

## **EVOLUCIÓN DE LA IMPLANTACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA EN ESPAÑA**

Daniel PERICÁS CLIMENT

*Secretario-Interventor de Administración Local*

*Trabajo presentado en el Curso Monográfico de Estudios Superiores: La facturación electrónica en la Administración Local (II edición). CEMCI Mayo 2016.*

### **SUMARIO:**

1. Introducción.
2. Primeros pasos: regulación de la factura electrónica en el sector privado, a efectos de su control ulterior.
3. Segunda fase: la factura electrónica empieza a cobrar fuerza en el ámbito del sector público.
4. Fase de la implantación definitiva de la facturación electrónica en el sector público.
5. A modo de conclusión: lo que nos espera en el futuro próximo y lo que ya es presente.

### **1. INTRODUCCIÓN.**

En el presente trabajo, trataremos de realizar una breve exposición, analizando la evolución que se ha producido respecto a la implantación de la facturación electrónica en España.

Hemos decidido estructurar la exposición en cinco apartados. El primero de ellos, en el que nos encontramos ahora, se limita a introducir el tema y explicar el contenido del trabajo.

El segundo de los apartados trata de esbozar los primeros pasos que se produjeron en materia de facturación electrónica en nuestro país, que como suele ocurrir en muchos otros temas, se iniciaron a partir de la aprobación de algunas normas comunitarias a finales del siglo pasado e inicios del actual, para poco a poco ir influenciando a nuestro ordenamiento jurídico interno. De este periodo debemos destacar que lo que se pretende regular es la facturación electrónica por parte de los particulares, tratando de establecer los requisitos indispensables para que ésta se pueda producir de forma correcta (expedición de facturas, conservación, etc.), y se garantice en todo caso el control posterior por parte de las administraciones tributarias, pues como sabemos las facturas son un instrumento fundamental de control, sobre todo por lo que se refiere al Impuesto Sobre el Valor Añadido.

En el tercer apartado del trabajo, nos situamos en el contexto del año 2007, donde nos encontramos con la aprobación de una norma tan importante como fue la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, una Ley que trató de dar un paso fundamental en la generalización de la Administración Electrónica. A raíz de esta norma, y como no podía ser de otra manera, se produjeron también algunos pasos muy importantes en la implantación de la facturación electrónica, ya no solo en el sector privado como hasta al momento, sino en el sector público, a través sobre todo de la legislación sobre contratación pública. No obstante, una de las características de esta regulación es que, generalmente y por el momento, parecía contemplar únicamente el ámbito de la Administración General del Estado.

En el cuarto apartado del trabajo recogemos un tercer período en la evolución de la facturación electrónica en nuestro país, período que ha venido marcado, sobre todo, por la aprobación de la Ley 25/2013, sobre facturación electrónica y creación del registro contable de facturas. La principal característica de esta nueva etapa ha sido la extensión como regla general de la facturación electrónica, ya no solo en el ámbito de la Administración General del Estado, sino en el de todas las Administraciones Públicas, y por lo que respecta a un colectivo bastante amplio de particulares (la mayoría de los proveedores), si bien quedando fuera algunos otros importantes, como son las personas físicas. Recogemos también algunas de las principales modificaciones, así como normas de desarrollo de la Ley 25/2013 que se han ido produciendo inmediatamente después de su aprobación.

Finalmente, hemos dedicado un último apartado del trabajo para tratar de realizar una reflexión final sobre qué es lo que nos puede deparar el futuro de la facturación electrónica, pero conscientes de la dificultad de aventurarnos en cualquier tipo de diagnóstico, hemos preferido hacer referencia a algunas de las normas que se han aprobado recientemente, tanto en el ámbito de la Unión Europea como en nuestro propio ordenamiento jurídico interno, que nos hacen vislumbrar algunos cambios que necesariamente se producirán, así como otros que quedan en el aire, pero respecto a los cuales todo parece indicar que se llegarán a producir.

## **2. PRIMEROS PASOS: REGULACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA EN EL SECTOR PRIVADO, A EFECTOS DE SU CONTROL ULTERIOR.**

Podemos comenzar esta exposición constatando un hecho: las primeras iniciativas para la implantación de la facturación electrónica no se dieron en nuestro ordenamiento jurídico interno, sino que al igual que ha ocurrido con muchas otras materias, como el medio ambiente, la contratación, etc., los impulsos de innovación normativa han provenido del ámbito comunitario, para posteriormente y ahora sí, introducirse en nuestro ordenamiento jurídico nacional.

En concreto, y por lo que respecta al tema que nos ocupa, debemos destacar por encima del resto la Directiva 2001/115/CE, de 20 de diciembre de 2001, por la que se

modifica la Directiva 77/388/CEE con objeto de simplificar, modernizar y armonizar, las condiciones impuestas a la facturación en relación con el impuesto sobre el valor añadido.

Ésta se dicta en cumplimiento de las conclusiones del Consejo Ecofin de junio de 1998, que recogía que el desarrollo del comercio electrónico requería la creación de un marco jurídico para la utilización de la facturación electrónica que permitiese la protección de las posibilidades de control de las administraciones fiscales, con una serie de criterios comunes relativos a la facturación electrónica y la conservación electrónica de las facturas.

A estos efectos, la Directiva define por transmisión y conservación de una factura por medios electrónicos a la *“transmisión o puesta a disposición del destinatario y la conservación efectuados por medio de equipos electrónicos de tratamiento (incluida la compresión numérica) y almacenamiento de datos, y utilizando el teléfono, la radio, los medios ópticos y otros medios electromagnéticos”*.

Lo más interesante de la Directiva a los efectos que nos interesa, es la sustitución del apartado tercero del artículo segundo de la Directiva 77/388/CEE, en el sentido de admitir las facturas expedidas, además de en papel, mediante medios electrónicos, siempre que se cumplan una serie de requisitos:

- Consentimiento por parte del cliente.
- Garantía de la autenticidad de su origen y la integridad de su contenido, bien mediante una firma electrónica avanzada, o bien mediante un intercambio electrónico de datos.
- Cuando la conservación se efectúe también por medios electrónicos, se debe garantizar el acceso completo en línea a los datos de que se trate, así como de nuevo, su autenticidad e integridad.

Por otro lado, en el mismo apartado se establece la obligación categórica de que los Estados miembros acepten como factura cualquier documento o mensaje, también en forma electrónica, siempre que cumpla con las condiciones que acabamos de determinar.

Para poder dar estos pasos, es necesario destacar el papel que jugaron dos instrumentos normativos anteriores que allanaron el camino para que esta Directiva recogiera lo que acabamos de exponer. Nos estamos refiriendo, en primer lugar, a la Recomendación 94/820/CE de la Comisión, de 19 de octubre de 1994, relativa a los aspectos jurídicos del intercambio electrónico de datos, y posteriormente a la Directiva 1999/93/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1999, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica.

Estos dos instrumentos establecieron el marco normativo que permitía la posibilidad de utilización de la facturación electrónica en condiciones de autenticidad en su origen e integridad en su contenido. En concreto, la Recomendación 94/820/CE recogió las condiciones para realizar un EDI o intercambio electrónico de datos,

mientras que posteriormente, la Directiva 1999/93/CE reguló los requisitos que permitieron el sistema de firma electrónica avanzada.

Asimismo, la Directiva 2001/115/CE preveía la presentación por parte de la Comisión de un Informe antes del 31 de diciembre de 2008, con el fin de tomar en consideración la posible evolución tecnológica en la materia en el futuro.

No obstante, y pese a la posibilidad de aplicación directa de las Directivas recogida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, siempre que se den una serie de requisitos cuyo contenido no es objeto de estudio en el presente trabajo, resulta evidente que el instrumento normativo de la Directiva no es, con carácter general, de inmediata y directa aplicación dentro de los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros, sino que requiere de una trasposición interna por parte de cada uno de ellos, mediante la utilización de los instrumentos normativos propios, que permitan integrar el contenido de las mismas dentro del ordenamiento jurídico nacional.

En nuestro caso, me gustaría destacar como siguiente hito, la aprobación de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que entre otras cuestiones viene a realizar la trasposición literal de lo que acabamos de exponer, en la normativa del Impuesto Sobre el Valor Añadido. Y en desarrollo de la anterior Ley, debemos destacar también la aprobación del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

Este Real Decreto, que en la actualidad ya no se encuentra en vigor, pues como veremos más adelante ha sido derogado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, que lleva su mismo nombre, tenía por objetivo principal, tal y como se desprende de la propia exposición de motivos, establecer estas obligaciones de facturación, por parte de los particulares, de modo que el Estado pudiera asegurarse la correcta aplicación de los tributos.

Y además, tal y como también veremos a continuación, por lo que respecta a la facturación electrónica, viene a recoger casi de forma literal las previsiones contenidas en la Directiva 2001/115/CE que acabamos de exponer.

En su artículo 8 señala la posibilidad de que las facturas o documentos sustitutivos puedan expedirse por cualquier medio, haciéndose expresa referencia al papel, pero también al soporte electrónico, siempre que se permita la constatación de su fecha de expedición, su adecuada conservación y su consignación en el libro registro de facturas expedidas.

En el mismo sentido, el artículo 17, al regular las formas de remisión de las facturas o documentos sustitutivos, señala como válido cualquier medio, citándose en particular los medios electrónicos, siempre que se garantice la autenticidad del origen y la integridad del contenido (mediante firma electrónica avanzada intercambio electrónico de datos u otros medios autorizados por la Agencia Estatal de



Administración Tributaria), y muy importante, siempre que el destinatario hubiese dado su consentimiento de forma expresa.

También se regula en este Real Decreto la posibilidad de conservar las facturas por medios electrónicos en los arts. 20 y 21, estableciéndose que se deberá asegurar su legibilidad en el formato original, así como la de los datos asociados y mecanismos de verificación de firma u otros que garanticen su autenticidad e integridad, y que se deberá garantizar el acceso en línea a los datos, así como su carga remota y utilización sin demora por parte de la Administración tributaria.

Por otro lado, también debemos hacer referencia a otro instrumento normativo que fue dictado en desarrollo de este Real Decreto, aunque cuatro años después: la Orden EHA/962/2007, de 10 de abril, por el que se desarrollan determinadas disposiciones sobre facturación telemática y conservación electrónica de facturas contenidas en el RD 1496/2003. Se ocupa de regular de forma clara algunos aspectos que habían podido ser fuente de conflicto hasta ese momento, a la hora de aplicar de forma práctica la facturación electrónica: requisitos para la prestación del consentimiento y revocación del mismos, obligaciones de los emisores y destinatarios de las facturas electrónicas, facturas recibidas de terceros países, requisitos de los sistemas de firma electrónica, etc...

Finalmente, me gustaría comentar que, al igual que al hablar del marco comunitario destacábamos el papel jugado por la Directiva 1999/93/CE, en el establecimiento de un sistema de firma electrónica avanzada que se encuentra en la base para lograr garantizar la autenticidad en el origen y la integridad en el contenido de los documentos electrónicos, y en el caso concreto que nos ocupa, de las facturas electrónicas, debemos citar y destacar también en el marco interno el papel jugado por la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, dictada también con la intención de realizar una trasposición integral de la Directiva anterior.

### **3. SEGUNDA FASE: LA FACTURA ELECTRÓNICA EMPIEZA A COBRAR FUERZA EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO.**

El principal hito, ya no solo por lo que se refiere a la facturación electrónica en el ámbito del sector público, sino en general, por todo lo que se refiere a la Administración Electrónica, se produce con la aprobación y posterior entrada en vigor de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.

Además de todas las especificaciones concretas que pueda establecer, esta Ley viene a consagrar la relación de los ciudadanos, ya sean personas físicas o jurídicas, con las Administraciones Públicas por medios electrónicos, como un derecho para los primeros, y por consiguiente, como una obligación correlativa para las segundas.

No obstante, nos encontrábamos ante la contradicción que la normativa sobre facturación electrónica, conformada por ejemplo por el Real Decreto 1496/2003 que

analizábamos en el apartado anterior, condicionaba la posibilidad de facturar electrónicamente al consentimiento expreso del destinatario de la misma. De acuerdo con ello, cada Administración Pública como destinataria de facturas expedidas por empresarios o profesionales que contraten con ella, podría prestar o no este consentimiento, quedando a su discreción (ello sin entrar a valorar la posible aplicabilidad directa de la previsión contenida en la Directiva 2001/115/CE, que obliga a los Estados miembros a aceptar cualquier factura, que cumpla los requisitos de autenticidad, integridad y conservación previstos en la misma, por tanto también de aquellas que se expidan de forma electrónica).

Utilizando precisamente la argumentación de que para poder consentir la recepción de facturas electrónicas por parte del Sector Público se requiere el cumplimiento de toda la serie de requisitos de autenticidad en su origen, integridad de su contenido y conservación de las mismas, tal y como aparece reflejado en su exposición de motivos, se dicta la Orden PRE/2971/2007, de 5 de octubre, sobre la expedición de facturas por medios electrónicos cuando el destinatario de las mismas sea la Administración General del Estado u organismos públicos vinculados o dependientes de aquella y sobre la presentación ante la AGE u organismos públicos vinculados o dependientes de facturas expedidas entre particulares.

Paradójicamente, lo que pretende esta disposición es ampararse en la necesidad de cumplimiento de estos requisitos, para justificar el mantenimiento de la necesidad de que la Administración General del Estado consienta expresamente la recepción de facturas electrónicas, a pesar de ese derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos que tienen los ciudadanos desde la entrada en vigor de la Ley 11/2007. Se trata, en mi opinión, de una Resolución dictada con la única finalidad de ganar tiempo.

Una vez destacada la importancia de la Ley 11/2007 para dar el paso definitivo en materia de Administración Electrónica, debemos centrarnos en los hitos normativos que, a raíz de esta, se dictaron en la concreta y específica materia de la facturación electrónica.

De este modo, tuvo una gran importancia la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. En concreto, hemos de referirnos a su Disposición final novena, *“Habilitación normativa en materia de uso de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, y uso de la factura electrónica”*.

Los apartados 3º, 4º y 5º de esta Disposición vinieron a establecer, en el plazo como máximo del 30 de julio de 2009, la obligatoriedad de facturar electrónicamente para los proveedores del Sector Público estatal que fueran sociedades que no pudieran presentar cuenta de pérdidas y ganancias abreviadas.

Y a partir del 30 de octubre de 2010 como máximo, se estableció también como obligatorio el uso de la factura electrónica en todos los contratos del sector público estatal para el resto de personas físicas y jurídicas, excepto por lo que se refiere a los contratos menores, donde únicamente sería obligatorio cuando así se estableciera

expresamente en las Órdenes conjuntas de los Ministerios de Economía y Hacienda, y de Industria, Turismo y Comercio, encargadas de extender progresivamente la obligatoriedad del uso de las facturas electrónicas para otras personas físicas y jurídicas en función de sus características y volumen de su cifra de negocios.

Dos meses después de la Ley 30/2007, se aprueba la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, también muy importante por lo que se refiere a la materia de la facturación electrónica.

En concreto, además de definir el concepto legal de factura electrónica y los requisitos que le son exigibles, su artículo primero vino a reiterar la obligatoriedad del uso de la factura electrónica en la contratación del sector público estatal, en los términos precisamente de la normativa reguladora de la contratación pública, es decir, la Ley 30/2007 que acabamos de citar.

Por otro lado, contiene un mandato dirigido al Gobierno para la aprobación de normas que contengan formatos estructurados estandarizados de factura electrónica, para de ésta manera facilitar la interoperabilidad en el sector público y en el privado.

#### **4. FASE DE LA IMPLANTACIÓN DEFINITIVA DE LA FACTURACIÓN ELECTRÓNICA EN EL SECTOR PÚBLICO.**

Después del gran periodo de actividad normativa durante el año 2007, que tantas novedades supuso por lo que se refiere a la Administración Electrónica, y que contuvo también importantes avances por lo que se refiere a la facturación electrónica en el ámbito del sector público estatal, vino a continuación un periodo de menor producción de nuevas normas, mientras iban entrando en vigor los cambios señalados.

Será a partir de finales de 2012 y principios de 2013 cuando se produce un nuevo periodo de elevada actividad normativa en esta materia, que sirvió para dar el paso definitivo para la implantación de la factura electrónica en el sector público en general, y no en de forma exclusiva en el sector público estatal, tal y como había ocurrido con la gran mayoría de normas que se habían aprobado hasta el momento.

Una muestra clara de esta nueva apuesta que se estaba comenzando a realizar por la facturación electrónica fue la aprobación del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación. Ya existía un Reglamento con estas características, y que hemos analizado en el segundo apartado de este trabajo, pero desde el año en que se aprobó (2003) hasta ese momento, se habían producido muchas novedades en forma de ley, de modo que se aprovechó para derogarlo y realizar un nuevo cuerpo normativo que incluyera todas estas novedades de forma clara, dejando de lado la posibilidad de seguir contando con una normativa parcheada, y en este mismo Real Decreto vinieron a concretarse y desarrollarse determinados aspectos relativos a la factura electrónica emitida por particulares, aunque siguió manteniéndose la necesidad del consentimiento del destinatario para su expedición.

Más allá de la mención a este Real Decreto, debemos hacer referencia al siguiente hito normativo en la evolución de la implantación de la factura electrónica en nuestro país. Nos referimos a la modificación del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, llevada a cabo por la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

Esta Ley introdujo una Disposición adicional trigésima tercera (*“Obligación de presentación de facturas en un registro administrativo e identificación de órganos”*) en el TRLCSP, relativa a la obligación de presentación de facturas en un registro administrativo y de identificación del órgano administrativo con competencias en materia de contabilidad pública, el órgano de contratación y el destinatario en la factura correspondiente. La importancia de esta Disposición radica en que esta triple identificación es una cuestión esencial para la anotación de las facturas, tanto electrónicas como en papel, en el registro contable de facturas, que tal y como veremos, es regulado en la propia Ley 25/2013 que a continuación citaremos.

Y precisamente, este es el siguiente y quizás definitivo hito en materia de facturación electrónica en el sector público: la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público. A partir de su entrada en vigor, los proveedores de cualquier Administración Pública deben emitir de forma obligatoria facturas electrónicas, a través de un formato estructurado que ha sido bautizado con el nombre Facturae y que se ha ido desarrollando tal y como veremos, no pudiendo facturar ya con carácter general, en papel.

Esta entrada en vigor, de acuerdo con su propia Disposición final 8ª, se realizaba a los 20 días de su publicación en el BOE. Teniendo en cuenta que esta publicación se produjo el 28 de diciembre de 2013, la entrada en vigor se dio el 17 de enero de 2014.

No obstante, una de las excepciones que la propia DF 8ª prevé es el art. 4, sobre obligaciones de presentación de factura electrónica, que entró en vigor el 15 de enero de 2015, de manera que no fue hasta esta fecha cuando se generalizó la obligatoriedad de que los proveedores de las Administraciones Públicas expidan y remitan facturas electrónicas.

La otra excepción en cuanto a entrada en vigor, es el art. 9, sobre anotación en el registro contable de facturas, que así como la DF 1ª que modifica la Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, entró en vigor el 1 de enero de 2014.

Como elemento clave de la Ley, debemos destacar el hecho de que la obligatoriedad de facturación electrónica se refiere a las entidades a las que se refiere el art. 4 (sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que carezcan de nacionalidad española, establecimientos permanentes y sucursales de entidades no residentes en territorio español, uniones temporales de empresas y determinados fondos y agrupación de interés



económico). Para el resto, por ejemplo las personas físicas, sigue sin ser obligatoria la facturación por medios electrónicos.

Además, las propias AAPP pueden excluir reglamentariamente la obligación de facturar electrónicamente, y parece ser que con un carácter transitorio (*“hasta que satisfagan los requerimientos para su presentación”*, dice la Ley), a las facturas cuyo importe sea de hasta 5.000 euros, así como las emitidas por proveedores de los servicios en el exterior de las AAPP.

Otros dos aspectos clave de la Ley son la regulación de los puntos generales de entrada y del registro contable de facturas. El primero es aquel punto con el que cuenta cada Administración Pública para recibir aquellas facturas que les corresponde, es decir, donde son presentadas las facturas dirigidas a ella por parte de los proveedores.

Y en cuanto al registro contable de facturas con el que debe contar cada Administración Pública, se trata de llevar a cabo la centralización de la contabilidad de todas las facturas dirigidas a la misma, ya sean en papel o en formato electrónico, y con el que se pretende llevar a cabo un seguimiento exhaustivo del estado de tramitación en el que se encuentra cada factura que haya pasado por el respectivo punto general de entrada, de manera que ambos instrumentos, punto general y registro contable, se encuentren en todo momento interconectados para un mayor control de las mismas.

Por último, hemos de comentar que la obligación de facturar electrónicamente también se extiende por parte de la Ley 25/2013 a los servicios que las denominadas empresas de servicios de especial trascendencia económica prestan a los consumidores finales en el ámbito de las telecomunicaciones, servicios financieros y de seguro, y de suministro agua, electricidad y gas.

Como es obvio, la regulación no se ha paralizado con la aprobación y entrada en vigor de la Ley 25/2013, sino que ésta ha venido siendo modificada y desarrollada.

Por lo que respecta a las modificaciones, me gustaría destacar una que se produce el año pasado para tratar de paliar un problema como es que algunas Administraciones Públicas no contasen con punto general de entrada propio. Así, la Ley Orgánica 6/2015, de 12 de junio, vino entre otras, a modificar la Ley 25/2013 en el sentido de permitir la presentación de facturas dirigidas a Comunidades Autónomas y Entidades Locales que no cuenten con este punto general de entrada, directamente al Punto General de Entrada de facturas de la Administración General del Estado (FACe).

Por lo que se refiere a la normativa de desarrollo de la Ley 25/2013, me gustaría destacar aquella que se refiere a la regulación de todos los requisitos técnicos y funcionales y condiciones de uso de los puntos generales de entrada. Contamos, en primer lugar, con la Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, que regula los requisitos técnicos y funcionales de los puntos generales de entrada. También resulta interesante citar, en el mismo sentido, la Resolución de 10 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de AAPP y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se establecen las condiciones técnicas normalizadas del punto general de entrada de facturas electrónicas.

Y específicamente para el ámbito del punto general de entrada de facturas de la Administración General del Estado, existe la Resolución de 25 de junio de 2014, que establece las condiciones de uso de la plataforma FACe.

Respecto a los registros contables de facturas, también se cuenta con una Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, que regula los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas. Esta Orden, así como la Orden HAP/1074/2014 que citábamos anteriormente, han sido recientemente modificadas por la Orden HAP/1650/2015, de 31 de julio.

Por último, recoger también la normativa respecto al formato estructurado de factura electrónica al que hacíamos referencia al inicio de la exposición sobre la Ley 25/2013, decir que estando todavía en fase de borrador el esperado formato *Facturae 4.0.*, se encuentra actualmente en vigor la versión del formato *Facturae 3.2.2.* desde la Resolución 24 de agosto de 2017, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 25 de julio de 2017, de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital y de las Secretarías de Estado de Hacienda y de Presupuestos y Gastos, por la que se publica una nueva versión, 3.2.2, del formato de factura electrónica "facturae".

## 5. A MODO DE CONCLUSIÓN: LO QUE NOS ESPERA EN EL FUTURO PRÓXIMO Y LO QUE YA ES PRESENTE.

No es posible adivinar qué es lo que pasará en el futuro de la facturación electrónica, pero teniendo en cuenta que la tendencia es, cada vez más, a ampliar la incidencia que tiene la Administración Electrónica en la vida de los ciudadanos, cabe esperar que cada vez será más utilizada en detrimento de los mecanismos clásicos que en este caso configuran la facturación en papel.

Un ejemplo palpable de que esta evolución tendente a la utilización de las nuevas tecnologías en la Administración, que hemos ido pudiendo observar a lo largo de la exposición de este trabajo, sigue aumentando y no ha tocado a su fin, es la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entraron en vigor el pasado 2 de octubre de 2016 y que ya no solo recogen el derecho, sino también la obligación, para que determinadas personas se relacionen con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos (personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, colegiados y empleados públicos).

Por ello, con esta tendencia progresiva es de esperar, por ejemplo, que en un futuro se convierta en absolutamente obligatorio para todos sin excepciones, facturar electrónicamente a las Administraciones Públicas. No obstante, se trata de meras conjeturas, puesto que esto nunca se puede saber. Pero sí tenemos algunas normas que, antes de despedirnos, quisiéramos también citar y explicar brevemente, y que nos muestran que también en materia de facturación electrónica la evolución continúa en

marcha, por lo que no sabemos hasta dónde puede llegar. Esta evolución, de nuevo, viene desde el ámbito comunitario, augurando cambios muy cercanos o que ya están prácticamente ahí.

Más allá del ansiado y esperado formato *Facturae 4.0.*, al que hacíamos antes referencia, la Directiva 2014/55/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a la facturación electrónica en la contratación pública, tiene por objeto lograr la interoperabilidad transfronteriza, al menos entre todos los Estados miembros de la Unión Europea, para tratar reducir al máximo los obstáculos transfronterizos, logrando consolidar la unidad de mercado.

Para ello, conforme la propia Directiva indica, se prevé la creación de una norma europea, que establecerá un estándar de datos semánticos de los elementos esenciales de la factura electrónica con un número limitado de sintaxis, basada en las especificaciones técnicas desarrolladas en el marco de los organismos de normalización europeos y otros organismos internacionales de normalización. Esto probablemente supondrá un cambio, o al menos un ajuste en el formato de factura electrónica con el que contamos en la actualidad, en pro de lograr la interoperabilidad plena que se pretende a nivel de la Unión Europea, unificando los formatos de facturas y métodos de transmisión de las mismas.

Se trata de un paso lógico en todos los ámbitos que afectan al ámbito de la Unión Europea; por citar tan solo un ejemplo también de la materia que nos ocupa, la Directiva 2001/115/CE que citábamos al inicio del trabajo, establecía que cuando un sujeto pasivo conservara las facturas por medios electrónicos y el lugar de conservación estuviese situado en un Estado miembro distinto de aquel en que esté establecido, el derecho de acceso electrónico y utilización de dichas facturas por parte de las autoridades competentes del Estado miembro en el que está establecido cuando resultase necesario con fines de control.

También nos interesa destacar, por último, Reglamento 910/2014/UE, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE. Recoge nuevos modelos de firma electrónica, auditorías periódicas a los prestadores de servicios de confianza, regulación de otros servicios más allá de la firma electrónica, etc.

Este Reglamento nos interesa, en particular, porque se trata de una cuestión que va de la mano de todo tipo de transacciones electrónicas y utilización de documentos electrónicos, entre ellos las facturas electrónicas. Porque como hemos dicho desde el principio, uno de los requisitos que desde siempre se han planteado como indispensables desde la normativa comunitaria, y por ende, de nuestro ordenamiento jurídico, es la autenticidad en el origen e integridad del contenido de las facturas electrónicas, también durante toda la fase de su conservación, cuestión que se ha logrado gracias a los sistemas de firma electrónica y otros mecanismos reconocidos.

Pues bien, este Reglamento deroga la Directiva anterior, que analizábamos en el segundo apartado de este trabajo, y ya es de aplicación, además de forma directa por el

tipo de instrumento normativo que es (Reglamento), desde el 1 de julio de 2016, si bien la aplicación de muchas de sus prescripciones ha quedado demorada por mandato expreso del propio Reglamento, que por ejemplo deja hasta julio de 2017 para que los prestadores de servicios de certificación puedan seguir emitiendo certificados sin presentar el informe de evaluación de conformidad que acreditará que se adapta a lo previsto por esta normativa.

Y con esto, finalizamos ya la breve exposición de la evolución de la facturación electrónica en España que hemos tratado de llevar a cabo con la realización de este trabajo, conscientes de que se trata de una labor inacabada, y que muy pronto puede quedar desactualizada, pues pese a todo lo que hemos avanzado en la materia, tanto desde el punto de vista del sector privado, como sobretodo y por lo que nos interesa, desde el punto de vista del sector público, habiendo dados los pasos más importantes para su consecución, estoy seguro que todavía queda un largo camino de continua mejora por recorrer, que logren convertir en todavía más eficiente el proceso de facturación electrónica, y sobre todo, que conviertan en más accesibles estos mecanismos, pues no han sido pocos los problemas que se han producido hasta el momento, así como el desconcierto de muchos proveedores, sobre todo aquellos que cuentan con menos recursos técnicos y económicos, a la hora de afrontar esta nueva etapa que cuando esté completa y correctamente implantada, seguro que beneficiará a todos, mejorando nuestra calidad de vida (ahorros de tiempo y esperas, menor contaminación, etc.).