta ser similar de la Ley 1231 de 2008 en Colombia en cuanto a la circulación de la factura, teniendo en cuenta que el legislador no pretendía establecer un título de crédito, sino regular la transferencia de la factura y otorgarle merito ejecutivo a una copia de la misma (Román Rodríguez, 2005, pág. 15).

De esta manera, la norma crea un título y lo establece en el artículo primero de la pre mencionada Ley, *“En toda operación de compraventa, de prestación de servicios, o en aquellas que la ley asimile a tales operaciones, en que el vendedor o prestador del servicio*

²⁵ Los Servicios de Impuestos Internos de Chile, que actúa en su equivalente como la DIAN en Colombia, siguió el tema de la adopción, lo cual plasmo en una tabla descriptiva en el siguiente enlace: http://www.sii.cl/factura_electronica/ley/ley_fe_20727.htm

esté sujeto a la obligación de emitir factura, deberá emitir una copia, sin valor tributario, de la factura original, para los efectos de su transferencia a terceros o cobro ejecutivo, según lo dispuesto en esta ley” (negrilla fuera de texto).

De modo que, una vez se reciba la factura se deben colocar todos los datos como lo son nombre, RUT, firma y fecha, en la tercera copia de la factura. En caso tal que la factura no sea aceptada debe manifestarse en el acto o puede realizar la reclamación sobre su contenido dentro de los 8 días siguientes a la recepción o cuando las partes hayan acordado, este último no puede exceder de 30 días corridos.

Los requisitos que se deben cumplir para que la factura adquiera mérito ejecutivo, según el artículo 5 de la Ley No. 19.983, son:

- a) que la factura no haya sido reclamada²⁶
- b) que su pago sea actualmente exigible y que la acción para su cobro no esté prescrita²⁷.
- c) que conste, en la factura, el recibo de las mercaderías entregadas o del servicio prestado indicando el recinto y fecha.

El artículo 4²⁸ de la Ley 19.983 dispone la prohibición de acuerdos, convenios, estipulación o actuación de cualquier naturaleza que limite, restrinja o prohíba la libre

²⁶ Se entiende reclamada en los términos de la ley cuando: 1. Se devuelve la factura y la guía o guías de despacho, en su caso, al momento de la entrega, o 2. Se reclama en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, dentro de los ocho días corridos siguientes a su recepción. En este caso, el reclamo deberá ser puesto en conocimiento del emisor de la factura por carta certificada, o por cualquier otro modo fehaciente, conjuntamente con la devolución de la factura y la guía o guías de despacho, o bien junto con la solicitud de emisión de la nota de crédito correspondiente. El reclamo se entenderá practicado en la fecha de envío de la comunicación.

²⁷ El plazo de prescripción de la acción ejecutiva para el cobro del crédito es de (1) un año contado desde el vencimiento y si la obligación de pago tuviese vencimientos parciales, el plazo de prescripción correrá respecto de cada vencimiento.

²⁸ El artículo se consagra así, con la modificación de la Ley No. 20.323: *“Se prohíbe todo acuerdo, convenio, estipulación o actuación de cualquier naturaleza que limite, restrinja o prohíba la libre circulación de un crédito que conste en una factura. Asimismo, queda prohibida la retención, destrucción, inutilización u ocultamiento de la copia cedible de la factura, así como la no entrega del recibo señalado en la letra c) del artículo 5°. En caso de infracción, el juzgado de policía local correspondiente al domicilio del infractor aplicará una indemnización en favor del requirente, por el monto equivalente a dos y hasta cinco veces el valor de la o las facturas objeto de la infracción. El propio afectado, cualquier interesado y las asociaciones gremiales u otras que representen a empresarios de cualquier tipo, siempre que gocen de personalidad jurídica, podrán incoar la acción judicial tendiente a la aplicación de esta sanción, la que será conocida por el tribunal conforme a las disposiciones de la ley N° 18.287. Para efectos de la percepción de la indemnización, el afectado requirente preferirá a cualquier interesado y éste, si tuviere interés económico comprometido previo al reclamo, a las referidas asociaciones”.*

circulación del crédito que conste en una factura (Prado Puga, 2016). Este es el resultado de la modificación introducida por la Ley No. 20.323 del 2009, puesto que inicialmente solo se prohibía *la estipulación*. Ahora, con la nueva redacción no solo se expiden las estipulaciones, sino todo “*acuerdo, convenio o actuación de cualquier naturaleza*” que limite, restrinja o prohíba la libre circulación de la factura y esto se entiende bajo los principios del título valor y su vocación de circulación (Prado Puga, 2016). Esta conducta es sancionada con la nulidad.

De manera semejante, en Colombia, la Ley 1231 de 2008 en el párrafo 1° del artículo 7 expresa que: “*Toda retención de la factura o acto del comprador del bien o beneficiario del servicio que impida la libre circulación de la misma, constituye una práctica restrictiva de la competencia que será investigada y sancionada, de oficio o a solicitud de la parte afectada, por la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 590 de 2000*”. Esta conducta se tomó como restrictiva de la competencia puesto que limita a los empresarios para tener liquidez y por ende ser competitivos en un mercado libre, más allá de ser contrario a los principios del título valor.

Acorde con la circulación, la norma chilena consagra de manera específica un sistema de cesión del crédito contenido en la factura, dado que anterior a la ley la cesión del crédito contenido en la factura era de carácter nominativo, regido por las formalidades contenida en el código de comercio y código civil²⁹. Diferente al mecanismo de circulación de la factura como título en Colombia, el cual se realiza mediante endoso y no cesión. Arturo Prado Puga expresa que, en el caso de la factura, la cesión del documento es distinta al simple endoso y que está es una cesión sui generis de la llamada “*copia cedible*” establecida en la Ley 19.983 (2016, pág. 168).

Ahora, la Ley chilena prevé la cesión en propiedad y en cobranza a un tercero:

Para una factura de papel la cesión se hace con la entrega al cesionario de la tercera copia de la factura, emitida con los requisitos de ley, en la que conste el recibo de las mercaderías o del servicio. El cedente debe firmar el anverso de la esta tercera copia, agregando el nombre, RUT y domicilio del Cesionario y proceder a su entrega.

²⁹ Esta situación generaba el inconveniente que la sesión debía ser notificada judicialmente, siendo un proceso lento.

Cundo se trate de una factura electrónica se da con la entrega al cesionario del Archivo Electrónico de Cesión y por la puesta en disposición del acuse de recibo electrónico del receptor de las mercaderías o servicios en sus diferentes modalidades (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2004).

Esta diferencia entre la cesión de la factura de papel y la electrónica no se ha dado en la normativa colombiana de manera explícita, sin embargo, las distinciones por el manejo de los archivos son pronunciadas.

Para perfeccionar la transferencia en propiedad, la cesión debe ponerse en conocimiento del obligado a través de notario público o por el Oficial del Registro Civil de manera personal o enviando carta certificada con las copias respectivamente avaladas, si no se da la notificación al deudor, la cesión de crédito no tendrá efectos ante terceros ni será oponible al deudor.

Frente a la aceptación de la factura, la Ley 19.983 en su artículo 3 inciso 2, señala que: *“La factura también se tendrá por irrevocablemente aceptada cuando el deudor, dentro del plazo de ocho días señalado anteriormente, declare expresamente aceptarla, no pudiendo con posterioridad reclamar en contra de su contenido o de la falta total o parcial de entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio”*, este artículo fija el contenido literal de la factura, esto para que pueda transferirse a terceros como se ha mencionado, de tal forma que la declaración de voluntad representada en la factura es bilateral (Escobar Saavedra, 2017). Al igual que en la legislación colombiana, se entiende irrevocablemente aceptada cuando no se reclame contra el contenido de la factura, y en el articulado precitado también se dispone el procedimiento para objetar su contenido, el cual se puede hacer efectivo, así:

1. *Al momento de producirse la entrega, devolviendo la factura a y la guía o guías de despacho al momento de la entrega, o*
2. *Reclamando en contra de su contenido dentro de los ocho días corridos siguientes a su recepción, o en el plazo que las partes hayan acordado, el que no podrá exceder de treinta días corridos*

Sobre la factura electrónica, hay que mencionar que, en su artículo 9, modificado por la Ley No. 20.956, se dispone que sus normas serán aplicables a la factura electrónica, por lo que se crea un Registro público Electrónico de Transferencias de créditos, administrado por

el Servicio de Impuestos Internos (SII), el cual llevara el registro de las cesiones de créditos contenido en una factura electrónica con el objeto de poner en conocimiento al deudor o adquirente. Como se mencionó con anterioridad, la transferencia electrónica se realiza con la entrega del archivo electrónico al cesionario y con el recibo de la recepción de las mercadería o servicios prestados, se deberá notificar de la cesión al deudor mediante la anotación de esta en el Registro, por lo que la comunicación se entenderá realizada al día siguiente de la anotación³⁰.

Todavía cabe señalar que, esta Ley dio paso a agilizar las operaciones de factoring puesto que ahora son negociadas en la Bolsa de Productos de Chile las facturas electrónicas irrevocablemente aceptadas, con merito ejecutivo, según como dispone la norma. En consecuencia, las facturas son cedidas a las Bolsa por el cedente calificado (empresa de factoring, fondos de inversión o bancos) para que se negocien, siendo la Bolsa responsable de la custodia y cobranza de dichas facturas, lo anterior es regido según el Manual de Operación con Facturas de la Bolsa y en la Norma de Carácter General No. 216 de la SVS.

Finalmente, se presenta como un avance previsorio de la regulación chilena, desde la Ley 20.727, la excepcionalidad al uso de la factura electrónica para aquellos contribuyentes que desarrollen sus actividades económicas en un lugar sin cobertura de internet, sin acceso a energía eléctrica o que se haya detectado zona de catástrofe, siguiendo que la norma debe atender a unas necesidades territoriales y geográficas.

México

Los antecedentes de la factura electrónica en México son significativos, puesto que desde 1997 se crea el Comité de Factura Electrónica, este comité estaba conformado por aproximadamente 45 empresas pertenecientes a la Asociación Mexicana de Comercio Electrónico. Sin embargo, fue hasta el 2004 que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) aprobó la facturación electrónica mediante el modelo establecido por el Comité de Facturación Electrónica en el marco legal del Comprobante Fiscal Digital (CFD). El modelo mencionado anteriormente cambia en 2010, debido a la generación del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI), estos son validados y presentados a la SAT por los Proveedores

³⁰ El procedimiento para la anotación de la cesión de facturas electrónicas se encuentra regulado en la Circular No. 56 del 27 de noviembre de 2013 del SII.

Autorizados de Certificación, es así como el proceso se vuelve más ágil y eficaz. Lo anterior, genero más modelos para la aplicación de la factura electrónica.

En 2014, el Gobierno mexicano estableció la obligación de emitir el Comprobante Digital por Internet a todas las personas que tuvieran un ingreso superior a los \$250,000 pesos al año. En 2017, se actualizo la versión del Certificado Fiscal Digital por Internet, este nuevo *sistema operativo permite la estandarización de información por medio de catálogos y valida la información de los certificados para dar calidad a la información del Sistema Administrativo Tributario (Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, 2018, pág. 85).*

Antes de pasar al marco normativo mexicano de la factura electrónica o Comprobante Fiscal Digital, se debe mencionar que es un archivo, el cual tiene la misma validez que el de la factura impresa, puesto que los dos demuestran la realización de transacciones comerciales entre un comprador y vendedor, además, estas deben ser conservadas por 5 años al igual que las impresas (edicomgroup, 2019).

A pesar de la similitud entre facturas digitales y de papel, los Certificados Fiscales Digitales deben contar con sello digital con el propósito de corroborar el origen y la validez ante el Servicio Administrativo Tributario. Este sello digital, es una firma electrónica avanzada.

La secretaria de la función Pública del gobierno Federal mexicano define la Firma Electrónica Avanzada como (2013) *“un conjunto de datos que se adjuntan a un mensaje electrónico, cuyo propósito es identificar al emisor del mensaje como autor legítimo de este, tal y como si se tratara de una firma autógrafa”*, siendo de gran importancia en la validez del certificado digital.

El Código Fiscal de la Federación Mexicana, en su artículo 29, señala que de acuerdo con las leyes fiscales cuando se tenga la obligación de emitir Comprobante Fiscal, estos deben realizarse por medio de documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria (SAT). De igual forma, establece las obligaciones que deben cumplir los contribuyentes para emitir la factura electrónica o Comprobante Fiscal Digital.

Asimismo, en su Artículo 29-A, se enumeras los requisitos que deben tener los comprobantes fiscales digitales:

- a) La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- b) El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.
- c) El lugar y fecha de expedición.
- d) La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.
- e) La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.
- f) El valor unitario consignado en número.
- g) El importe total consignado en números o letra.
- h) El número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

Llegados a este punto, se debe decir que en México la factura electrónica no es un título valor, pero se negocia y circula por medio del contrato de factoring, ya que mediante este contrato se transmiten todos los derechos de crédito, sin el consentimiento del deudor, salvo que la transmisión este prohibida por ley. Diferente a Colombia y Perú, que si tratan a la factura como un título valor.

Sin embargo, es plausible los esfuerzos realizados por el Estado federal en el desenvolvimiento de la micro y mediana empresa, a través del factoring, ya que es un mecanismo para brindar dinamismo a la economía en su conjunto. En consecuencia, México crea un programa llamado NAFIN, en el cual mediante la modalidad de “*cadena productivas*” (Gobierno de Mexico, 2018), se realiza un proceso de confirming, por lo que las cuentas por pagar a las pequeñas y mediana empresa son descontadas por un conjunto de intermediarios financieros privados y no al contrario. Este procedimiento se realiza por medio de una plataforma electrónica de factoraje electrónico llamado NAFINET, esta permite que la empresa compradora cargue a la red los documentos negociables correspondientes a las cuentas por pagar que buscan ser financiadas para que las instituciones financieras registradas en el mercado y las interesadas puedan presentar pujas sobre el monto del descuento. Una vez establecido el monto, la empresa proveedora decide con quien quiere realizar la

transacción y el ganador deposita al proveedor el valor descontado del documento negociables.

De esta manera, las empresas que realizar la compran liberan al factor de supervisar el cumplimiento de los proveedores, con el propósito de minimizar el riesgo de fraude con facturas simuladas. A esto se suma, el nivel de selección que tiene el NAFIN en las empresas que realizan la compraventa, lo que disminuye el nivel de incertidumbre frente a la calidad crediticia del emisor de la factura.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en su capítulo VII regula el factoraje financiero, estableciendo dos modalidades:

- I. Que el factorado no quede obligado a responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos al factorante; o
- II. Que el factorado quede obligado solidariamente con el deudor, a responder del pago puntual y oportuno de los derechos de crédito transmitidos al factorante.

Lo cual nos refiere que en las *cadenas productivas* el factor asume la totalidad del riesgo en caso de incumplimiento de la empresa compradora.

Por otro lado, es interesante para esta investigación revisar la transmisión de los derechos de crédito del documento negociable, en lo cual el artículo 426 de la ley antes mencionada, no resalta que para que la operación de factoraje genere efectos frente a terceros no hay necesidad que sea otorgada ante fedatario público sin estar inscrita en la Sección única del Registro Único de Garantías Mobiliarias del Registro Público de Comercio. Además, hay que aclarar que las facturas y los contrarrecibos se transmite por medio de la cesión y no por endoso.

El factorante debe notificar al deudor respectivo de la transmisión de los derechos de crédito salvo que se trate de un factoraje en el que se otorgue mandato de cobranza. No obstante, bajo el sistema presentado por NAFIN y su plataforma digital, el factoraje se da a la inversa siendo más eficiente y practico.

Una vez expuesto el desenvolvimiento de la factura electrónica en México, se puede concluir que, el Comprobante Fiscal Digital no es un título valor, de ahí se desprende que su tratamiento normativo sea distinto, así que no se necesita su aceptación expresa del contenido del Comprobante, no presenta limitaciones para su circulación, no tiene mérito ejecutivo. Sin embargo, las experiencias de México en el factoring y el empleo de los Comprobantes

Fiscales Digitales son importantes en cuanto a la transmisión de los derechos que se consagren en el archivo o Comprobante gracias al contrato de factoraje financiero y la forma de negociación a través de plataformas electrónicas como NAFINET.

Perú

En el 2018, el Perú se ubicó dentro de los 10 países del mundo que lidera en cuanto a la implantación de la factura electrónica y dentro de los 5 países de la región, luego de México, Chile y Brasil (El Comercio Perú, 2018).

Desde la promulgación de la Ley No. 29.623 se da el carácter de negociable a la factura, convirtiéndola en título valor a la orden, así:

“La factura negociable es un título valor a la orden, trasmisible por endoso que se origina en la compraventa u otras modalidades contractuales de transferencia de propiedad de bienes o en la prestación de servicios e incorpora el derecho de crédito respecto del saldo del precio o contraprestación pactada por las partes” (Ley No. 29623, art 2, 2010)

La expedición de esta norma en el Perú se vio como una excelente oportunidad de financiamiento para las microempresas y pequeñas empresas, generando un gran impacto socioeconómico en el país (Echaiz Moreno, 2011). Sin embargo, las empresas siguieron usando las letras de cambio para las operaciones de factoring, puesto que la Ley 29623 no obtuvo la importancia que merecía debido al desconocimiento de la norma y el carácter obligatorio de la tercera copia de la factura, generándose confusión a partir de la Resolución No. 129 de 2011 emitida por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. Esta resolución interpreto de manera contradictoria la Ley, separando los conceptos de factura comercial y factura negociable, dando facultad al emisor de emitir la tercera copia de la factura, lo que da como resultado que la emisión de la factura negociable no tenga el carácter de obligatorio.

Para 2014³¹, la facturación electrónica en el Perú se estableció con el sistema de emisión electrónica (SEE), el cual se compone del Sistema de Emisión Electrónica – Sol y el Sistema de Emisión Electrónica desde los sistemas del contribuyente. Entonces, la plataforma tecnológica de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria cuenta

³¹ Sin olvidar que uno de los principales antecedentes de la facturación electrónica en el Perú se dio gracias a la Ley No. 27287 del 2000, la cual regula lo pertinente a las firmas y los certificados digitales.

con una plataforma gratuita, conocida como “factura portal”, dirigida principalmente a los pequeños contribuyentes que quieran usar la SEE mediante la firma electrónica denominada “clave Sol”. Este sistema no solo emite facturas electrónicas, sino también distintos tipos de comprobantes de pago electrónicos, como notas de crédito y débito, boletas de venta, guías de remisión, comprobantes de retención y percepción, recibos electrónicos de horarios, entre otros. Además, se desarrolla el modelo de la “factura electrónica emitida desde los sistemas del contribuyente” para los grandes contribuyentes, el cual debe pasar por un proceso de homologación y de pruebas para emitir electrónicamente, esto le da la opción de emitir de manera autónoma los comprobantes de pago, mediante un sistema propio o la aplicación gratuita de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria denominada “facturador” o que un tercero, denominado Operador de Servicios Electrónicos (OSE), emita por cuenta del contribuyente. De esta manera, el Superintendencia Nacional de Administración Tributaria dispuso que los principales contribuyentes tendrán que contratar con OSE, con el propósito final de eliminar el papel en las empresas y terminar el proceso de digitalización. En el Perú existen seis OSE, estos son: Paperless, Efact, Transporte Confidencial de Información (TCI), The Factory HKA y Digiflow, empresa de la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y Escon.

Luego de abordar diversos estudios para el uso de la facturación electrónica en el factoring, el Gobierno peruano decide promulgar la Ley No. 30308 del 12 de marzo de 2015 por medio de la cual se modifica la Ley No 29623, sentando la obligatoriedad de la incorporación en los comprobantes de pago, la factura comercial y el recibo por honorarios de la tercera copia, esta última fue nombrada *factura negociable* para su transferencia a terceros y cobro ejecutivo.

De tal manera, la Ley de 2015 en su artículo 3 establece que la modificación de los artículos 2°, 5°, 6°, 7° y 8°, así como de la tercera disposición complementaria final de la Ley 29623 “*es obligatoria la incorporación en los comprobantes de pago denominados factura comercial y recibos por honorarios, de una tercera copia denominada Factura Negociable para su transferencia a terceros o su cobro por la vía ejecutiva, con la excepción de aquellos comprobantes de pago emitidos de manera electrónica*”, de igual forma establece que “*la Factura Negociable es un título valor a la orden transmisible por endoso o un valor representado por anotación en cuenta transmisible mediante transferencia contable de*

acuerdo a la ley de la materia”, es decir que produce los mismos efectos que el endoso al que se refiere el título IV de la Sección Segunda de la Ley 27287 del 2000, Ley de Títulos Valores.

Así mismo, el mencionado artículo señala la existencia de una presunción de conformidad, la cual consiste en la ***presunción de aceptación*** de la factura negociable una vez hayan transcurrido 8 días hábiles contados a partir de la recepción de la factura comercial y el adquirente no la haya aceptado o impugnado, dejando constancia de tal circunstancia en la factura negociable o documento anexo, se debe resaltar que esta aceptación es irrevocable y no admite prueba en contrario.³²

Ese mismo año, se realiza una segunda modificación de la Ley No 29623 mediante el Decreto Legislativo No. 1178 de 2015 realizando precisiones sobre la emisión de la factura negociable originada en comprobante de pago electrónico y dio a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria potestad regulatoria sobre el tema. De modo que, esta Superintendencia emitió la Resolución No. 211, que regula los mecanismos y procedimientos para la incorporación en los comprobantes de pago impresos y/o importado de una tercera copia, es decir la factura negociable, también estableció el procedimiento mediante el cual la Institución de Compensación y Liquidación de Valores (ICLV) registra la factura negociable por medios electrónicos.

En 2016, luego de tener varios inconvenientes para las notificaciones pertinentes frente a la anotación en cuenta, se realizaron cambios normativos mediante Decreto Supremo No. 100-2016-EF del 24 de abril, donde el adquirente deberá comunicar, en el plazo de dos días, su dirección de correo electrónico y demás información de contacto para realizar las comunicaciones sobre la anotación en cuenta y transferencia contable a través de medios electrónicos del sistema de la Institución de Compensación y Liquidación de Valores.

En resumidas cuentas, la factura negociable es un título valor que puede ser representado en soporte físico o mediante anotación en cuenta en la ICVL, el cual incorpora la titularidad de derechos que pueden ser desmaterializados, siendo transmisible por medio de

³² El artículo 7 de la Ley No. 29623, el cual aborda la presunción de conformidad, realiza la precisión sobre la aplicación de la presunción en el caso de las Facturas Negociables representadas mediante anotación en cuenta, siendo claro que tal circunstancia deberá ser registrada por el proveedor de los bienes o servicios ante la Institución de Compensación y Liquidación de Valores.

endoso, si es factura física se podrá realizar desde el momento en el que se obtenga la constancia de presentación y si es factura electrónica, su transferencia se realizará desde que el obligado o Adquirente es notificado sobre el registro de la factura en la Institución de Compensación y Liquidación de Valores (ICVL).

Finalmente se debe anotar que, en el Perú, la factura negociable puede ser utilizada por proveedores del Estado, de tal forma que la Resolución Directoral No. 029-2016-EF/53.03 del Ministerio de Economía y Finanzas estableció los procedimientos para la atención del pago de la factura negociable por parte de las unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional, de los Gobierno Regionales o Locales.

Capítulo 3

PROBLEMÁTICAS EN LA REGULACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA COMO TÍTULO VALOR EN COLOMBIA

La factura electrónica como título valor implica la generación de dificultades prácticas resultantes del cambio de regulación. Como se estableció en el primer capítulo de esta investigación, la nueva tecnología supone nuevos retos regulatorios, los cuales deberán limar las asperezas entre la empresa y la administración fiscal consecuencia del aumento respectivo de los controles tributarios al facturar electrónicamente.

Con lo expuesto anteriormente, se puede observar que existen dificultades prácticas en cuanto a la emisión, registro, circulación y negociación de las facturas electrónicas catalogadas como título valor, las cuales deben tener en cuenta los estándares del Decreto 2242 de 2015 y la regulación comercial respectiva de la factura como título valor.

Condiciones de emisión

Persiste la obligación de expedir factura para todas las personas o entidades que realicen actos de comercio³³ como se establece en el estatuto tributario. De la misma forma ocurre en Perú, México y Chile, solo que, en su caso, la constitución para ser negociada no varía de lo establecido de la legislación tributaria³⁴.

Como título valor, la factura electrónica debe cumplir unos requisitos de emisión y se entiende que debe cumplir con lo requerido para constituirse como título valor.

En cuanto a la emisión de la factura, Perú es muy similar puesto que la obligación de expedir factura es diferente a la emisión de la factura negociable, sin embargo, en la legislación comparada no existe el desborde de requisitos para tal fin, tan solo debe sacarse la tercera copia de la factura, titulándose factura negociable.

³³ Ver en el artículo 615 del Estatuto Tributario.

³⁴ Recordando que el México no se trata la factura electrónica como título valor, pero esta si puede ser negociada para dar liquidez a las empresas.

La legislación colombiana mezcla los requisitos de emisión desde lo comercial a lo tributario, lo que genera en la práctica dificultades a la hora emitir una factura electrónica como título valor.

La regulación comercial sobre la materia indica que la emisión de la factura electrónica debe corresponder a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito.

Como se mencionó en el primer capítulo de este escrito, el artículo 3 de la Ley 1231 de 2008, el cual modifica el artículo 774 del Código de Comercio, dispone que la factura electrónica debe cumplir, además de los requisitos generales de título valor y los de carácter tributario, con los requisitos especiales.

Tabla No1. Requisitos de la Factura electrónica como título valor.

Generales ³⁵	Especiales ³⁶	Tributarios	
<p>1.La mención del derecho que en el título se incorpora, y</p> <p>2. <i>La firma de quién lo crea</i></p>	<p>1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673.</p> <p>En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguientes a la emisión.</p> <p>2. <i>La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre,</i></p>	<p>Artículo 3 del decreto 2242 de 2015:</p> <p>1. Condiciones de generación:</p> <p>a) Utilizar el formato electrónico de generación XML estándar establecido por la DIAN.</p> <p>b) Llevar numeración consecutiva autorizada por la DIAN en las condiciones que ésta señale.</p> <p>c) Cumplir los requisitos señalados en el artículo 617 del Estatuto Tributario, salvo lo referente al nombre o razón social y NIT del impresor y la pre-impresión de los requisitos a que se refiere esta norma; y discriminar el impuesto</p>	<p>Resolución 030 del 2019 de la DIAN:</p> <p>1. Estar denominada expresamente como factura electrónica de venta.</p> <p>2. Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria (NIT) del vendedor o de quien presta el servicio.</p> <p>3. Apellidos y nombre o razón social y Número de Identificación Tributaria (NIT) del adquirente de los bienes y servicios. Cuando el adquirente persona natural no se encuentre inscrito en el Registro Único Tributario (RUT), se deberá incluir el tipo y número de documento de identidad.</p> <p>4. Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta, incluyendo el número de autorización, rango y vigencia autorizados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en las condiciones que se señalan en las disposiciones que regulan la materia.</p> <p>5. Fecha y hora de generación.</p>

³⁵ Artículo 621 del Código de Comercio- Requisitos generales de los títulos valores.

³⁶ Artículo 774 del Código de Comercio- Requisitos especiales de la factura.

	<p><i>o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.</i></p> <p>3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.</p>	<p>al consumo, cuando sea del caso.</p> <p>d) <i>Incluir firma digital o electrónica como elemento para garantizar autenticidad e integridad de la factura electrónica desde su expedición hasta su conservación.</i></p> <p>e) Incluir el Código Único de Factura Electrónica.</p> <p>2. Condiciones de entrega: El obligado a facturar electrónicamente deberá entregar o poner a disposición del adquirente la factura en el formato electrónico de generación, siempre que:</p> <p>a) El adquirente también expida factura electrónica, por tratarse de un obligado a facturar electrónicamente en el ámbito del presente Decreto.</p> <p>b) El adquirente, no obligado a facturar electrónicamente en el ámbito de este Decreto, decida recibir factura en formato electrónico de generación</p>	<p>6. Fecha y hora de expedición la cual corresponde a la validación.</p> <p>7. Cantidad y descripción específica de los bienes vendidos o servicios prestados, utilizando códigos que permitan la identificación y relación de estos.</p> <p>8. Valor total de la operación.</p> <p>9. Forma de pago, indicando si es de contado o a crédito, caso en el cual deberá señalarse el plazo.</p> <p>10. Medio de pago, indicando si se trata de efectivo, tarjeta crédito, tarjeta débito o transferencia electrónica u otro, cuando aplique.</p> <p>11. Indicar la calidad de retenedor del Impuesto sobre las Ventas (IVA).</p> <p>12. La discriminación del Impuesto sobre las Ventas (IVA) y la tarifa correspondiente.</p> <p>13. La discriminación del Impuesto Nacional al Consumo y la tarifa correspondiente.</p> <p>14. Incluir firma digital o electrónica del facturador electrónico de acuerdo con las normas vigentes y con la política de firma que establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), al momento de la generación como elemento para garantizar autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica de venta.</p> <p>15. Incluir el Código Único de Factura Electrónica (CUFE) según lo establezca la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).</p> <p>16. El código QR, cuando se trate de la representación gráfica digital o impresa.</p>
--	--	---	--

Fuente: elaboración propia, con información del Código de Comercio, el Decreto 2242 de 2015 y la Resolución 030 de 2019 de la DIAN.

Como se explicó, el Decreto 1349 de 2016 establece tres requisitos adicionales para una factura electrónica sea considerada como título valor, dando como resultado una excesiva reglamentación. Entonces, no toda factura electrónica constituye título valor salvo que se cuente con la desmedida cantidad de requisitos para tal fin, lo que en gran medida son para

el control tributario. Esto introduce en la práctica una barrera limitante para el ejercicio de la actividad que se desarrolla y en la cual se necesita la generación de la factura electrónica con la ventaja de ser título valor y poder transarla. Lo que es contrario al espíritu de las normas, especialmente la Ley 1231, y en el deseo del legislador de la obligatoriedad de la emisión de la factura electrónica mencionado en el primer capítulo de este trabajo de investigación.

En resumidas cuentas, la emisión fiscal y la comercial no chocan, no obstante, la regulación sobre la expedición de la factura electrónica resulta ser confusa por los diversos requisitos que se requieren para que se constituya como título valor, lo que en la práctica llegaría a ser inconveniente para su negociación. Por tal razón, el legislador, además de actualizar la normativa, deberá decidir, de manera contundente, si incluir o no la normativa tributaria para la expedición de la factura electrónica en calidad de título valor. Se considera que la mejor alternativa es la unificación de los requisitos, con la aclaración que el emisor debe expresar su voluntad de circular el título valor, como se expresa en la regulación chilena al expedir la cuarta copia de la factura rotulada como “cedible”.

Limitaciones en la circulación y el endoso electrónico

Inicialmente se debe recordar que la norma establece: *“Toda estipulación que limita, restrinja o prohíba la libre circulación de una factura o su aceptación se tendrá por no escrita. Se admite la limitación a la circulación de la factura electrónica por mandato de autoridad competente, esta debe ser inscrita en el Registro de Facturas Electrónica (Ley No. 1231, 2008).* Y como se mencionó, constituye una práctica restrictiva de la competencia.

No obstante, esta investigación entiende como *limitación* toda circunstancia o condición que impide o dificulta el desarrollo de algo, en este caso la implementación de la factura electrónica como título valor. Sin olvidar que, el propósito de la masificación de la factura y su circulación es facilitar el acceso a instrumentos de financiación para las micro, pequeñas y medianas empresa, generando condiciones para un mercado transparente y con información veraz, la cual debe reposar en el registro de facturas electrónicas

Por lo anterior, nos referimos al artículo 1, en su parágrafo, de la Ley 1231 de 2008, la cual encomienda al Gobierno Nacional reglamentar la circulación de factura electrónica como título. Demorándose ocho años en iniciar a hacerlo, pues lo regulado en el Decreto 1349 de 2016, el cual habilita la creación de mecanismos de negociación, bilaterales o por

medio de sistemas de negociación, de la factura electrónica, es solo una parte para el desarrollo de la factura electrónica como título valor.

Una vez el Gobierno se propone regular la circulación de la factura electrónica, el Decreto del 2016, artículo 2.2.2.53.2, define que la circulación es “*la transferencia de la factura electrónica como título valor a través de su **endoso electrónico** en el registro, derivado, entre otras, de operaciones de factoring, negociación, compra, descuento, o cualquier otra causa o negocio jurídico*”. Además, se debe para que la factura electrónica tenga el derecho de circulación deberá ser inscrita en el Registro de Facturas Electrónicas.

La figura del endoso se debe analizar una vez se recuerden ciertas precisiones sobre la aceptación de la factura electrónica, puesto que el párrafo del artículo 2 de la Ley 1231 dispone que la transferencia podrá realizarse después de la aceptación de la factura por parte del comprador o beneficiario del bien o servicio. Según el Decreto de 2016, artículo 2.2.2.53.5, será expresamente aceptada la factura cuando el comprador o beneficiario del bien o servicio así lo expresen en el título o en documento separado y esta será entendida de buena fe exenta de culpa, o se entenderá *irrevocablemente aceptada* si el adquirente/pagador no realiza reclamo alguno frente al contenido de la factura, es decir, si no se realiza devolución de esta o no se reclama al emisor en contra del contenido dentro de los siguientes tres días hábiles a la recepción de la factura. Así, cuando la aceptación sea tácita el emisor deberá dejar constancia de esta situación en el registro de facturas antes de realizarse la circulación.

Como se expresó, la aceptación tácita que inicialmente tenía previsto el silencio del comprador dentro del término de diez días fue disminuido a tres días por la Ley 1676 de 2013, a favor de las empresas de factoring. De lo anterior, se podría decir que resulta ser un periodo muy corto, comparado con la regulación peruana que son ocho días hábiles contados desde la anotación en cuenta de la factura en el ICLV y la chilena que dispone de ocho días corridos siguientes a su recepción para realizar el reclamo o del plazo que hayan acordado las partes siempre y cuando no sea superior a 30 días calendario.

Para el caso colombiano, la disminución de tiempo para la aceptación tácita logra, por un lado, dar paso a la negociación de la factura en un menor tiempo generando liquidez de manera ágil, pero para el comprador o beneficiario del servicio puede ser una forma de menguar su derecho a rechazar la factura electrónica, claro esta que, el vendedor o emisor debe manifestar la aceptación tácita bajo la gravedad de juramento si pretende endosarla, es

por ello que, un tiempo tan corto, como el de tres días, puede generar el aumento de disputas judiciales sobre la validez o no de la aceptación realizada bajo juramento.

Además, la aceptación expresa en documento separado o la aceptación tácita a que hace referencia el inciso 3° del artículo 2° de la Ley 1231 de 2008, sustituyen el requisito de la firma del obligado en el original de la factura y para cuando sea tácita la aceptación, la original deberá ser acompañada por una indicación bajo juramento de la aceptación.

Una vez entregada y aceptada la factura electrónica por el adquiriente/deudor será validada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), así se podrá inscribir en el Registro de Factura Electrónicas para poder realizar el endoso electrónico.

En este orden de ideas, nos referiremos al endoso electrónico como la forma en la que se transfieren los derechos contenidos en la factura electrónica, este deberá hacerse en el original. Ahora bien, la regulación, en el artículo 2.2.53.8 del Decreto 1349, dicta que el endoso electrónico en el Registro de Facturas Electrónicas (REFEL) se puede hacer de dos formas:

- a. Solicitando la remisión de la información de la factura electrónica como título valor a un sistema de negociación electrónica que sea de su preferencia, en donde se llevará a cabo la negociación y venta.
- b. Realizando la negociación directa, por medio de la cual el endoso electrónico se da en favor de un nuevo tenedor legítimo en el registro. Es decir, que no emplea el sistema de negociación dispuesto en el primer modo.

Frente a estas dos formas de realizar el endoso electrónico se debe mencionar que no pueden operar ninguna de las dos, como consecuencia del no funcionamiento del Registro de Facturas Electrónicas (REFEL) como título valor. Ahora bien, mientras se decidía quien administraba el Registro, el Ministerio de Comercio expidió la resolución 2215 de 2017 y 294 de 2018 sobre el manual de funcionamiento del administrador del Registro y sobre el sistema de negociación respectivamente, sin embargo, este esfuerzo fue desechado al establecer a la DIAN como el administrador del Registro de Facturas Electrónicas (REFEL), además de encargar la nueva reglamentación sobre el tema.

Desde 2016, la dificultad que encuentra la regulación de la circulación de este título valor se traduce en la falta de implementación y las demoras del proceso licitatorio para nombrar al administrador del Registro de Facturas Electrónicas (REFEL), que hoy ya no es

necesario porque lo administra la DIAN y de los sistemas de negociación, que no está en funcionamiento. A la fecha el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo elaboró el proyecto de Decreto “referente a la circulación de la factura electrónica de venta como un título valor y se dictan otras normas”, que no modifica las formas de hacerse el endoso pero que si afirma que la DIAN es la encargada del Registro (REFEL) y regula el sistema de negociación electrónica.

Mas adelante se verán las implicaciones de la inoperancia del Registro de Facturas Electrónicas. En el entretanto, se puede afirmar que no existe endoso de facturas electrónicas, debido que la circulación que existe no es de la factura sino los derechos que ellas contienen, esto, a través de la cesión, siendo finalmente un proceso con unas dificultades técnicas y temporales que desincentivan lo que se quiere lograr con la masificación e implementación de la factura electrónica.

La administración del REFEL en manos de la DIAN

Como se mencionó anteriormente, la figura del Registro de Facturas Electrónicas o REFEL tiene gran importancia para la regulación sobre la materia, puesto que es la plataforma electrónica mediante la cual el emisor o tenedor legítimo de la factura realiza el endoso electrónico con el fin de permitir su circulación, lleva la trazabilidad de la negociación de las facturas electrónicas y custodia los títulos.

La Ley 1753 de 2015, en su artículo 9, creo el Registro de Facturas Electrónicas y encomendó su administración al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y quien podría a su vez contratar con terceros la administración del REFEL, de ahí que ese Ministerio emitiera la Resolución 2215. No obstante, la dilatación del proceso licitatorio³⁷ para la contratación del tercero que administrara el registro y el cambio de gobierno en 2018, generó que a través del parágrafo 5 del artículo 16 de la Ley de Financiamiento, la administración

³⁷ Diferentes portales Web hablaron sobre este tema como: La República en: <https://www.larepublica.co/economia/estan-listos-los-prepliegos-para-la-adjudicacion-de-la-administracion-del-refel-mincit-2721632>, actualícese en: <https://actualicese.com/prepliegos-para-adjudicar-administracion-del-registro-de-facturas-electronicas-estan-listos/>, colombiafintech en: <https://www.colombiafintech.co/novedades/las-facturas-electronicas-no-podrian-ser-negociadas>, entre otros. Colombiafintech expreso que: “se trató de una licitación donde no estaba definido ni precio ni cantidad y si se asigna en esas condiciones una licitación se corre un riesgo muy alto de detrimento patrimonial” lo cual, nunca avanzó.

del REFEL estuviera a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), esto generó inestabilidad e inseguridad jurídica frente a lo ya regulado por el MinCIT en relación con el REFEL, es más, la opinión de la prensa nacional y de líderes en temas de tecnologías, como lo Felipe Tascón Ortiz³⁸, esperaban que se atribuyera la responsabilidad a una entidad como Bancóldex, que ayudara a buscar socios para la que el REFEL operara.

La experiencia de países como Chile o México, quienes operan el registro mediante la autoridad tributaria nacional, pronostican que la decisión del Gobierno nacional puede llegar a ser beneficiosa para el mercado de facturas electrónicas, generando mayor seguridad y ahorrando procedimientos de validación entre el REFEL y la plataforma electrónica de factura. Sin embargo, esto no se podrá constatar hasta que la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacional de directrices claras sobre su rol como administrador del Registro de Facturas Electrónicas, sobre la plataforma tecnológica que se dispondrá no solo para el registro sino para la negociación y, también, sobre cuál es la normatividad vigente.

Implicaciones de la inoperancia del REFEL

Teniendo presente todo lo mencionado hasta aquí, se puede establecer que la circulación de las facturas electrónicas al no poseer un Registro de Facturas Electrónicas actualmente *operativo*, del cual sabemos que es administrado por la DIAN, genera los siguientes inconvenientes:

1. Como se explicó, a la fecha no se puede realizar endoso electrónico, debido a que las condiciones de endoso y entrega serán garantizadas por el REFEL, tampoco se provee un servicio de aceptación electrónica.
2. No existe la oferta de acceso a servicios de inscripción y de consulta de información de los títulos en la página oficial de la DIAN, específicamente en su portal de facturación electrónica:
<https://www.dian.gov.co/fizcalizacioncontrol/herramientaconsulta/FacturaElectronica/Paginas/default.aspx>. La plataforma de la DIAN, tan solo se ofrece la consulta de la

³⁸ Fundador y CEO de Mesfix. Esta opinión puede ser encontrada en el artículo de la Facturación Electrónica por la Revista Dinero.

factura electrónica como documento fiscal, pero no como el registro propuesto por la normativa de título valor.

3. La plataforma de la DIAN, al no ser el Registro establecido para las Facturas electrónicas, no cuenta con un sistema de custodia de los títulos, bajo los estándares necesarios para el control del lavado de activos, los cuales si estaban previstos en la en la Resolución 2215 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del 2017, estableciendo que el administrador del Registro deberá tener un mecanismo para el control y gestión del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, por este motivo y como está diseñada la arcaica plataforma de la DIAN, no garantiza el cumplimiento de los principios de unicidad, autenticidad, integridad y no repudio a la factura electrónica, siendo otro factor de la imposibilidad de negociación de la factura electrónica como está planteado normativamente.
4. Ni en la plataforma de la DIAN ni en ninguna resolución o anexo técnico del sistema informa sobre el sistema de archivo de facturas electrónicas. Asimismo, se puede afirmar que, con la plataforma electrónica disponible, no se permite asegurar que el sistema de archivo de las facturas electrónicas genere una constancia de inscripciones, datos del emisor, adquirente/pagador o tenedor de la factura, ni de solicitudes para la inscripción.
5. Con la inoperancia del Registro y sin las condiciones técnicas, jurídicas ni económicas, no se podrán expedir certificados de información y títulos de cobro, como fue resultado por la ley 1231 de 2008 y reglamentarios.

Ahora bien, otro inconveniente que se genera al no estar en funcionamiento el Registro de Factura Electrónica es la aplicación del artículo 2.2.53.21 transitorio considerado en el Decreto 1349 de 2016:

*“Transición. Hasta tanto **opere** el registro, el derecho de crédito resultante de la aceptación de la obligación por parte del adquirente/pagador de la deuda contenida en una factura electrónica **podrá ser objeto de circulación por los mecanismos ordinarios**. El registro entrará en funcionamiento dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente capítulo, salvo en el caso en que la operación del registro sea contratada con un tercero, en este caso el término se contará desde la contratación del tercero.”* (negrilla fuera de texto)

Parea explicar la incidencia practica que tiene este artículo se debe decir que, en primer lugar, el Gobierno, desde 2016 a la fecha, no ha tenido la voluntad política para poner en funcionamiento el Registro de Facturas Electrónicas. En segundo lugar, remite a los mecanismos ordinarios para la circulación del título, esto quiere decir que se da a través de la cesión de los derechos económicos. Sin lugar a duda, esta norma resulta ser arcaica e ineficiente para lograr el propósito de la factura electrónica como título valor, incumpliendo los principios establecidos por la ley de factoring (Ley 1231 de 2008).

En la practica la cesión de este titulo valor supone una serie de tareas adicionales que desnaturaliza el carácter de título valor. En consecuencia, la cesión de la factura electrónica no permitiría una aceptación tacita de la factura, puesto que para ser cedida se necesita de la voluntad de ambas partes, además supone la celebración de un contrato entre cedente y cesionario junto a la notificación al cedido, siendo opuesto a la circulación natural del titulo valor desde el endoso.

Interacción del REFEL con los Sistemas de negociación electrónica.

La interacción entre el Registro de Facturas Electrónicas y los Sistemas de negociación electrónicas es fundamental para la circulación del título. Es por ello que, con la inoperancia del Registro de Facturas Electrónicas se desprenden una serie de inconvenientes, los cuales se observan desde la ineficacia de las normas contempladas en el Decreto 1349 sobre los sistemas de negociación, resultando que:

- Debido a que el Registro no opera, no se podrá suministrar el formulario electrónico que contiene el mandato por parte del emisor o tenedor legítimo al sistema de negociación electrónica. Deja sin propósito el mandato electrónico.
- Además, no se deja constancia de que la factura electrónica como título valor se encuentra en negociación dentro del sistema de negociación, reafirmando la imposibilidad de hacer el endoso electrónico.
- Al no poderse realizar el endoso electrónico, para el sistema de negociación resulta imposible constituirse pues su propósito carecería de valor, como, por ejemplo: efectuar el respectivo endoso electrónico en el registro, recaudar del endosatario la remuneración correspondiente o informar al registro sobre el plazo vencido de

la factura electrónica no negociada. Los sistemas de negociación electrónico no podrán participar como intermediarios en la negociación de la factura

Finalmente, se debe manifestar, nuevamente, una gran preocupación ante la falta de actividad del Registro de Facturas Electrónicas o REFEL, puesto que genera incertidumbre acerca de la relación que puede sostener el registro, según lo planteado desde la norma comercial, con el sistema de negociación electrónica.

Es tan grave la situación que se plantea con la inoperancia del Registro y lo establecido por el artículo transitorio mencionado en el apartado anterior, que ni siquiera la habilitación transitoria de Proveedores Tecnológicos de Factura Electrónica para que realicen endoso y registren las operaciones de las facturas electrónicas pueden solucionarlo. De aquí que, el Gobierno nacional debe pronunciarse expresamente sobre la derogatoria del artículo de transición y sobre el futuro del Registro sin colocar paños de gua tibia como lo ha hecho con la Ley de Financiamiento.

En consecuencia de lo anterior, y con la lectura realizada del actual Proyecto de Decreto elaborado por el Ministerio de Comercio, se puede decir que el Gobierno pretende solucionar lo referente a la transición en los siguientes términos: *“la circulación de las facturas electrónicas de venta título valor originadas en operaciones de compraventa o prestación de servicios, podrán circular mediante endoso conforme a ley de circulación del título valor; dicho endoso se hará efectivo entre las partes por cualquier medio físico o electrónico (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2019)³⁹*. No obstante, de tener fuerza de Decreto no procede a dar cambio alguno a las situaciones expuestas para garantizar el cumplimiento del propósito de la factura electrónica como título valor hasta tanto el Registro no se encuentre en condiciones óptimas de operancia.

³⁹ Partiendo del conocimiento de la Ley de Financiamiento 1943 de 2018, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) presenta Proyecto de Decreto: “Por el cual se modifica el Capítulo 53 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015, referente a la circulación de la factura electrónica de venta como título valor y se dictan otras disposiciones”. Ver en: <http://incp.org.co/Site/publicaciones/info/archivos/proyecto-factura-titulo-valor.pdf>

CONCLUSIONES

Con esta investigación se puede afirmar que, los cambios regulatorios que ha dado el país son insuficientes para la implementación de la factura electrónica como título valor.

El Gobierno pretendía con la implementación de la factura electrónica como título valor que el país viera reflejadas ventajas económicas, además de un aumento del control fiscal. En consecuencia, la funcionalidad de este título, como se plantea, generaría mayor eficiencia en los procesos operativos de negociación y pago de bienes y servicios entre las empresas. Así mismo reducirá costos y, lo más importante, será un mecanismo fundamental de financiación para las empresas, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes).

Se observo que la factura es una herramienta de gran valor tributario, comercial y contractual.

Por otro lado, no existe duda que la Ley 1231 de 2008 crea grandes expectativas alrededor de la factura electrónica como título valor y el mercado que se mueve a su alrededor, con el objetivo de desarrollar una economía que se proyecte hacia la inversión extranjera y la globalización.

Este trabajo también considera que dada la condición de título valor a la factura electrónica, se debe entender que es una materia dinámica y que las disposiciones e interpretaciones deberán tener como principio fundamental la circulación del título en el comercio.

Se tiene claridad sobre la obligatoriedad de expedir factura con valor tributario, tanto de papel como electrónica para quienes sean obligados, sin embargo las condiciones para la emisión de la factura como título valor son confusas por la cantidad de elementos que se presentan para emitirlo, ya que este título debe contener presupuestos comerciales y a su vez fiscales, pese a que estos no choquen, en la práctica se tiende al rechazo de estos títulos por la confusión que generan los requisitos.

Igualmente, se notó que existía una duplicidad de registro, debido a que la regulación inicial establecía un registro de emisión operado y validado previamente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN) y luego la creación de un registro de circulación a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, lo que proponía riesgos operativos. No obstante, con la Ley de financiamiento del actual Gobierno se habla de un solo Registro

de Facturas Electrónicas que será administrado por la DIAN, pero se espera la nueva reglamentación para la circulación.

A lo largo de este escrito se ha podido evidenciar que, desde el análisis de la regulación existente y la situación actual de la factura, la implementación de la factura electrónica como título valor es mínima, debido a que uno de los elementos esenciales para su funcionamiento, como lo es el Registro de Facturas Electrónica, no está operando. En consecuencia, se establece que uno de los problemas más álgidos en la implementación de la factura electrónica se trata de lo referente al Registro de Facturas Electrónicas, dado que su inoperancia acarrea la limitación de la circulación de la factura electrónica como título valor.

Actualmente, se está en un régimen de transición propuesto por el Decreto 1349, siendo opuesto a lo principios contemplado en la Ley 1231.

Esta investigación infiere que el Gobierno ha sido incapaz de implementar la factura electrónica como título valor, evidenciándose no solo en la cantidad de tiempo transcurrida desde que el legislador faculta al ejecutivo para reglamentar la materia, sino también en la falta de voluntad para implementar lo regulado, prueba de esa incapacidad se resume en la inoperancia del REFEL, del cual se dispuso por el Decreto 1349 dentro de los 12 meses siguientes a la expedición de la norma.

Según lo expuesto, se espera que se realicen las modificaciones normativas necesarias para facilitar el papel que desempeñan las empresas de factoring y traiga consigo beneficios prácticos y tributarios que aprovechen a los pequeños y medianos empresarios.

Para terminar, cabe resaltar que el problema no es solo normativo sino de voluntad política para implementar la norma, y sin tal voluntad seguirán existiendo vacíos legales y barreras de entrada al mercado de las facturas electrónicas, además de las dificultades que se presentan para su negociación por falta de trazabilidad.

RECOMENDACIONES

1. El Gobierno debe levantar y verificar la normatividad general, comercial y tributaria vigente en relación con la factura y su constitución como título valor.
2. Se debe revisar el término para que se entienda aceptada tácitamente la factura como título valor, pues desde la regulación comparada de los países latinoamericanos aquí estudiados, el tiempo colombiano es el mas corto. Es necesario diferenciar el termino cuando la factura es negociada de manera física y de forma electrónica.

3. El Gobierno deberá dar certeza sobre quien será el administrador del Registro y los términos para su operancia.
4. Una vez se tenga certeza del funcionamiento del Registro, es necesario que el mecanismo de negociación de facturas posea un reglamento interno que exprese su funcionamiento. Para ello sería interesante observar la experiencia peruana, cuyo administrador del mecanismo es la Bolsa de Lima.
5. Otra sugerencia, que combate las dificultades normativas, es eliminar los requisitos innecesarios para la emisión de la factura como título valor. Esto podría generar más flexibilidad en el mercado. Sin embargo, todo depende del funcionamiento de Registro y de su capacidad de custodia con el propósito de brindar seguridad y mejorar el flujo de facturas electrónicas como título valor.
6. Reevaluar la expedición del proyecto de Decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo hasta tanto no se establezca una directriz concreta sobre el futuro del Registro y las problemáticas expuestas, ya que como esta planteado este proyecto no se avanzaría en implementación de la facturación electrónica y su circulación como título valor.

BIBLIOGRAFIA

Doctrina

- ASOBANCARIA (2015). *La factura electronica como titulo valor: un nuevo reto para el factoring en Colombia*. Bogotá. Semana Economica, Edicion 1023.
- ASIMELEC. (2006). *Plan Avanza-La facturación electrónica*. Madrid: Red.es. Obtenido de <https://inza.files.wordpress.com/2011/08/manual-factura-electronica-v2006.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (2018). *Factura electrónica en America Latina* (Alberto Barreix, Raul Zambrano ed.). Panamá: Alberto Barreix, Raul Zambrano.
- Camacho, María E. (2012). Relieves prácticos de la prevalencia de una determinada causa en el factoring. *Revista e-mercatoria*. 11, 1 (jun. 2012), 332-369.
- Castro, Santiago (Director). (2017). *Titulo valores electrónicos: una innovación necesaria para el país*. Semana económica 2017. Edición 1082. Bogotá, Colombia: Asobancaria.
- CONPES (2009), Lineamientos de política para el desarrollo e impulso del comercio electrónico en Colombia. Bogotá. Departamento Nacional de Planeación, No. 3620.
- Cortez Matcovich, G. (2003). Consideraciones sobre el mérito ejecutivo de la factura a propósito de la Ley 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a la copia de la factura. *RDUC*. 214, 23-57.
- Departamento de Economía y Dirección de Empresas-Universidad de Zaragoza. (2009). ¿Qué induce a las empresas a adoptar facturación electrónica? Efecto de las percepciones y del entorno competitivo. *Universia Business Review*, 96-121.
- DIAN. (11 de noviembre de 2018). *Factura Electronica-DIAN*. Obtenido de Factura Electronica-DIAN: <https://www.dian.gov.co/fizcalizacioncontrol/herramientaconsulta/FacturaElectronica/Presentacion/Paginas/Queesfacturaelectr%C3%B3nica.aspx>
- Echaiz Moreno, D. (2011). La factura negociable: a proposito de su reciente creación en el Perú. *Revista VIA IURIS*, 37-48.
- edicomgroup. (11 de abril de 2019). *edicomgroup*. Obtenido de https://www.edicomgroup.com/es_MX/solutions/einvoicing/what_is.html
- El Comercio Perú. (19 de abril de 2018). *El Comercio Perú*. Obtenido de Factura electrónica: ¿Sabías que el Perú lidera su uso en la región?: <https://elcomercio.pe/publirreportaje/factura-electronica-sabias-peru-lidera-region-noticia-512837-noticia/>
- Escobar Saavedra, M. (2017). La factura electrónica. Un caso de análisis del principio de equivalencia funcional para el derecho chileno. *Revista de Derecho* 242, 159-188.

- Enciclopedia Jurídica Omeba. (1981). *Enciclopedia Jurídica Omeba* (Vol. XI). Buenos Aires: Industria gráfica del libro SRL .
- Fernández, María Juliana & Zamora, Tatiana (2018). Cartilla de aprendizaje: Facturación electrónica. Bogotá: Universidad de Cundinamarca.
- García De La Hoz, J. A. (2016). Régimen jurídico actual de la factura como título valor: un análisis desde la Ley 1231 de 2008. *Cuadernos de la Maestría en Derecho*, 213-249.
- Hoyos, C., Torreblanca, J., & Zea, V. (2018). *Oportunidades de mejora a la regulación sobre facturas negociables y su registro centralizado en la ICLV para promover el financiamiento de las Mipymes con dichos instrumentos a través del Mercado de Capitales y garantizar su cobro ejecutivo*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Lima, Perú. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10757/624014>
- Lonrenzetti, R. (2001). *Comercio electrónico*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (1 de febrero de 2016). *La factura electrónica ya está reglamentada en Colombia*. Recuperado el 28 de agosto de 2018, de <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/14508:La-factura-electronica-ya-esta-reglamentada-en-Colombia>
- Narváez García, J. I. (2002). *Derecho Mercantil Colombiano. Títulos Valores*. . Bogotá: Legis Editores S.A.
- Otálora, Clara (2007). Inexistencia del título Valor Electrónico. Bogotá, Colombia: Profesional.
- Parra Madrid, A. (1993). "EDI (Electronic Data Interchange): Estado de la Cuestion en Unicitral". *Revista de derecho mercantil No. 207*, 131.
- Prado Puga, A. (2016). Alcance jurídico de la factura como título de circulación mercantilp. *Revista de Derecho P. Univerisad Católica de Valparaíso*, 155-189.
- Pública, S. d. (9 de diciembre de 2013). *Firma Electrónica Avanzada (FIEL)*. Obtenido de Secretaria de la Función Pública (gob.mx): <https://www.gob.mx/sfp/documentos/firma-electronica-avanzada-fiel>
- Remolina, N. (2010). La desmaterialización de los títulos valores. En U. P. Javeriana, *Realidades y tendencias del derecho en el siglo XXI* (Vols. Tomo IV-Volumen 2, págs. 467-496). Bogotá: Temis.
- Rios Ruiz, W. R. (2008). La Factura Electronica: titulos valores en la era de la desmaterialización. *La propiedad inmaterial*, 93-102.
- Robles Cubillos, A. (2012). La factura de venta: ¿Titulo valor eficaz? *Apuntes Contables*(16), 113-133.
- Román Rodríguez, J. P. (2005). *Comentarios a la ley que otorga mérito ejecutivo a la factura y su transferencia (Ley No. 19.983)*. Santiago: Gaceta Jurídica 304.

- Rojas Arias, J. C. (2018). El mercado de la factura electrónica – justificación de su creación legal desde el Análisis Económico del Derecho, en Revista Con-texto, n.º 50, pp. 17-36.
- Rojas, H. F (20 de mayo de 2017). *La factura electrónica un paso hacia la modernización*. Obtenido del Diario La República. Bogotá. Recuperado de <https://www.larepublica.co/finanzas/factura-electronica-un-paso-haciala-modernizacion-2511876>.
- Segade, J. (2001). *Comercio electrónico en Internet*. Madrid: Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales.
- Suescún Melo, J. (2010). *Derecho Privado Estudios de Derecho Civil y Comercial Contemporáneo*. Bogotá: Legis.
- Trujillo Calle, B. (1999). *De los Titulos Valores* (Vol. Tomo). Bogotá: Leyer.
- Unión Europea, C. (1997). *Una iniciativa europea en el sector del comercio electrónico*. Bruselas: Union Europea.

Jurisprudencia

- Corte Constitucional Colombiana. (2001), Sentencia C-831 del 8 de agosto, expediente D-3371. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Constitucional Colombiana. (2003), Sentencia C-733 del 26 de agosto, expediente D-4470. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional Colombiana. (2009), Sentencia C-852 del 25 de noviembre, expediente D-7657. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Normatividad

Nacional

Leyes

- Congreso de la República de Colombia. (22 diciembre 1995) “Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones”. [Ley 223 de 1995]. DO No. 42.160
- Congreso de la República de Colombia. (28 de diciembre de 1998) “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.”. [Ley 488 de 1998]. DO No. 43.460.
- Congreso de la República de Colombia. (21 de agosto de 1999) “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”. [Ley 527 de 1999]. DO No. 43.673.
- Congreso de la República de Colombia. (8 de julio de 2005) “Por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones”. [Ley 964 de 2005]. DO No. 45.963.

- Congreso de la República de Colombia. (17 de julio de 2008) “Por la cual se unifica la factura como título valor como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones”. [Ley 1231 de 2008]. DO No. 47.053.
- Congreso de la República de Colombia. (9 de junio de 2015) “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. [Ley 1753 de 2015]. DO No. 49.538.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 2016) “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”. [Ley 1819 de 2016]. DO No. 50.101.
- Congreso de la República de Colombia. (28 de diciembre de 201) “Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones”. [Ley 1943 de 2018]. DO No. 50.820.

Decretos

- Ministerio de Justicia de Colombia. (16 de junio de 1971) “Por el cual se expide el Código de Comercio”. [Decreto 410 de 1971]. Diario Oficial No. 33.339
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (30 de marzo de 1989) “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”. [Decreto 624 de 1989].
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (21 de junio de 1996) “Por medio del cual se reglamenta el artículo 616-1 del Estatuto Tributario”. [Decreto 1094 de 1996].
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (28 de junio de 1996) “Por el cual se reglamentan los artículos 437-2, 615, 616-1, 616-2, 617, 618 y 618-2 del Estatuto Tributario”. [Decreto 1165 de 1996].
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (29 de mayo de 2007) “por el cual se reglamenta el artículo 616-1 del Estatuto Tributario”. [Decreto 1929 de 2007].
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (23 de noviembre de 2007) “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1929 de 2007”. [Decreto 4510 de 2007].
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (24 de noviembre de 2015) “Por el cual se reglamentan las condiciones de expedición e interoperabilidad de la factura electrónica con fines de masificación y control fiscal”. [Decreto 2242 de 2015].
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (26 de mayo de 2015) “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo”. [Decreto 1074 de 2015]

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (22 de agosto de 2016) “Por el cual se adiciona un capítulo al Decreto Único Reglamentario del Sector, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015, referente a la circulación de la factura electrónica como título valor y se dictan otras disposiciones”. [Decreto 1349 de 2016].

Resoluciones

- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional. (24 de febrero de 2016). “Mediante la cual se prescribe un sistema técnico de control para la factura electrónica acorde con el Decreto 2242 de 2015, se señalan los procedimientos que se deben agostar y los requisitos que deben cumplir los sujetos de ámbito de este decreto y se disponen otros aspectos en relación con la facturación electrónica.” [Resolución 00019 de 2016].
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (22 de noviembre de 2017). “Por el cual se expide el Manual de Funcionamiento del Administrador del registro de Facturas Electrónicas REFEL” [Resolución 2215 de 2017].
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (13 de febrero de 2018). “Por el cual se expide el Manual de Funcionamiento de los Sistemas de Negociación Electrónica de Facturas Electrónicas como Título Valor” [Resolución 0294 de 2018].
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional. (26 de marzo de 2016). “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.” [Resolución 00020 de 2019].
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional. (29 de abril de 2019). “Por la cual se señalan los requisitos de la factura electrónica de venta con validación previa a su expedición, así como, las condiciones, términos y mecanismos técnicos y tecnológicos para su implementación” [Resolución 00030 de 2019].

Internacional

- Congreso de la República de Perú. (26 de mayo de 2000) “Ley de firmas y certificados digitales.” [Ley 27269 de 2000].
- Congreso de la República de Perú. (19 de junio de 2000) “Ley de Títulos Valores”. [Ley 27287 de 2000].
- Congreso de la República de Chile. (12 de mayo de 2002) “Sobre Firma Electrónica y los Servicios de Certificación de Firma Electrónica”. [Ley 19799 de 2002].
- Congreso de la República de Chile. (20 de enero de 2014) “Introduce modificaciones a la legislación tributaria en materia de factura electrónica y dispone otras medidas”. [Ley 20727 de 2014].
- LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1932 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 22-06-2018

- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (Sunat) Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria. Sunat. Consulta: 15 de agosto de 2016.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2004). *Historia de la Ley N° 19.983. Regula la Transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia*. Santiago: Congreso Nacional de Chile.
- Gobierno de Mexico. (12 de diciembre de 2018). *Nacional Financiera*. Obtenido de Cadenas Productivas: https://www.nafin.com/portalfn/content/cadenas-productivas/cadenas_productivas.html

Fuentes de internet

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2016). Capítulo 2, Empresas de factoring sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de sociedades. Recuperado de http://www.mincit.gov.co/publicaciones/35929/capitulo_2_empresas_de_factoring_sujetas_a_la_vigilancia_de_la_superintendencia_de_sociedades
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2017). Capítulo 53, Circulación de la factura electrónica como título valor. Recuperado de http://www.mincit.gov.co/publicaciones/38944/capitulo_53_circulacion_de_la_factura_electronica_como_titulo_valor
- Asuntos Legales (2016). Reglamentación de la factura electrónica como título valor. Recuperado de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/reglamentacion-de-la-factura-electronica-como-titulo-valor-2423311>
- <https://www.gob.mx/sfp/documentos/firma-electronica-avanzada-fiel> (2013)
- https://www.nafin.com/portalfn/content/cadenasproductivas/cadenas_productivas.html