



VEGA

**Estudio de Viabilidad sobre Generación de
una plataforma única de intercambio de
facturación electrónica para Pymes**





Contenido

1. Introducción	3
1.1. Composición del contenido de una factura	4
1.2. Proceso de entrega de las facturas	6
1.3. Historia del intercambio electrónico de facturas y otros documentos (Normas CSB, EDI)	7
1.4. Primera aparición de la factura electrónica en España	8
1.4.1. Normalización semántica y sintáctica de la factura electrónica (EN 16931)	9
2. Análisis de la situación actual de la facturación electrónica y del reporte fiscal	11
2.1. Plataforma FACE para facturas electrónicas	12
2.1.1. Estados de las facturas electrónicas entregadas en FACE	14
2.1.2. Direccionamiento de las facturas electrónicas en FACE	14
2.1.3. Número de Facturas electrónicas gestionadas en FACE	16
2.2. Plataforma FACEB2B para facturas electrónicas entre empresas	18
2.3. Cronología de hitos en FACEB2B	20
2.4. Adecuación de FACE a la normativa europea EN16931	21
2.5. Integración de FACE y FACEB2B para facturación electrónica	23
2.6. Suministro Inmediato de Información (SII) reporte fiscal	24
2.7. Reporte fiscal en territorio Foral: TicketBai	25
2.8. Implantación de sistemas Veri*Factu y NO-Veri*Factu	25
2.9. Facturación electrónica obligatoria entre empresas (B2B)	28
3. Definición de la problemática actual	31
3.1. Estrategia Europea sobre facturación electrónica y reporte fiscal	33
3.1.1. Visión sobre facturación electrónica en Europa	33
3.1.2. Visión sobre el reporte fiscal en Europa	36
3.1.3. Expectativas europeas para la facturación electrónica en 2028	39
3.1.4. Visión sobre la facturación electrónica y el reporte fiscal del del equipo español del proyecto VIDA	39
3.1.5. El proyecto sobre facturación electrónica y reporte fiscal que se pretende desplegar en España para 2025	44
4. Opciones posibles identificadas	46
5. Comparación de las opciones identificadas	48
6. Conclusiones del estudio	55
7- Bibliografía sobre facturación electrónica	57



1. Introducción

Dentro de los procesos que componen la cadena de suministro entre las empresas de todo el mundo se encuentra la emisión de la correspondiente factura por parte del proveedor al cliente como compensación a los bienes y/o servicios proporcionados y que origina un derecho de cobro al proveedor y una obligación de pago al cliente por el mismo importe.

De todos los procesos implicados en la cadena de suministro, únicamente la emisión de la factura es objeto de supervisión por parte de la Agencia Tributaria que obliga por ley a ambos actores, proveedor y cliente, al cumplimiento de los requisitos que debe cumplir cada una de las facturas para una correcta gestión del impuesto sobre el valor añadido y del recargo de equivalencia en su caso. El resto de los procesos de intercambio de información entre clientes y proveedores, tales como tarifas de precio, ofertas, pedidos, albaranes, existencias, previsión de demanda, etc., quedan dentro del ámbito de la relación cliente-proveedor, aunque determinados organismos pueden demandar legalmente información sobre la actividad realizada (ej. declaraciones a Ecoembes con los componentes de los productos que un fabricante pone en el mercado por los que ha de pagar por adelantado y repercutir en el precio al consumidor final el coste de tratamiento de residuos que deben ser recuperados y reciclados).

Históricamente la Agencia Española de Administración Tributaria ha ido desarrollando leyes y decretos para establecer claramente la obligatoriedad de que se emitan facturas entre proveedores y clientes, detallando lo que se considera una factura, cuál debe ser su contenido semántico con la información obligatoria que debe incluir y siempre con independencia del soporte en el que se describa: papel, o archivo electrónico en sus diferentes formatos (xml, pdf, Word, Excel, etc.)

Sin retroceder más en el tiempo, el 30 de diciembre de 1985 se publica el Real decreto 2402/1985, por el que se regula el deber de expedir y entregar factura que incumbe a los empresarios y profesionales, citando expresamente que:

“La correcta gestión de los distintos tributos exige que la administración de la hacienda pública disponga de la adecuada información especialmente en lo referente a las transacciones económicas derivadas del desarrollo de actividades empresariales o profesionales. Asimismo, deben ser claros y precisos los documentos aportados por los contribuyentes para justificar los gastos minorados en la base imponible o las deducciones practicadas para determinar la cuota líquida.

De ahí la importancia de que los empresarios y profesionales cumplan correctamente el deber de expedir factura por cada una de las operaciones que realicen sin que ello, por

otra parte, deba perturbar el normal desarrollo de sus actividades económicas. Es cierto que la emisión de la factura tiene un significado peculiar y especialmente trascendente en el impuesto sobre el valor añadido. En este, la factura va a permitir el propio funcionamiento de la técnica impositiva que el tributo supone ya que a través de la factura o documento equivalente va a efectuarse la repercusión del impuesto y solo la posesión de una factura en regla va a permitir, en su caso, al destinatario de la operación practicar la deducción de las cuotas soportadas”.

Posteriormente a través del Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre se establece la obligatoriedad de que todas las entidades físicas o jurídicas se deban registrar en el censo de obligados presupuestarios al comienzo de su actividad y se les asigna un número de identificación fiscal único. La identificación de los obligados tributarios es algo imprescindible para poder hacer seguimiento del cumplimiento de las responsabilidades fiscales de cada uno.

Las adaptaciones normativas se corresponden lógicamente con la evolución de la sociedad y también de las posibilidades que la tecnología de la información y de las comunicaciones ha ido proporcionando a lo largo del tiempo. Hemos pasado de enviar facturas en papel, a través de correo postal, al envío a través de la red Internet de un archivo digital que representa la factura. En todo caso, la normativa y la actuación de la AEAT se mantenía al margen de la forma en las que proveedores y clientes intercambiaran las facturas, tanto en cuanto al formato (papel o archivo electrónico) como al modo de comunicación (correo postal, entrega manual o email) siempre que el contenido de la factura cumpliera con la semántica aprobada.

1.1. Composición del contenido de una factura

Es importante diferenciar el propósito que tiene el contenido de una factura para todos los implicados en ella: quién la emite, quien la recibe, la Agencia Tributaria, otros posibles intermediarios en procesos de factoring o confirming y también la relevancia que tiene para cada uno de ellos. Una factura habitualmente se estructura en varios apartados

Cabecera en la factura: Incorpora datos para la identificación de quién emite, el destinatario cliente (ambos obligados tributarios debidamente registrados), la serie y número de factura que la identifica unívocamente, la fecha de emisión, la fecha de las operaciones que generó el derecho a emitirlas, las bases totales de los productos o servicios agrupados por tipos de IVA, exenciones aplicables, tipos de impuestos aplicables en cada caso, las cuotas tributarias que corresponden, etc. Esta información de cabecera es la que sirve para construir los reportes fiscales a entregar a las Agencias Tributarias.



Cuerpo de la factura: Detalla los datos de todos y cada uno de los productos y/o servicios prestados por el proveedor que es quién debe emitir de la factura. Cada una de las líneas de detalle del cuerpo de la factura identifican el artículo o servicio proporcionado, la cantidad entregada, su precio unitario, el porcentaje de descuento, el total por línea y el tipo de IVA que le corresponde. El contenido del cuerpo de la factura no es utilizado para construir los reportes fiscales correspondientes porque ya existe el resumen económico necesario en su cabecera. Sin embargo, tanto para el emisor como para el receptor el contenido del cuerpo de la factura es crítico para poder evaluar si la información sobre los bienes y servicios intercambiados es correcta en las cantidades, precios, descuentos, etc.

Pie de la factura: Recoge las características sobre el proceso de pago, mostrando la forma de pago: Modalidad (talón, transferencia, domiciliación, etc.), fraccionamientos acordados (30, 60, 90), importes en cada vencimiento y sus fechas, así como el detalle de las cuentas bancarias en la que se realizarán los cobros o pagos.

Aunque este componente de la factura tiene una importancia capital para su emisor porque impacta en su tesorería, las Agencias Tributarias no han prestado tradicionalmente mucha atención a los procesos de pago por parte de sus obligados, a quienes sin embargo exigía el pago de los tributos reflejados en la factura aun cuando no hubiese sido cobrada. Esta situación que las empresas y autónomos consideraban completamente injusta ha provocado una reclamación histórica a la Agencia Tributaria que tuvo que incorporar la figura del *criterio de caja* a través de la cual los obligados se pueden acoger y que les permite realizar el reporte fiscal, y el pago correspondiente, únicamente sobre las cantidades cobradas y no sobre las facturadas. En todo caso la morosidad en el pago crea muchas dificultades de tesorería a las empresas y los gobiernos deben legislar para reducir su impacto.

El problema de la morosidad del sector público, con un apalancamiento indebido sobre el sector privado, alcanzó en 2010 tal magnitud en Europa que La Comisión Europea, a través de una Directiva, obligó a sus Estados miembros a la implantación de una plataforma pública y digital para que los proveedores del sector público presentaran en ella sus facturas en formato electrónico, y en el que la Agencia Tributaria ejercía como notario. Además, desde entonces cada uno de los organismos públicos está obligado a reportar mensualmente sus períodos medios de pago a sus proveedores que define su índice de morosidad y sobre el que la Agencia Tributaria supervisa y actúa para que se cumpla el plazo legal de pago establecido legalmente.

La morosidad también se produce en el sector privado y las empresas de mayor tamaño suelen aplicar distintas prácticas para dilatar los tiempos de pago a sus proveedores, lo que representa una vulneración clara de la ley y deben ser controlados. En septiembre de 2022 se publica la Ley de creación y crecimiento de empresas que pone foco a este



problema de manera que obliga a todas las empresas a la utilización de la factura electrónica y además a reportar cuando se realiza el pago, y para ello la norma prevé la creación de un Observatorio sobre la Morosidad que lo supervise y actúe sobre ello con determinados instrumentos, incluyendo la publicación de listas de malos pagadores.

1.2. Proceso de entrega de las facturas

La generación de la factura por parte de un proveedor, con independencia de su formato, debe completarse con la operación de entrega y aceptación por parte del cliente.

En la actualidad la mayor parte de las facturas se confeccionan usando sistemas de información (ERPs) o herramientas de ofimática como Procesadores de texto u Hojas de cálculo, pero se permite cualquier método, incluso manualmente, siempre que se cumpla con la norma sobre su contenido semántico que está regulado por Ley.

Los distintos métodos usados para la generación de las facturas están relacionados con el tamaño de las empresas y su nivel de digitalización. La misma situación se da en los procesos de recepción de facturas por el lado del cliente porque debe recoger la información recibida en la factura, incorporarla en su sistema de información, validarla y gestionar su pago.

Cuando la información de la factura se entrega en un archivo digital sin estructura la operación de recepción implica un trabajo manual de transcripción de los datos de cada factura recibida al sistema de información y tiene asociado un coste de personal que podría suprimirse si la información del contenido de la factura se proporcionara en un archivo digital con una estructura sintáctica normalizada y además esta operación estaría libre de errores.

No solamente se ha de prestar atención al contenido semántico de la factura (qué datos debe tener) o a la forma o lenguaje sintáctico en que se escribe el archivo (.xml, .pdf, .word, .xsd) sino también a la forma en que se realiza la entrega mediante la comunicación entre cliente y proveedor. Una entrega mediante correo ordinario con soporte en papel requiere una operación manual más costosa que si se recibe en un documento Word o Pdf entregado vía email y ésta a su vez más costosa que si se recibe en un formato xml con una comunicación máquina de proveedor a máquina de cliente (B2B)



1.3. Historia del intercambio electrónico de facturas y otros documentos (Normas CSB, EDI)

En los años 80 del pasado siglo las grandes organizaciones de sectores como banca, automoción, farmacia o distribución comenzaron a implantar sistemas de información para facilitar las operaciones empresariales internas y también para mejorar el intercambio de datos usando formatos normalizados. Hay que recordar las distintas normas del Consejo Superior Bancario (CSB) definiendo formatos basados en texto plano cuya estructura se definía por las posiciones que fijaba cada norma. Una persona solo podía entender el contenido del archivo plano si conocía la norma y el formato posicional, pero era incorporado a un sistema de información de manera inmediata sin necesidad de operación manual. De este modo, las ordenes de transferencias que una empresa enviaba a su banco en formato papel se sustituyeron por un archivo que detallaba las transferencias a realizar.

Del mismo modo, el despliegue del Intercambio de Datos en formato Electrónico (EDI) usando distintos formatos para los distintos movimientos de la cadena de suministro (órdenes de compra, documentos de entrega, facturas, pagos, etc.) y la utilización de plataformas privadas permitió la comunicación para el intercambio de archivos digitales en formatos que facilitaban los procesos empresariales. Una gran corporación se vinculaba a una plataforma privada y todos sus proveedores estaban obligados a usarla para la entrega y recepción de los archivos normalizados asumiendo el coste correspondiente. En EDI, el formato con la sintaxis de la factura (EDIFACT) se ha basado en normas estándar no obligadas legalmente pero que ha supuesto una normalización de facto en el entorno empresarial en el que se han desplegado.

En ambos casos la incorporación de formatos electrónicos (sintaxis) para declarar el contenido de una factura o una orden de transferencia bancaria y el uso de comunicaciones equipo a equipo han proporcionado un ahorro económico importante en los procesos de emisión, comunicación de entrega y recepción, pero además se ha eliminado la posibilidad de cometer errores de transcripción manual y el tiempo de operación del proceso. Se trata sin duda de una operatoria más eficiente.

La evolución hacia una sociedad más digital permite simplificar los procesos, mejorar la eficiencia de las organizaciones y acortar los tiempos de operación.

1.4. Primera aparición de la factura electrónica en España

La primera normativa en la que aparece el concepto de factura electrónica en España, basada en un formato estructurado y normalizado usando marcas <xml> en el que se obliga a la emisión de las facturas electrónicas se remonta al año 2014 y su origen es la transposición de la Directiva Europea 2014/55/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO en la que ya se definen los aspectos fundamentales de lo que debe ser una factura electrónica:

- «**factura electrónica**»: factura emitida, transmitida y recibida en un **formato electrónico estructurado** que permita su tratamiento automatizado y electrónico
- «**elementos esenciales de una factura electrónica**»: el conjunto de **información esencial** que debe contener una factura electrónica para la interoperabilidad transfronteriza, incluida la información **necesaria para garantizar el cumplimiento de la legislación**
- «**modelo de datos semánticos**»: un conjunto de términos y sus significados estructurado e interrelacionado lógicamente que **especifica los elementos esenciales de una factura electrónica**
- «**sintaxis**»: **lenguaje o dialecto legible por máquina** utilizado para **representar los datos** contenidos en una factura electrónica
- «**correspondencias sintácticas**»: las directrices relativas a la forma en que el modelo de datos semánticos puede representarse en las distintas sintaxis

El objetivo fundamental de la normativa se orientaba a **la facturación electrónica en la contratación pública** de manera que todos los proveedores de la Administración estaban obligados a la presentación de sus facturas de manera electrónica, en los términos detallados, mediante un formato **estructurado <xml>** y **normalizado**.

La Directiva describe en su Artículo 3 la necesidad de disponer de una norma europea que defina la sintaxis de las facturas electrónicas e indica los principios en los que debe basarse.

Artículo 3. Creación de una norma europea

La Comisión pedirá al organismo europeo de normalización pertinente que elabore una norma europea para el modelo de datos semánticos destinado a los elementos esenciales de una factura electrónica («la norma europea sobre facturación electrónica»).

La Comisión exigirá que la norma europea sobre facturación electrónica cumpla al menos los siguientes criterios:

- *ser tecnológicamente neutra,*
- *ser compatible con las normas internacionales pertinentes de facturación electrónica,*
- *tener en cuenta la necesidad de protección de los datos personales de conformidad con la Directiva 95/46/CE, de acuerdo con un planteamiento de «protección de datos mediante el diseño» y con los principios de proporcionalidad, reducción de datos al mínimo y limitación de la finalidad,*
- *ser coherente con las disposiciones pertinentes de la Directiva 2006/112/CE,*
- **permitir el establecimiento de sistemas de facturación electrónica prácticos, fáciles de utilizar, flexibles y rentables,**
- **tener en cuenta las necesidades especiales de las pequeñas y medianas empresas, así como de los poderes adjudicadores subcentrales y de las entidades adjudicadoras,**



— poder utilizarse en las transacciones comerciales entre empresas.

La Comisión solicitará que la organización de normalización europea pertinente facilite una lista con un número limitado de sintaxis que cumplan la norma europea sobre facturación electrónica, las correspondencias sintácticas adecuadas y orientaciones sobre la interoperabilidad de la transmisión a fin de facilitar la utilización de dicha norma.

1.4.1. Normalización semántica y sintáctica de la factura electrónica (EN 16931)

Con el mandato de la Directiva Europea se asigna al Comité Europeo de Normalización (CEN) la definición de la Norma y ésta se publica en 2017 con la referencia EN 16931. La norma es asumida por España y se publica como UNE-EN 16931-1-2019

En la norma se detalla el modelo semántico, (qué información debe contener el archivo electrónico que detalla la factura), con la visión de que el contenido debe servir tanto para su uso por los distintos intervinientes de las transacciones, proveedores, clientes, terceras partes, como de las Agencias Tributarias responsables de los aspectos fiscales u otras Agencias que requieren de la información contenida en los detalles de las facturas, como puede ser el impacto medioambiental de los productos vendidos o los kilómetros que las mercancías han debido recorrer desde el origen al destino.

Por tanto, **la norma ya contempla el contenido semántico, con la información detallada de la factura, como fuente de datos para su explotación posterior de una manera sistémica por distintos actores.**

Del mismo modo, la norma define un núcleo (core) obligado para la sintaxis de cómo debe escribirse el archivo de la factura electrónica.

En el proceso de normalización se han analizado y evaluado las 4 sintaxis que se muestran referenciadas en la imagen siguiente. Esta imagen es una vista del documento normativo, porque no se permite la reproducción de su contenido, que muestra la lista de las sintaxis evaluadas y las dos que finalmente se consideran que cumplen la norma.



5	Criterios de evaluación.....	9
6	Resultados de la evaluación	10
6.1	Evaluación de UN/CEFACT XML.....	10
6.2	Evaluación de UN/EDIFACT	11
6.3	Evaluación de OASIS UBL.....	12
6.4	Evaluación de Financial Invoice (basada en la Norma ISO 20022)	13
7	Lista de sintaxis que cumplen con la Norma EN 16931-1:2017	14

El resultado de la evaluación ha determinado que únicamente 2 de las sintaxis se consideran ajustadas a la norma EN 16931

7 Lista de sintaxis que cumplen con la Norma EN 16931-1:2017

En base a la evaluación efectuada, la lista del número limitado de sintaxis que cumplen con la Norma EN 16931-1:2017 debe incluir:

- El mensaje XML de UN/CEFACT Cross Industry Invoice tal y como se especifica en los Esquemas XML 16B (SCRDM – CII).
- Los mensajes de la factura y nota de abono de UBL tal y como se definen en la Norma ISO/IEC 19845:2015.

Se confía en que la lista arriba mencionada sirva para simplificar y facilitar la aplicación práctica de la facturación electrónica en los procesos de contratación.

La simplificación de la factura electrónica requiere que ésta sea el objetivo prioritario que conduzca a soluciones económicas eficientes y con unos costes reducidos para la sociedad y el logro de un sistema de facturación electrónica funcional en la contratación pública requiere que la factura electrónica sea utilizada en la práctica por miles de autoridades contractuales. La cuestión acerca de si las autoridades tienen la capacidad para aplicar las disposiciones de la Directiva, en particular las autoridades a nivel local, ha sido una preocupación clave para la selección de las sintaxis que han sido incluidas en la lista.

La lista contenida en este documento es conforme con la mandato contenido en el párrafo 1 del artículo 3 de la Directiva 2014/55/UE.

Es importante resaltar que UN/EDIFACT D14B que ha sido y está siendo usada en la actualidad por las plataformas privadas de mensajería EDI no se incluye en el listado de sintaxis que cumplen la norma EN 16931-1:2017, tal y como se muestra en la imagen siguiente sobre el contenido de la norma



En UN/CEFACT, los mensajes estándar que usan la sintaxis UN/EDIFACT (ISO 9735) han sido desarrollados por distintos grupos de trabajo alrededor del mundo para facilitar la administración, el comercio y el transporte. Dentro del ámbito de actuación de Facilitación del Comercio de UNECE se ofrecen guías formales a través de la publicación de recomendaciones. Estas recomendaciones cubren una amplia variedad de temas si bien algunos están específicamente relacionados con el mensaje electrónico.

El acuerdo europeo de Modelo Europeo EDI, incluido en el Anexo 1 de la Recomendación de la Comisión 94/820/CE [7], en relación con los aspectos legales del intercambio electrónico de datos, establece, en el artículo 9.4, que UN/EDIFACT debe ser utilizado y acordado por los operadores económicos y organizaciones que utilicen EDI en sus actividades comerciales. La publicación de esta Recomendación determinó el inicio de la aplicación y el uso de UN/EDIFACT en el sector privado.

En base a esta evaluación, debe concluirse que UN/EDIFACT [8] D14B [9] no se encuentra en el listado de sintaxis que cumplen con la Norma EN 16931-1:2017.

2. Análisis de la situación actual de la facturación electrónica y del reporte fiscal

Actualmente en España existen distintas situaciones sobre los procesos de emisión y recepción de facturación y también parte de la información que se extrae de ellas para su entrega como reporte fiscal a la Agencia Tributaria.

Los sistemas actualmente en funcionamiento por mandato legal o que se va a implantar son los siguientes:

En funcionamiento actualmente se encuentran los sistemas:

FACE Plataforma completa para facturación electrónica obligatoria entre proveedores y sus organismos públicos clientes. Realiza el intercambio (entrega del proveedor y descarga por parte del organismo público) de facturas con todos sus datos completos: cabecera, líneas y pie. Se trata de una comunicación de facturación electrónica completa B2G utilizando formato Facturae. El organismo público debe comunicar obligatoriamente el cambio de estado en el que se encuentre la factura recibida.

FACEB2B Plataforma independiente para facturación electrónica entre contratistas del sector público y sus subcontratistas. Realiza el intercambio bidireccional (entrega y descarga) de facturas con todos sus datos completos: cabecera, líneas y pie. Se trata de una comunicación de facturación electrónica B2B utilizando formato Facturae.



SII Plataforma para la entrega a la AEAT de las cabeceras de todas la facturas emitidas y recibidas por un obligado tributario para depositar en ella los libros de facturas emitidas y recibidas que implica la supresión del reporte fiscal. Se entregan solo los datos de cabecera de la factura y algunos datos adicionales sobre las exenciones aplicadas. Se trata de reporte fiscal únicamente, no es facturación electrónica. El formato de intercambio no está normalizado (propio del SII).

TicketBAI Plataforma para la entrega de todas las facturas emitidas por las empresas de Guipúzcoa y Álava a modo de reporte fiscal, de aplicación con el objetivo de prevención del fraude fiscal. Se entrega la factura completa. Se trata de un reporte fiscal y el formato de intercambio no está normalizado (propio del TicketBai).

EDI Plataforma privada de intercambio de información entre empresas que permite además la entrega a plataformas públicas, aplicando cambios en el formato del archivo que se entrega en función del formato requerido por el receptor (cliente). Además del intercambio de facturas electrónicas entre los proveedores y sus clientes, también permite intercambiar otros documentos de soporte de la cadena de suministro. Se entrega la factura completa. Cada cliente determina la plataforma que desea usar y ésta se convierte en obligatoria para todos sus proveedores. Se trata de facturación electrónica usando formato propio EDIFACT.

Los sistemas siguientes van a ser puestos en funcionamiento próximamente:

Veri*Factu – No Veri*Factu para la comunicación a la AEAT de todas las facturas emitidas por un obligado tributario como reporte fiscal con el objetivo de prevenir el fraude fiscal. Se trata de un reporte fiscal y el formato de intercambio no está normalizado (es propio del Veri*Factu). Fecha de puesta en funcionamiento 1 de julio de 2025.

Facturación electrónica Crea Crece. Plataforma para la comunicación obligatoria de las facturas que emitan las empresas y autónomos españoles, que vayan dirigidas a sus clientes españoles. Se trata de una comunicación de facturación electrónica B2B utilizando formato Facturae. No será obligatoria la comunicación si el cliente al que se factura es extranjero o un cliente final (B2C). No se conoce aún la fecha de puesta en funcionamiento.

2.1. Plataforma FACE para facturas electrónicas

Para cumplir el mandato de la Comisión europea sobre el uso de las facturas electrónicas en el sector público, el 15 de enero de 2015 entró en vigor en España la obligatoriedad para los proveedores de la entrega de facturas en formato electrónico a sus Administraciones Públicas clientes.

El Ministerio de Política Territorial y Función Pública coordina la implantación de la factura electrónica en las Administraciones Públicas, a través de la Secretaría de Estado de Función Pública (SEFP) y la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y despliega la plataforma tecnológica FACE, como punto de entrada para la entrega de todas las facturas que remiten los proveedores a cada uno de sus clientes del sector público.

La entrega de las facturas debe realizarse de manera obligatoria a través de FACE y en formato electrónico cuando su importe supere los 5.000 euros y de manera opcional también se permite la entrega para las facturas de importe inferior.



Además de definir la plataforma FACE como punto de entrega de las facturas se desarrollan los distintos servicios para proveedores que permiten:

Servicios para gestión de las facturas a los organismos públicos

- enviarFactura. Entrega por parte del proveedor
- anularFactura. Propuesta de anulación de una factura previamente entregada
- consultarEstados. Consulta el estado de una factura previamente entregada
- consultarFactura. Consulta la información detalle de una factura presentada
- consultarListadoFacturas. Consulta información de una lista de facturas

Servicios para recuperar información sobre organismos públicos

- consultarAdministraciones
- consultarUnidades
- consultarUnidadesPorAdministracion



- consultarNIFs
- consultarNIFsPorAdministracion
- consultarAdministraciones Repositorio

El formato electrónico de las facturas electrónicas que se han de entregar en FACE se describen con la sintaxis Facturae, que es una particularización española del estándar UBL recogido en la norma EN 16931.

2.1.1. Estados de las facturas electrónicas entregadas en FACE

Además de las obligaciones impuestas a los proveedores también los organismos públicos están obligados a crear su Registro Contable de Facturas Recibidas (RCF), al seguimiento interno de la tramitación de cada factura y a la notificación a FACE de los estados, desde la recepción al pago.

Los estados por los que pasa la tramitación de una factura son comunicados por el organismo a FACE que permite a su vez que puedan ser consultados por el proveedor a través de los servicios de la plataforma. El proveedor dispone así de la información sobre el estado la tramitación de la factura presentada.

Los estados definidos en la plataforma FACE son los siguientes

- **REGISTRADA** en FACE
- **PAGADA** por el órgano contable
- **PROPUESTA DE ANULACIÓN** por el presentador
- **RECHAZADA LA ANULACIÓN.** La unidad tramitadora ha rechazado la anulación (indica motivos)
- **ANULADA.** La unidad tramitadora acepta la propuesta de anulación solicitada
- **RECHAZADA.** La unidad tramitadora ha rechazado la Factura por las causas que se indican.

2.1.2. Direccionamiento de las facturas electrónicas en FACE

Dado que todas las facturas se presentan en único punto, con independencia del organismo destino, es necesario para cada organismo determinar cuáles son las facturas que le han enviado sus proveedores y para ello se ha implementado un sistema de direccionamiento e identificación de las unidades de todo el sector público español y se han recogido en un repositorio denominado Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas (DIR3) en el que se incorporan todas las unidades orgánicas y sus distintas oficinas y es gestionado por la Secretaría General de Administración Digital (SGAD)



ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

ROL	RoleTypeCode	CentreCode	Descripción	Tipo
Fiscal	01	Código de la unidad en DIRECTORIO	Oficina Contable	Obligatorio
Receptor	02	Código de la unidad en DIRECTORIO	Órgano Gestor	Obligatorio
Pagador	03	Código de la unidad en DIRECTORIO	Unidad Tramitadora	Obligatorio
Comprador	04	Código de la unidad en DIRECTORIO	Órgano proponente	Opcional

2.1.3. Número de Facturas electrónicas gestionadas en FACE

Las figuras siguientes muestran algunos datos sobre las facturas que han pasado a través de la plataforma FACE desde su implantación, sus importes y los diferentes destinatarios, con objeto de poner en valor la plataforma de facturación electrónica para facturación Business to Government (B2G) y entender las propuestas y conclusiones del presente informe



Administraciones Públicas

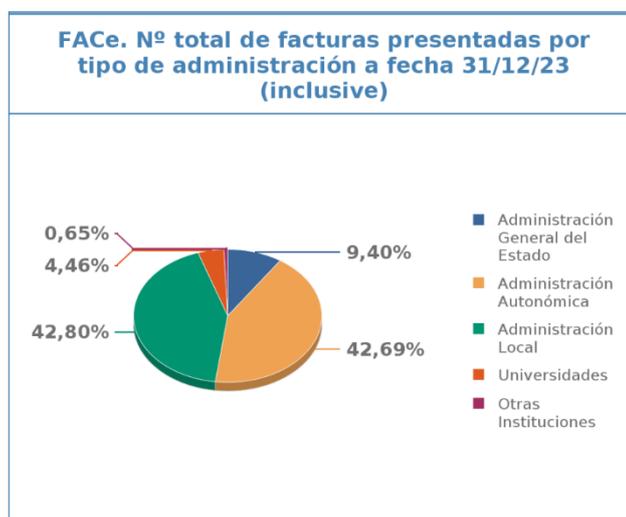


Facturas electrónicas presentadas a través de FACE a las distintas Administraciones Públicas (AAPP)

Datos hasta fecha 31/12/23 (inclusive)

Nº Total de facturas	108.583.027
Importe de las facturas (excluidas las rechazadas y anuladas)	516.332.222.065 €

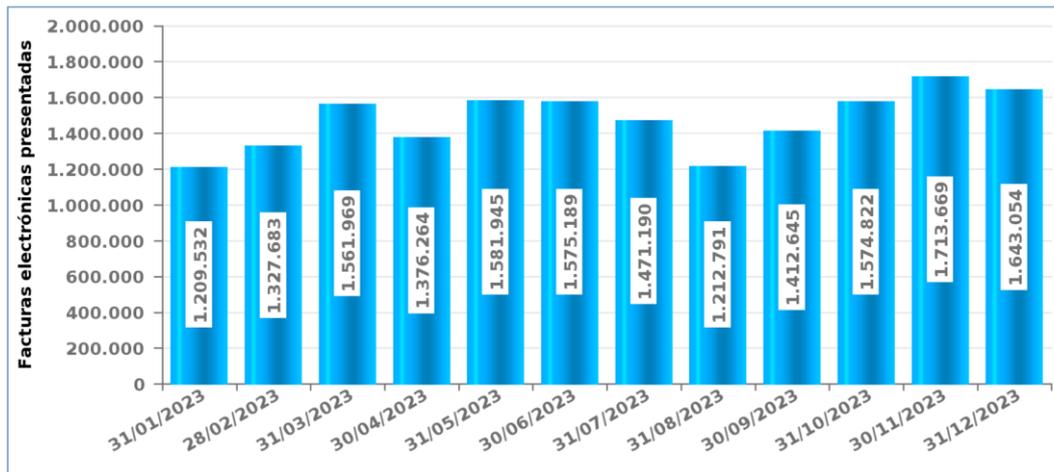
Tipo de Administración	Nº Total de facturas	Porcentaje	Importe de las facturas (*)	Porcentaje
Administración General del Estado	10.209.639	9,40%	113.654.869.327 €	22,01%
Administración Autonómica	46.358.251	42,69%	230.287.416.818 €	44,60%
Administración Local	46.468.554	42,80%	156.267.877.188 €	30,26%
Universidades	4.845.758	4,46%	11.473.560.806 €	2,22%
Otras Instituciones	700.825	0,65%	4.648.497.926 €	0,90%
Total	108.583.027	100%	516.332.222.065 €	100%





ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

Evolución mensual de facturas electrónicas presentadas a través de FACe a las distintas Administraciones Públicas (AAPP) durante el año 2023



2.2. Plataforma FACEB2B para facturas electrónicas entre empresas

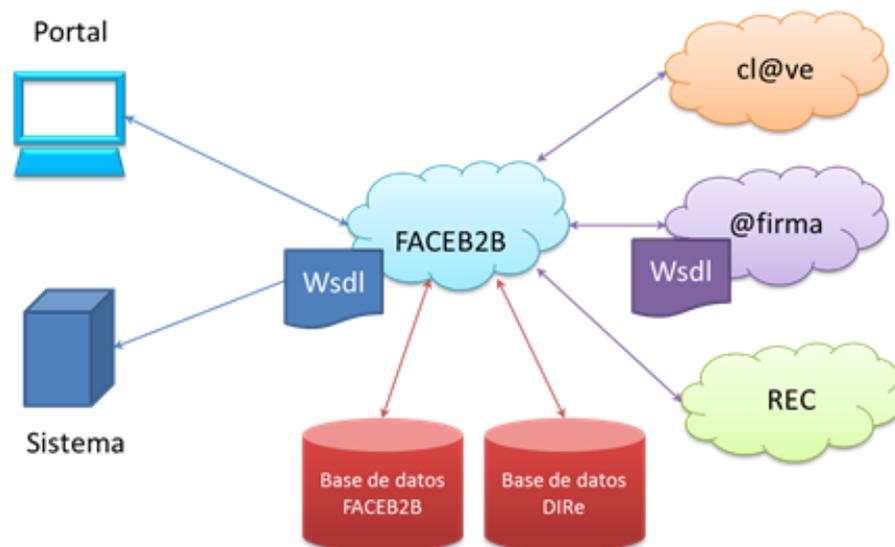
Una vez implantado FACE, el 28 de junio de 2018 se desplegó una nueva plataforma semejante, pero independiente, para la implantación de la facturación electrónica con carácter opcional entre las empresas contratistas del sector público y sus subcontratistas. El objeto fundamental de esta plataforma ha sido también el control de los períodos de pago ajustados a la Ley por parte de los contratistas y además una vía para la incorporación de la tecnología TIC en las empresas españolas con el objetivo de mejorar sus procesos.

El formato de la factura que se entrega es el mismo que FACE: Facturae

FACEB2B ofrece una interfaz de servicios web a las empresas que permite la integración con el sistema a través de las siguientes funciones:

- Emitir factura
- Obtener información de la factura
- Anular factura
- Obtener las facturas registradas
- Obtener las facturas anuladas
- Descargar factura
- Modificar el estado de la factura

La plataforma permite el intercambio de las facturas entre empresas usándola como punto neutro, de manera que una empresa deposita en él las facturas emitidas y recoge todas las que le han dirigido sus proveedores.





ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

FACEB2B custodia las facturas presentadas hasta que la factura sean descargadas por el receptor

Los servicios de la plataforma son los mismos que en FACE incluyendo el control de los estados de tramitación.



Aunque FACEB2B nace como un punto neutro entre contratistas del sector público y sus subcontratistas, puede ser utilizada por cualquier tipo de empresa sin más que registrarse en el directorio DIRE

DIRE es un sistema de información que permite a las entidades privadas mantener información básica, para que las distintas aplicaciones de la Secretaría General de Administración Digital y de aquellos organismos, Administraciones Públicas y servicios privados que deseen hacer uso de dicha información puedan acceder a la misma

DIRE





ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

Por tanto, en España desde el 28 de junio de 2018 ya está funcionando la facturación electrónica B2B usando Facturae como formato de factura a intercambiar.

2.3. Cronología de hitos en FACEB2B

En la imagen siguiente se muestra la cronología de eventos importantes en el ámbito de FACEB2B porque aportan una visión de su implementación y desarrollo a lo largo del tiempo.

Fuente: [PAe - CTT - General - Plataforma de Distribución de Facturas Electrónicas entre Empresas \(administracionelectronica.gob.es\)](http://administracionelectronica.gob.es)

Noticias

15 abril 2019 La plataforma FACeB2B de distribución de facturas electrónicas recibe el premio @asLAN	
20 febrero 2019 Publicada nueva versión del sistema FACeB2B	
07 febrero 2019 La versión de la extensión 1.0 queda obsoleta	
31 julio 2018 Publicada nueva versión del sistema FACeB2B	
28 junio 2018 FACeB2B en producción	28 junio 2018 FACeB2B en producción
11 junio 2018 Disponible entorno de pruebas FACeB2B	Se pone a disposición de las empresas la plataforma de distribución de factura electrónica entre empresas FACeB2B.
03 mayo 2018 Publicada documentación WS FACeB2B	Este sistema, recogido en la disposición adicional trigésima segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, permite a los subcontratistas de los contratistas de las Administraciones Públicas el envío de sus facturas en formato electrónico. Otorgando a la presentación de sus facturas de un asiento registral. El cual da fe de la fecha y hora de la presentación de la misma. Subsidiariamente podrá ser utilizado en las relaciones B2B, no relacionadas directamente con la contratación pública como un sistema que fomenta la interconexión de las distintas plataformas privadas de facturación electrónica existentes.
	El sistema está compuesto por un portal web de gestión de clientes y de empresas de servicios de facturación https://faceb2b.gob.es , y por una serie de interfaces de servicios web para que los sistemas informáticos de las empresas de servicios de facturación o de los clientes puedan conectarse al sistema y enviar y recibir factura electrónica.
	La documentación de usuario y documentación técnica del sistema está disponible en el Centro de Transferencia y Tecnología en la url: http://administracionelectronica.gob.es/ctt/faceb2b

El 20 de febrero del 2019 se produce la última actualización de la plataforma y no hay actividad en los años siguientes, con la excepción de la actualización de los certificados de los servidores de los servicios, lo que indica que la evolución ha sido detenida.

2.4. Adecuación de FACE a la normativa europea EN16931

De acuerdo a la Directiva 2014/55/CE sobre facturación electrónica en la contratación pública, a partir del 18 de abril de 2019 todos los países miembros de la Unión Europea deberán de ser capaces de recibir y procesar las facturas electrónicas, según el reciente estándar europeo EN 16931, en la relación entre las empresas y los organismos públicos, con el objetivo de conseguir la unificación y simplificación de la actividad de las empresas e instituciones a la hora de facturar e intercambiar las facturas entre diferentes países.

La Secretaría General de Administración Digital (SGAD) realizó una ampliación de la plataforma FACE para integrar el estándar EN 16931 y facilitar su traducción a Facturae.

Las facturas recibidas en FACE con formato UBL o CII son transformadas a formato Facturae y puede ser recuperada en este último formato que además incluye el archivo con su formato original



En 2019 se despliega la posibilidad de utilizar, además de Facturae, las sintaxis recogidas en la norma EN 16931 (UBL, CII) y así fue anunciado.



ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME



Noticias

08 abril 2021

Alerta del envío de correos que suplantan al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital para difundir "malware"

17 abril 2019

Habilitada presentación de facturas EN16931

15 abril 2019

CIUS - FACe Formato europeo EN16931

23 enero 2019

FACe, gestión de cesión de crédito en las facturas

17 abril 2019

Habilitada presentación de facturas EN16931

En aplicación de 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, el sistema FACe habilita la presentación de facturas en formato EN16931 (UBL y CII) a los proveedores de bienes y servicios de las Administraciones Públicas españolas.

A partir del 18 de abril a través de los canales habituales, los proveedores podrán remitir sus facturas UBL y CII, al igual que hasta ahora han venido haciéndolo con las facturas en formato Facturae.

Las facturas en formato EN16931 para poder ser presentadas a través de FACe deberán cumplir las reglas especificadas en el CIUS de FACe. Dicho CIUS se encuentra publicado en el Centro de Transferencia y Tecnología, en la siguiente url:
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/face/descargas>

15 abril 2019

CIUS - FACe Formato europeo EN16931

Se encuentra disponible en la sección "EN16931 - Directiva 2014/55/UE - Factura Europea" de la pestaña "Área Descargas" el **CIUS (CORE INVOICE USAGE SPECIFICATION)** para facturas electrónicas presentadas a través de FACe en formato EN16931 (UBL y CII).

La Directiva Europea 2014/55/UE, que obliga a los EE.MM. a aceptar facturas electrónicas en formato EN16931 desde el próximo día 18 de abril de 2019, habilita a las administraciones a publicar las especificaciones de uso de dichas facturas a través de la publicación de los documentos CIUS.

Desde el equipo de FACe se ha procedido a publicar el documento de especificación **CIUS-ES-FACE**. Dicho documento aplica directamente a las facturas electrónicas en formato europeo que sean presentadas en FACe a la Administración General del Estado y a las Administraciones Públicas adheridas al sistema. Ese documento de especificaciones puede ser utilizado por terceras administraciones para especificar las condiciones de uso de sus puntos propios de factura.

[Enlace al área de descargas](#)



2.5. Integración de FACE y FACEB2B para facturación electrónica

En 2019 ya se planteaba por parte de Administración la integración de las dos plataformas FACE y FACEB2B en un solo sistema para el intercambio de facturas electrónicas B2G y B2B, porque la única diferencia entre ambos radica en el modelo de identificación del obligado destinatario: FACE usa DIR3 en el caso de los organismos públicos y en el caso de FACEB2B las empresas que deseen voluntariamente participar deben registrarse en un directorio equivalente denominado DIRE.

Todos los servicios y funcionalidades desde el punto de vista del usuario final son idénticos y por tanto de fácil implementación y coste de operación.

Desgraciadamente el soporte a ambas plataformas a lo largo del tiempo ha ido decayendo y desde la Administración no se ha puesto demasiado interés desde el momento de su implantación y la visión de integración de ambas plataformas no se ha realizado.

Recientemente se ha hecho llegar a las empresas desarrolladoras (que están en la lista de usuarios de FACE) un email con el mensaje de incorporación de nuevas funcionalidades que eran necesarios desde hace años.

Comunicación desde: Comunicaciones y avisos para usuarios de FACE <face-notificacion@listas-ctt.administracionelectronica.gob.es>

Buenas tardes y feliz año a todos,

*Estamos muy orgullosos de anunciar que acabamos de lanzar una nueva versión de FACE en el entorno de Pruebas a partir del próximo **23 de enero**. En esta nueva versión no sólo hemos cambiado los portales, sino que hemos corregido e incorporado mejoras que con el paso de los años desde que se puso la primera versión de FACE en Producción, hemos ido aprendiendo y revisando.*

El principal cambio en los portales web es la incorporación de un portal independiente de Integradores, donde de manera autónoma, podéis gestionar vuestros perfiles, certificados y plataformas, tanto para los proveedores como para los organismos.

Para esta nueva versión hemos creado unos WSDL retro compatibles, es decir, que, sin necesidad de hacer mucho por vuestra parte, podréis continuar trabajando con la nueva versión de FACE sin problema. En esta versión de pruebas lo que sí que no hemos hecho es migrar la información de los integradores, de tal manera que tendréis la oportunidad de probar y conocer este nuevo portal.



Además, hemos creado una nueva batería de Servicios Web SOAP, y publicaremos también APIREST, que se ajustan más a la nueva visión de FACe. Podréis integraros desde ya con estos nuevos WSDL y APIREST.

Una magnífica noticia que esperemos que venga respaldada por el soporte económico necesario para soportar la operativa diaria interna y también de los recursos humanos para proporcionar un soporte de calidad.

2.6. Suministro Inmediato de Información (SII) reporte fiscal

A través del Real Decreto 596/2016, de 2 de diciembre que tiene como objetivo la modernización, mejora e impulso del uso de medios electrónicos en la gestión del impuesto sobre el valor añadido, que modifica el reglamento del impuesto y otras normas tributarias la Agencia Tributaria implantó en julio de 2017 un nuevo sistema para declarar el IVA en tiempo real mediante el sistema de Suministro Inmediato de la Información (SII) que es de obligado cumplimiento para aquellas empresas: cuya facturación supere los 6 millones de euros, también para quienes se encuentren en el registro de empresas con devolución mensual de IVA (REDEME), o aquellas empresas que voluntariamente así lo decidan.

El Suministro Inmediato de la Información (SII) es un sistema de llevanza de libros de registro a través de la Sede electrónica de la Agencia Tributaria que supone el suministro electrónico de los registros de facturación (datos de cabecera de las facturas emitidas y recibidas) a los 4 días de su emisión o recepción, acercando el momento del registro o contabilización de las facturas al de realización efectiva de la operación económica que subyace a las mismas.

Tal y como indica la AEAT, el sistema persigue la doble finalidad de facilitar la lucha contra el fraude fiscal y constituir una herramienta de asistencia al contribuyente.

Realmente el SII es un método de comunicación del reporte fiscal de cada obligado tributario detallando las cabeceras de las facturas que emite y recibe, y que son el soporte para el registro de los libros de IVA. De este modo los libros de registro de facturas emitidas y recibidas permanecen en el sistema de la Agencia Tributaria y el presentador es eximido de la entrega de los reportes fiscales en papel: 340, 347, 390



Todos los datos de una factura que se proporcionan al SII están en la cabecera, por lo tanto, una parte del contenido de su estructura. No se precisa el detalle de sus líneas ni los datos para la operación de pago.

El formato de intercambio de los archivos .xml que han de presentarse al SII es específico para este sistema y no tiene referencia a ninguno de los formatos existentes: Facturae o EN 16931.

El obligado tributario debe comunicar a la Agencia Tributaria las facturas que emite, pero el envío de la factura al cliente debe hacerlo por sus medios habituales: comunicando con FACE si el cliente es un organismo público, haciendo uso de una plataforma privada de mensajería si su cliente así se lo impone, a través de email con documentos adjuntos tipo .pdf o incluso mediante correo postal.

2.7. Reporte fiscal en territorio Foral: TicketBai

Las Agencias Forales de Guipúzcoa y Álava han implantado un sistema de uso obligatorio, denominado TicketBai, cuyo objetivo es la prevención del fraude fiscal en su territorio y para ello las empresas han de comunicar de manera inmediata (on-line) cada una de las facturas que emitan.

En este sistema, a pesar de que se trata de un reporte fiscal, se solicita al obligado la información completa de la factura: cabecera, líneas y método de pago y sin embargo no se proporciona ningún servicio adicional, salvo la descarga en formato Excel de las facturas presentadas.

La entrega de la factura al cliente por parte del emisor se realiza en el mismo modo que los obligados por el SII

El formato de los archivos .xml requeridos es de propósito específico y por tanto sin normalización alguna.

2.8. Implantación de sistemas Veri*Factu y NO-Veri*Factu

A los próximos meses, una vez aprobada la Orden Ministerial, que actualmente está en fase de consulta pública, se va a requerir obligatoriamente a todas las empresas que no declaran al SII, la implantación de una nueva herramienta tecnológica para reporte fiscal.



Desde el Ministerio de Hacienda se promulga la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, que establece normas contra las prácticas de elusión fiscal y se plasman en el Real Decreto 1007/2023, de 5 de diciembre, que describe el Reglamento y establece los requisitos que deben adoptar los sistemas y programas informáticos o electrónicos que soporten los procesos de facturación de empresarios y profesionales, así como la estandarización de formatos de los registros de facturación para este propósito.

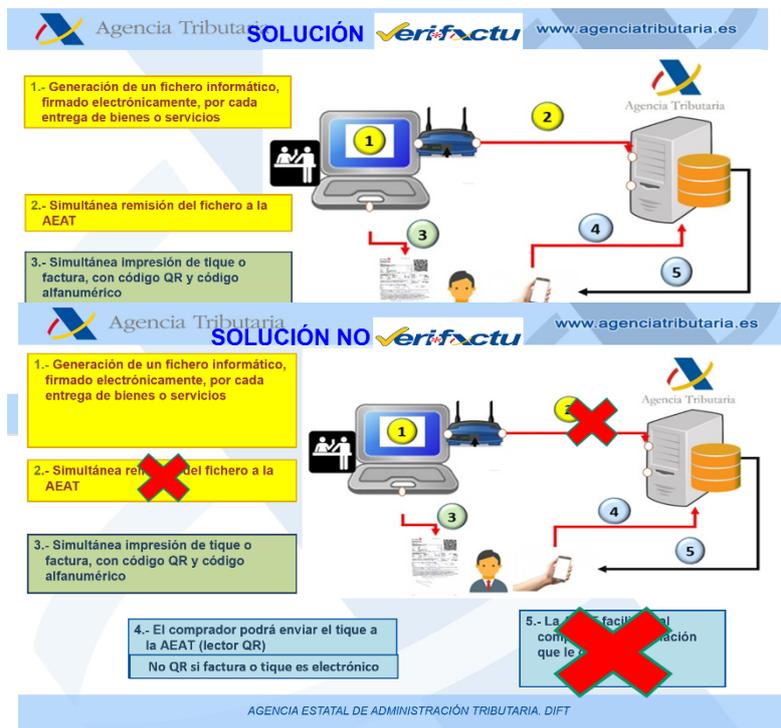
Esta iniciativa está orientada claramente a un control fiscal más intenso sobre las empresas que no hacen su declaración al SII y de este modo evitar el posible fraude en las transacciones comerciales. Se trata por tanto de un nuevo requisito de reporte fiscal que obliga, a unas 3.600.000 empresas y autónomos del territorio fiscal común (incluyendo Canarias) que actualmente no reportan al SII, a incorporar sistemas de información que notifiquen los datos fiscales de cada transacción en el momento en que esta se produce, con independencia de la modalidad de pago y de en qué momento posterior tiene lugar la entrega de la factura al cliente. Las empresas residentes fiscalmente en País Vasco y Navarra quedan fuera de esta obligatoriedad puesto que el control lo realizan sus Agencias Forales.

La Agencia Tributaria, mediante la Ley antifraude, controlará a cada obligado tributario para que cumpla con la Ley y garantice la **integridad, conservación, accesibilidad, legibilidad, trazabilidad e inalterabilidad** de los registros de facturación de forma que, una vez generados y registrados, no puedan ser alterados

Para los obligados tributarios se proponen dos modalidades de funcionamiento:

- **Veri*Factu** que implica la conexión inmediata desde el sistema de información del obligado tributario con la Agencia Tributaria, antes o en el momento de emitir la factura, y el sistema emisor debe generar y almacenar los registros de las facturas comunicadas o anuladas de manera concatenada y comunicarlos en tiempo real (on-line) a la AEAT. Los sistemas que así funcionen se califican como “Sistemas de emisión de facturas verificables” y se asume que este tipo de sistemas cumplen por diseño los requisitos exigidos por la ley.
- **NO-Veri*Factu** que permite un tratamiento autónomo del sistema de información del obligado tributario sin conexión inmediata, a cambio de que se

implementen una serie de componentes de software que auditen y registren los eventos de todos los actos del proceso de facturación (emisión, anulación, etc.) y de la explotación (copias externas, backups, etc.). En este caso no hay comunicación para el reporte fiscal on-line, pero sí que el obligado debe responder telemáticamente a los requisitos de la AEAT sobre los registros de facturación y de eventos, de forma que debe tener infraestructura para comunicarlos.



Todos los datos de una factura que se proporcionan en Veri*Factu se encuentran en su cabecera, por lo tanto, la información es solo una parte del contenido de su estructura. No se precisa el detalle de sus líneas ni los datos para la operación de pago.

El formato de intercambio de los archivos .xml que han de presentarse al Veri*Factu es específico para este sistema y no tiene referencia a ninguno de los posibles formatos: Facturae o EN 16931.

Todos los obligados tributarios están obligados a:

- Tener capacidad de conectarse a Internet a fin de comunicarse con los servicios de la AEAT



- Gestionar certificados electrónicos que serán utilizados para autenticarse en la conexión con la AEAT
- Remitir los registros de facturación y las respuestas a los requerimientos de la AEAT
- Recibir y procesar las respuestas generadas por la AEAT
- Identificarse a través de certificados electrónicos para remitir los registros de facturación a la Sede electrónica de AEAT

Se obliga a los fabricantes y proveedores de software de facturación a entregar a los usuarios finales un certificado de cumplimiento de la Ley impidiendo que pueda usarse para doble uso, con penalizaciones en caso de no ajustarse al Reglamento.

A partir del 1 de junio de 2025 todos los obligados tributarios en territorio común, que declaran al SII, deberán de funcionar obligatoriamente con sistemas Veri*Factu o NO-Veri*Factu.

2.9. Facturación electrónica obligatoria entre empresas (B2B)

Para los próximos meses está prevista que entre en vigor una nueva obligación para las empresas españolas que implicará la emisión de facturas a sus clientes del sector privado, empresas y autónomos, en un formato electrónico estructurado y normalizado

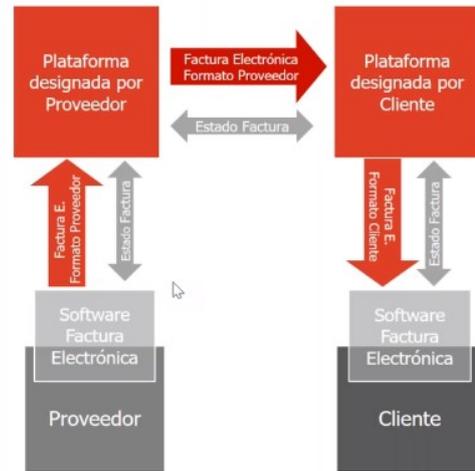
El origen de esta obligación proviene del Ministerio de Economía que ha promovido la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas, cuyo propósito es facilitar la creación de nuevas empresas, avanzar en la transformación digital de las ya existentes y atacar el problema de la morosidad en el sector privado de la misma forma que ya se hizo en el sector público (FACE) o para contratistas privados cuando son proveedores de organismos públicos (FACEB2B).

El modelo original propuesto por el Ministerio de Economía se soportaba fundamentalmente en la utilización de plataformas de mensajería privada y así se presentó públicamente el modelo conocido como “cuatro esquinas”

Esquema de funcionamiento*



- Internacionalmente se han implementado tanto soluciones de modelo de plataforma centralizada como **modelos descentralizados**.
- Modelos de clearance/sello (orientados al cumplimiento fiscal) vs modelos de factura electrónica.
- En España existen **plataformas de facturación electrónica privada** ya existentes con gran capacidad de cobertura.
- **Se busca minimizar la interferencia** en la operativa de los sectores que ya usan de forma relevante la factura electrónica en España.



La justificación pública dada por el Ministerio para emplear este modelo soportado en plataformas de facturación privada fué que estas ya existen (dos decenas) y que se buscaba minimizar la interferencia en la operativa de los sectores que ya usan la factura electrónica en España, haciendo referencia actualmente a unas 30.000 empresas.

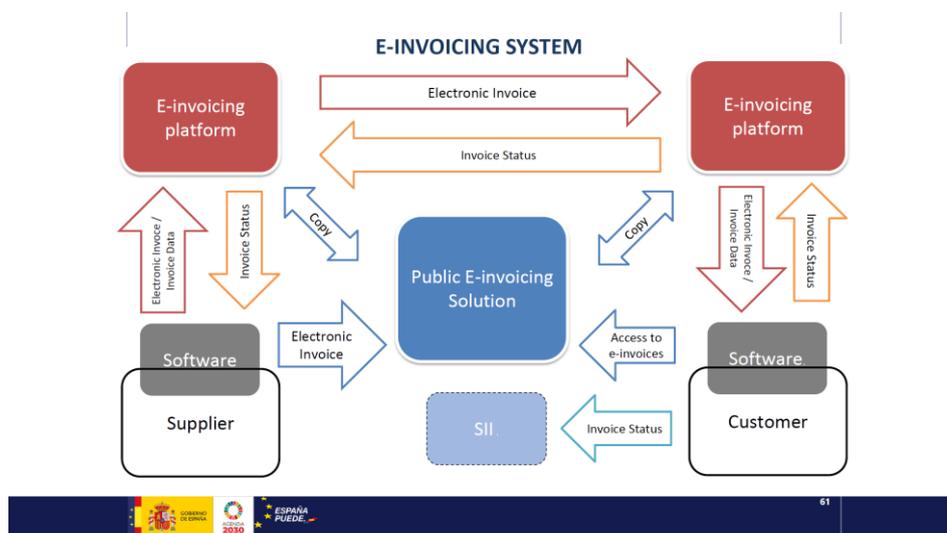
Desde una parte del sector tecnológico español, la Confederación Española de Empresas TIC (CONETIC), socio de la AEI de Ciberseguridad, se valoró muy negativamente esta propuesta porque obligaría al resto de las empresas y autónomos españoles (3.600.000) al uso de plataformas privadas de pago para enviar sus facturas, tendrían que pagar por ello, dejar sus datos de facturación totalmente legibles para todas las plataformas con los riesgos que esto conlleva y además compromete a cada empresa a tener que delegar su firma electrónica en dichas plataformas que serían las encargadas de firmarlas en nombre del emisor.

Claramente la solución tecnológica propuesta está muy alejada de las posibilidades que los sistemas de información actuales tienen y además se está obviando la importancia de todos los sistemas ERP empleados por millones de empresas y autónomos que actualmente dan soporte a las comunicaciones de facturación electrónica y reportes fiscales: FACE, FACEB2B, SII, TicketBai. Esto sin contar con todos los múltiples reportes de distinta índoles exigidos por las distintas Agencias Públicas que se gestionan y comunican desde los ERPs.

Para el cumplimiento de todos los requisitos obligados por parte de la Administración a empresas y autónomos (FACE, FACEB2B, SII, TicketBAI, y el próximo Veri*Factu) se han desplegado sistemas de información basados en plataformas públicas y gratuitas, cuyo funcionamiento ha permitido alcanzar los objetivos propuestos en cada caso sin establecer qué debe hacer cada obligado en sus procedimientos internos sino cuales las normas que debe cumplir. Los datos entregados a estas plataformas están en manos de la AEAT que actúa

fundamentalmente como garante de los mismos, de su integridad y cuantos requisitos estaban antes en manos del obligado tributario.

Atendiendo a los diferentes puntos de vista de las distintas agrupaciones tecnológicas el modelo actual propuesto por el Ministerio de Economía ha evolucionado y ensanchado la visión hacia una propuesta abierta a todo tipo de soluciones tecnológicas para el cumplimiento de las obligaciones legales con este nuevo diseño conceptual.



Como se comprueba en el modelo ahora propuesto por el Ministerio de Economía los sistemas ERP de cliente y proveedor pueden intercambiarse sus facturas, emitidas y recibidas, en formato electrónico empleando para ello una plataforma pública que actúa de intermediario y a través de la cual también el cliente comunica al proveedor el estado del pago de cada factura. En la imagen mostrada en la imagen anterior la comunicación del pago de la factura se orienta inicialmente a las empresas que declaran al SII por la importancia que tienen en la morosidad, pero deberá extenderse a todas las empresas.

Aunque el Ministerio de Economía sea el promotor de la iniciativa de facturación electrónica B2B la implementación técnica se llevará a cabo por parte de la Agencia Tributaria que será la encargada de su explotación

El formato electrónico de las facturas electrónicas que se han de entregar en la plataforma pública de facturación electrónica utilizará la sintaxis Facturae ya definido en FACE y FACEB2B, y por tanto sin cumplir con los estándares recogidos en la norma EN 16931, UBL y CII



3. Definición de la problemática actual

La mera narrativa previa en este documento muestra que la forma en que se han ido desplegando en España las distintas soluciones de facturación electrónica no tiene un hilo conductor con una planificación previa de lo que representa el contenido de una factura, su vinculación directa con los reportes fiscales o la necesidad de normalización de formatos y de la forma de comunicación de las facturas entre clientes y proveedores y también a las distintas Agencias públicas.

Cada Ministerio ha promovido Leyes, Decretos y Órdenes Ministeriales atendiendo bien a normas procedentes de Europa que implican su transposición, o bien orientados a cubrir un objetivos muy razonables y exigibles en cada caso, pero sin una visión integradora del conjunto. Esta visión segmentada se produce por no existir la debida comunicación entre ellos los Ministerios tanto conceptual como tecnológica y a diferencia de lo que ocurre con los aspectos legales que son analizados con esa visión de conjunto.

La creación del nuevo Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública encargado de la regulación de los servicios digitales y de la economía y sociedad digitales, la interlocución con los sectores profesionales, industriales y académicos, y la coordinación y cooperación interministerial y con otras administraciones públicas constituye un instrumento fundamental para proporcionar esa visión de conjunto. La tecnología es transversal permite activar procesos que anteriormente resultaban imposibles, y la adaptación de los sistemas actuales a una visión global más integradora obliga a la reingeniería de los procesos.

Se necesita poner en orden el universo inconexo de sistemas de facturación y reporte fiscal actuales cuyo objeto básico y origen de muchos procesos es la factura en su contenido completo. Curiosamente en todas las propuestas legales se hace referencia a esta circunstancia enunciando además el sistema que se despliega y obliga es eficaz y eficiente, lo cual es claramente una mera expresión de rutina: porque pueden ser eficaces para el objetivo propuesto, pero claramente ineficientes.

Otro de los aspectos a resaltar de los sistemas actuales es la falta de normalización de las plataformas ya desplegadas en las que se hace uso de formatos específicos y diferentes en cada uno de ellos para detallar el contenido de una factura con incumplimiento de los estándares ya definidos en Europa y aceptados en España. Cada



sistema actual emplea un formato distinto para referenciar la información que necesita sobre una factura, sin prestar atención a que el concepto factura dispone de norma tanto sobre su contenido (semántica) cómo el modo en que debe representarse físicamente (sintaxis).

Una simple evaluación del cumplimiento de la transposición en España de la Directiva Europea de facturación electrónica obligatorio para las empresas con el despliegue de FACE muestra los siguientes puntos:

- Se utiliza Facturae como sintaxis para la factura electrónica en lugar de la norma EN 16931. Esto puede tener justificación por ser el primer sistema desplegado en 2015 pero al menos se ha implementado el conversor UBL o CII a Facturae para recibir las facturas de proveedores de terceros países, también por obligación legal.

De acuerdo a la Directiva 2014/55/CE sobre facturación electrónica en la contratación pública, a partir del 18 de abril de 2019 todos los países miembros de la Unión Europea deberán de ser capaces de recibir y procesar las facturas electrónicas, según el reciente estándar europeo EN 16931, en la relación entre las empresas y los organismos públicos, con el objetivo de conseguir la unificación y simplificación de la actividad de las empresas e instituciones a la hora de facturar e intercambiar las facturas entre diferentes países

- En España se ha permitido legalmente que cualquier organismo público pueda desplegar un punto de entrega propio para la recepción de facturas electrónicas obligando a que el formato sea Facturae, pero no ha indicado nada sobre los servicios que cada plataforma debería implementar y además hacerlo de una manera uniforme y normalizada para todos los puntos de entrega. Por este motivo las comunicaciones con cada uno de los puntos desgraciadamente son distintas y se han tenido que desarrollar los componentes software de comunicación ad-hoc para interactuar con cada punto. Trabajo técnico sin valor alguno. Si se hubiera normalizado habríamos sido más eficientes en tiempo y dinero.

En algunos casos se han implementado conexiones entre FACE y los puntos de entrega de otros organismos, de manera que al menos se facilita la presentación en cualquiera de ellos.

3.1. Estrategia Europea sobre facturación electrónica y reporte fiscal

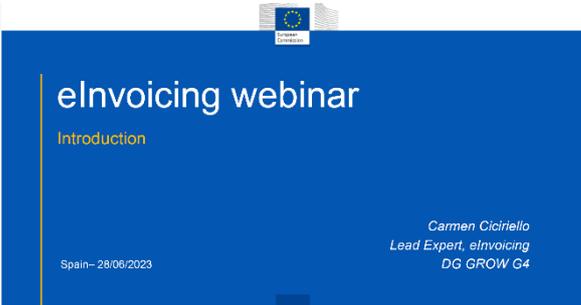
Dado que las obligaciones sobre facturación electrónica y los reportes fiscales emanan de Europa parece necesario analizar los planteamientos y la visión que desde allí se plantean.

En las imágenes siguientes se muestran las iniciativas que se están llevando a cabo en Europa y que en junio de 2023 fueron presentadas por los grupos de trabajo DG GROW y DG TAXUD a representantes de la Agencia Tributaria, del Ministerio de Economía y de CONETIC

3.1.1. Visión sobre facturación electrónica en Europa

Las iniciativas que el grupo DG GROW realiza sobre la facturación electrónica se soportan en la referencia normativa de la Directiva 2014/55/EU, impulsan el uso y evolución de la norma CEN 16931 para describir las facturas electrónicas, analizan el estado de su implantación en los Estados Miembros y colabora con terceros países

Key eInvoicing initiatives





1. Evaluation of Directive 2014/55/EU



2. Evolution of the European eInvoicing Standard



3. Monitoring eInvoicing developments



4. International cooperation

EU policy alignment







Evolution of the European eInvoicing Standard

- Liaison with CEN/TC 434
 - EC requested CEN/TC 434 to maintain and evolve the European eInvoicing standard.
- Alignment of EN 16931 to EU policy priorities



Evaluation of Directive 2014/55/EU

- Article 12 of the Directive 2014/55/EU on electronic invoicing in public procurement requires the Commission to report to the European Parliament and the Council on its effect on the internal market and uptake of the eInvoicing.
 - An evaluation study will support the findings of the report and will be made publicly available.
 - The report will serve as the basis for the future policy decisions.
- Evaluation criteria
 - The evaluation criteria foreseen under the Better Regulations Guidelines are as follows:



Cualquier proyecto en España debería concebirse con alineación con la norma y que desde el sector público se promuevan desnormalizaciones de facto como lo planteado por la AEAT cuando hace referencia a los formatos de la nueva plataforma de facturación B2B. Se indica:

“Formatos de factura electrónica permitidos. La factura electrónica deberá sustanciarse en un mensaje informático de carácter estructurado, ajustado al modelo



semántico de datos EN16931 del Comité Europeo de Normalización y bajo una de las siguientes sintaxis: CII, UBL, FACTURAE, EDIFACT”.

Como se ha visto en este informe, la realidad es que la norma CEN 16931 describe tanto la semántica del contenido de una factura como las dos sintaxis normalizadas para definirla: UBL y CII. Permitir el uso de múltiples sintaxis, como se propone desde la AEAT obliga a realizar procesos de transformación en el intercambio de formatos en una relación de n a n-1, que pueden originar pérdidas de información y representa una desnormalización de facto, claramente en dirección opuesta a la visión europea.

Monitoring activities

1. The Commission is monitoring developments in Member States to assess:

- Adoption levels in B2G and B2B eInvoicing transactions
- Technical solutions implemented by EU governments
- Compliance of national solutions with the EU eInvoicing standard
- New applications of eInvoicing

2. Activities



International cooperation

- The European Commission is committed to promote the use of the European standardisation results and digital building blocks at the international level
 - [European Interoperability Framework](#)
- International cooperation:
 - New Zealand and Australia
 - Japan
 - Singapore and South Korea
 - Malaysia
 - USA
 - India



3.1.2. Visión sobre el reporte fiscal en Europa

Que los reportes fiscales utilizan la información contenida en las facturas emitidas y recibidas por los obligados tributarios es una aseveración generalmente compartida y desde los organismos europeos se plantea su simplificación a partir del despliegue de la facturación electrónica en cada país.

La correlación Factura Electrónica – Reporte Fiscal ha sido objeto de un proyecto denominado VAT in the Digital Age (Los impuestos en la Era Digital) y que se ha documentado en un informe detallado de cómo hacer esa simplificación.

A modo de referencia se presentan a continuación algunas imágenes que resumen la visión en la que el despliegue de la facturación electrónica debe tener como beneficio añadido la supresión de la obligatoriedad de entregar reportes fiscales, puesto que, si la entrega de todas las facturas electrónicas se realiza en una plataforma gestionada por la Autoridad Fiscal, ésta dispondrá de toda la información que actualmente solicita en los reportes obligatorios y por tanto no es preciso ninguna entrega de información adicional.

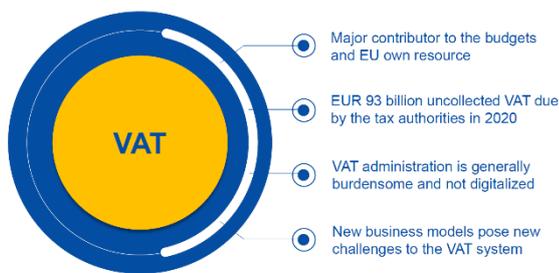
A partir de la información entregada no solo es la Agencia Tributaria quién puede usar los datos, sino otras Agencias públicas que demandan a las empresas la entrega de información que está detallada en las facturas, podrían hacerlo y simplificar la operatoria del sector privado en Europa.



ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

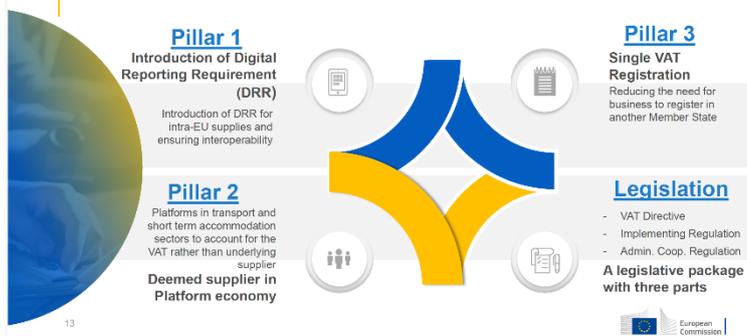


Context



Los pilares en los que se apoyan la estratégica de la iniciativa VIDA son los que se muestran, y hay que resaltar que el primero se orienta a la utilización de los reportes fiscales en formato digital y vinculados al contenido de las facturas electrónicas.

Overview of ViDA proposal



PILLAR 1:

Digital Reporting Requirement (DRR)

& e-invoicing

DRR & e-invoicing

- Mandatory transaction-based Digital Reporting Requirement (DRR) for intra-Community transactions replacing monthly/quarterly recapitulative statements
- Reporting of domestic transactions remains optional but it is partially harmonised
- E-invoicing becomes the default system for issuing invoices
- Central database for the exchange of information between Member States on intra-Community transactions (central VIES)





E-invoicing: situation from the date of entry into force of the Directive

- E-invoices need to be in a structured electronic format
- Member States will be able to impose mandatory e-invoicing
- The European standard will be accepted in all Member States

22



DRR for intra-Community transactions

- Enters into force in 2028
- Replaces Recapitulative statement/VIES – No overlapping of systems
- E-invoicing mandatory for transactions covered by the reporting obligation
- Taxable persons only report to their national tax administration

18



E-invoicing: situation from 2028

- E-invoices mandatory for transactions covered by a reporting obligation
- Member States may impose e-invoicing for transactions not reported
- Acceptance of European standard
- Inclusion in invoice of payment details and identification of rectified invoice
- Transmission of invoices by service providers or directly between parties
- Tax administrations can set up a public portal for the transmission of invoices

23





3.1.3. Expectativas europeas para la facturación electrónica en 2028

Es importante tener en mente la visión que se plantea desde Europa con mensaje muy claros:

Situación prevista a partir del año 2028 para la facturación electrónica de los estados miembros.

E-invoicing: situation from 2028

- La facturación electrónica será obligatoria en todas las transacciones que obligan a ser reportadas fiscalmente
- **E-invoices mandatory for transactions covered by a reporting obligation**
- Los estados miembros pueden obligar a la facturación electrónica incluso de las transacciones que no se tienen que reportar fiscalmente.
- **Member States may impose e-invoicing for transactions not reported**
- Se ha de utilizar el estándar CEN 16931
- **Acceptance of European standard**
- Se incorpora en el formato los detalles del pago descritos al pie de cada factura y la rectificación de facturas previas ya entregadas.
- **Inclusion in invoice of payment details and identification of rectified invoice**
- Intercambio de la facturas electrónicas a través de proveedores de servicios o bien directamente entre las partes
- **Transmission of invoices by service providers or directly between parties**
- Las Agencias Tributarias podrán desplegar portales públicos para la entrega de facturas electrónicas
- **Tax administrations can set up a public portal for the transmission of invoices**

3.1.4. Visión sobre la facturación electrónica y el reporte fiscal del del equipo español del proyecto VIDA

Durante el segundo semestre de 2023 España ha asumido la Presidencia de la Unión Europea y la propuesta de los representantes españoles en el proyecto VAT In The Digital



Age, sobre la facturación electrónica y los reportes fiscales, se ha mostrado de la manera siguiente



E-invoicing DRR. Commission proposal

Digital reporting requirements (DRR)

- Entering into force 1-1-2028
- The current recapitulative statement (VIES) will be substituted by an **EU reporting requirement** for cross-border transactions. This EU DRR will be based on **transactional detailed information** and reporting in **nearly real time**.
- E-invoicing is the basis of DRR
- Invoices reported must comply with the EU standard.
- The information reported will be stored in a Central data VIES hosted and maintained by the COM
- **At the domestic level, MS may (optional) introduce DRR respecting the principles of transactional basis and nearly real-time.** MS flexibility to target only certain tax payers, B2C transactions, information to be reported and formats.



Además de las transacciones con el intercambio de facturas en cada uno de los países de la Unión, desde la Comisión se pretende una unificación de la información sobre la facturación en todo el espacio europeo con sustitución del actual reporte recapitutivo VIES “sistema de intercambio de información sobre el IVA” para transacciones entre empresas del espacio europeo.

Hay que resaltar de nuevo la visión sobre la correlación entre facturación electrónica y el reporte digital DRR, además de la obligatoriedad del uso del estándar para definir sintáctica y semánticamente una factura a partir de enero de 2028

- E-invoicing is the basis of DRR
- Invoices reported must comply with the EU standard.



Desde la Comisión se proponen los siguientes hitos sobre facturación electrónica

E-invoicing. Commission proposal

Entering into force 1-1-2024

- To allow MS to impose mandatory e-invoicing (no need for derogation request).
- E-invoices must comply with the European standard (Directive 2014/55/EU) B2G.
- No prior acceptance from the recipient of the use e-invoice will be required.

Entering into force 1-1-2028

- **Definition of e-invoice for VAT purposes.**
- **E-invoicing will be the general system**, allowing MS to accept other formats for transactions not subject to the reporting obligation: MS will allow the issuance of invoices complying with the EU standard.
- **Pre-validation** of the e-invoice. Discussion.
- **Nearly real-time** issuance of the e-invoice following the chargeable event. Deadline discussed.
- **Invoice content:** corrective invoices and IBAN number.
- **Summary invoices are not allowed.**



Es importante resaltar que desde enero de 2024 la Comisión Europea establece para los Estados Miembros (MS) que:

Entering into force 1-1-2024

- To allow MS to impose mandatory e-invoicing (no need for derogation request).
- E-invoices must comply with the European standard (Directive 2014/55/EU) B2G.
- No prior acceptance from the recipient of the use e-invoice will be required.

- Pueden imponer obligatoriamente el despliegue de la facturación electrónica sin necesidad de derogación de leyes anteriores
- Las facturas electrónicas tienen que ajustarse obligatoriamente al estándar europeo CEN 16931
- No se exigirá legalmente la aceptación por parte del receptor de las facturas para que sean válidas



Del mismo modo, desde enero de 2028 la Comisión Europea establece para los Estados Miembros (MS) que:

Entering into force 1-1-2028

- **Definition of e-invoice for VAT purposes.**
 - **E-invoicing will be the general system**, allowing MS to accept other formats for transactions not subject to the reporting obligation: MS will allow the issuance of invoices complying with the EU standard.
 - **Pre-validation** of the e-invoice. Discussion.
 - **Nearly real-time** issuance of the e-invoice following the chargeable event. Deadline discussed.
 - **Invoice content:** corrective invoices and IBAN number.
 - **Summary invoices are not allowed.**
-
- ✓ La factura electrónica ha de servir para reemplazar los reportes fiscales actuales
 - ✓ La facturación será siempre en formato electrónico y se permitirán formatos desnormalizados para transacciones que no se declaran fiscalmente
 - ✓ Está en discusión y por tanto pendiente de determinar si se obligará a que exista una validación previa de una factura (semántica y sintácticamente) antes de considerarla válida.
 - ✓ Está en discusión y por tanto pendiente de determinar si la emisión de la factura electrónica deberá ser “casi en tiempo real” desde el momento de la transacción y qué tiempo de decalaje debe aplicarse
 - ✓ Se incorpora en la norma la generación de facturas rectificativas y se deberá proporcionar información del IBAN para el proceso de pago
 - ✓ Está en discusión y por tanto pendiente de determinar si se suprimirán las actuales facturas recapitulativas en operaciones intracomunitarias.

Para tener una perspectiva de las intenciones del grupo de trabajo se muestran los puntos aún en debate y las líneas de trabajo de los grupos sobre facturación electrónica y reporte fiscal (DRR)



E-invoicing. WP debates

General aim:

- To address the fragmentation of the internal market and provide for a consistent framework of reporting based on e-invoicing for intra-EU and domestic transactions

Topics discussed at the WP:

- European e-invoicing standard
- Pre-validation vs. Technical verification of e-invoices. Need to reach a balance between formal obligations and e-invoicing information usefulness
- Invoice content: date of payment
- Deadline to come into force this part of the VIDA package
- Summary invoices



DRR. State of play: last draft

DRR

- The taxable person issuing the invoice, or a third party on behalf of that taxable person, **shall transmit that data on each individual invoice at the time when the invoice is issued** or should have been issued
- The taxable person receiving the invoice, or a third party on behalf of that taxable person, **shall transmit that data on each individual invoice by no later than 5 days after the invoice is issued** or should have been issued
- Member States requiring the transmission of the data **may limit the scope of such obligation to certain categories of taxable persons, or certain types of transactions.**





3.1.5. El proyecto sobre facturación electrónica y reporte fiscal que se pretende desplegar en España para 2025

El mandato y visión que emana desde Europa, y de los españoles que son miembros de los grupos de trabajo en la Comisión, son meridianamente claros, sin embargo la realidad es que **en España en 2024 estamos orientando la facturación electrónica y los reportes fiscales de manera completamente opuesta a las directrices europeas.** Actualmente existen dos proyectos planteados por dos ministerios, Economía y Hacienda distintos con una visión de alcanzar determinados objetivos, importantes sin duda, pero con un enfoque parcelado y sin una visión global de lo que debe ser un proyecto de Estado.

Agencia Tributaria www.agenciatributaria.es

IN SPAIN, AT THIS MOMENT, TWO VERY DIFFERENT DIGITALIZATION PROJECTS ARE IN COURSE

INVOICE SYSTEMS SECURITIZATION AND BANNING SALES SUPPRESSION SOFTWARE.

All electronic systems for issuing invoices must comply with legibility, inalterability and traceability requirements in the terms defined by regulation. And they must produce a structured file for each invoice, the file is simplified (less content than the invoice itself). If the file is transmitted to the AEAT it is understood that it meets the requirements, otherwise additional security requirements are applicable

B2B MANDATORY ELECTRONIC INVOICE PROJECT

All entrepreneurs must issue, send and receive invoices to other entrepreneurs in electronic format. The system architecture allows choosing between the use of private electronic invoicing platforms and a public solution (AEAT) as closure and facilitator. The project includes checking the timely payment of invoices through an information report.

verifactu

FACTURA^e

ESTRATEGIA DE POLÍTICA FISCAL 2025

State Tax Administration Agency

53

El Ministerio de Hacienda a través de la Agencia Tributaria lanza el proyecto Veri*Factu orientado al control del fraude fiscal actuando sobre el proceso de generación de las facturas y su trazabilidad completa.

El Ministerio de Economía por su parte, para conseguir disminuir la morosidad en el sector privado y estimular a las empresas y autónomos en la transformación digital obligará a que intercambien sus facturas en formato electrónico desnormalizado (Facturae), bien a través de



ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

una plataforma pública gestionada por la Agencia Tributaria o usando las plataformas privadas de mensajería

Como se ha descrito anteriormente, ambos proyectos están haciendo referencia a un mismo objeto, la factura, que es el origen de la información a procesar en ambos casos.

Tal y como se muestra en la imagen de la Agencia Tributaria entre los dos proyectos de digitalización no hay vinculación ni visión de conjunto, por lo que se trata de un claro ejemplo de lo que no se debe hacer en un proyecto de transformación digital: desplegar tecnología sin una visión global del alcance, sin reingeniería de los procesos para utilizar la tecnología en un estadio más avanzado que permita alcanzar objetivos que anteriormente se consideraban imposibles y lo que es aún peor: la obligatoriedad de que los obligados tengan que aportar la misma información redundante a través de procesos distintos en plataformas distintas, incluso gestionadas por el mismo organismo, circunstancia que está prohibida por ley desde hace años.

Es difícil que el mundo empresarial no se sienta preocupado por las obligaciones que se le imponen desde el sector público: reiteraciones en las demandas de datos, descoordinación en las peticiones, intrusión en la forma de gestionar los procesos internos de las empresas con planteamientos técnicos obsoletos en lugar de establecer cuales son las obligaciones que legalmente corresponden y que cada empresa determine cómo realizar el cumplimiento legal. Todas estas circunstancias impactan operativamente y restan competitividad a las empresas españolas obligadas a la facturación electrónica y al reporte fiscal.

Por otro lado, y no menos importante, el impacto para el sector tecnológico español será grande porque tendrá que invertir y dedicar recursos al diseño, construcción y despliegue de las soluciones de software para cada uno de los requisitos segmentados pero lamentablemente necesarios para que los usuarios finales puedan cumplir con los requisitos legales.

Si lo que se exige a las empresas y autónomos se apoya en proyectos erróneamente concebidos, por ser segmentados e inconexos, seguramente la facturación de las empresas tecnológicas españolas se incrementará pero la aportación de valor neto en el conjunto del país será negativa porque las soluciones de software creadas únicamente serán válidas en España y habremos perdido una oportunidad de construir soluciones técnicas para un esquema de funcionamiento más eficiente en el espacio europeo. Un alto coste de oportunidad para las empresas tecnológicas españolas para competir internacionalmente con soluciones de facturación electrónica eficientes teniendo en cuenta las iniciativas que propone la Comisión y sobre las que algunas ya están en marcha en los estados miembros.



4. Opciones posibles identificadas

Una vez declarados y comentados a lo largo de este Informe los conceptos sobre:

- El proceso de facturación dentro de marco de la cadena de suministro entre proveedores y clientes
- El contenido semántico de una factura definiendo todos los datos que ha de contener y que son necesarios para que sirva de origen de información para la realización de distintos procesos posteriores, tributarios y otros
- La definición de lo que es un factura electrónica y las implicaciones que tiene su generación y envío
- La existencia de la norma CEN 16931 para la definición del estándar semántico y sintáctico de cómo construir el archivo digital equivalente a una factura, para que se considere electrónica.
- La visión europea con el objetivo puesto en el año 2028 con relación a la facturación electrónica entre empresas y los reportes fiscales dentro del espacio europeo

Resulta necesario analizar los diferentes sistemas de facturación electrónica y reporte fiscal en Europa con el objetivo de determinar qué países disponen de soluciones técnicamente actualizadas.

Para este análisis se utiliza el Informe con las conclusiones del Proyecto “VAT In The Digital Era” realizado para la Comisión Europea, Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera, por una agrupación de empresas consultoras e instituciones de investigación dirigidas por Economisti Associati Srl y que incluye a Oxford Research AB, el Centro de Investigación Social y Económica, Wavestone S.A., Mazars N.V., Hedeos société d'avocats, Desmeytere Services y Università di Urbino.

El Informe abarca tres ámbitos distintos pero interrelacionados de la política del IVA:

- Requisitos de presentación de reportes fiscales (RRD);
- el tratamiento del IVA de la economía de plataformas, y
- El registro único de IVA y la ventanilla única de importación (IOSS).

2. REQUISITOS DE INFORMES DIGITALES

2.1. Introducción

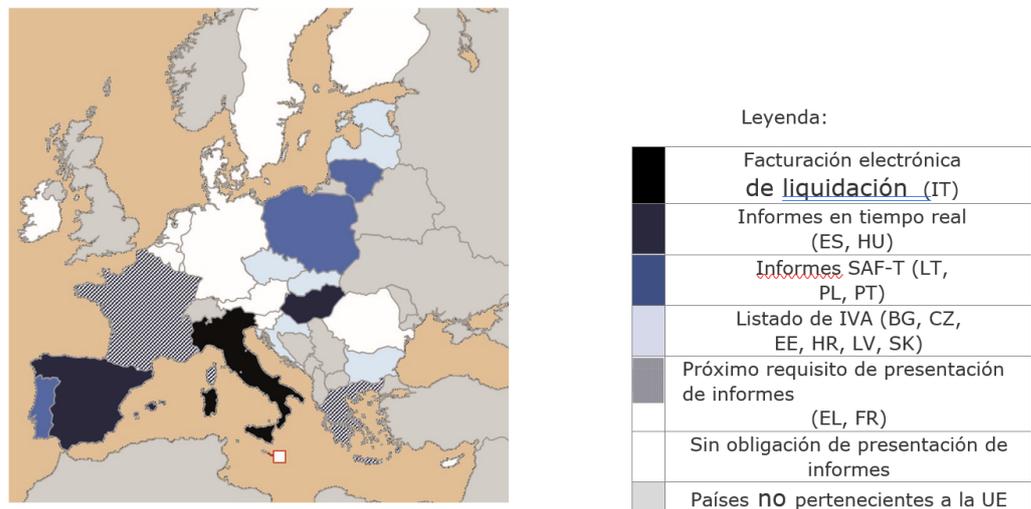
Esta parte del estudio cubre los «requisitos de información digital» (RRD), es decir, cualquier obligación de los **sujetos pasivos del IVA de presentar periódica o continuamente datos de forma digital sobre todas (la mayoría de) sus operaciones, incluso mediante facturación electrónica obligatoria, a la autoridad tributaria.**

Los RRD se pueden distinguir en:

- **Controles periódicos de transacciones (PTC)**, en los que los datos transaccionales se informan a las autoridades fiscales a intervalos regulares. En la UE, los PTC incluyen la lista de **IVA y los sistemas SAF-T**.
- **Controles continuos de transacciones (CTC)**, en los que los datos transaccionales se envían electrónicamente a las autoridades fiscales justo antes, durante o poco después del intercambio real de dichos datos entre las partes. Los CTC incluyen **mecanismos de notificación en tiempo real y facturación electrónica obligatoria**, ya sea con o sin autorización.¹

A partir de septiembre de 2021, **12 Estados miembros han introducido una RRD** (como se muestra en la ilustración 1). Las obligaciones periódicas son las más extendidas y se han introducido en nueve Estados miembros, en seis de ellos como listado del IVA y en tres como SAF-T. Solo tres países han introducido un sistema CTC, a saber, España y Hungría, en tiempo real, e Italia, que es el único Estado miembro con un requisito obligatorio de facturación electrónica. Dos más, Francia y Grecia, ya han planeado la introducción de RRD.

Figura 1. Requisitos de notificación digital en la UE (a partir de septiembre de 2021)





5. Comparación de las opciones identificadas

Tal y como se pone de manifiesto en el resultado del informe VIDA, los reportes fiscales DDR en Europa están en distintos estados de desarrollo en cuanto a la forma de realizarse.

La posición de España conjuntamente con Hungría está en segundo lugar con la consideración de ser reportes fiscales en “tiempo real”. La entrega de los reportes fiscales en la actualidad en España se basan en el SII que efectivamente usa formatos electrónicos, aunque no estén normalizados y los obligados disponen de 4 días desde la fecha de emisión de la factura para la entrega de sus cabeceras a la Agencia Tributaria.

Es una sorpresa comprobar que hay un país, Italia que figura en la primera posición, en el que los reportes fiscales se generan a partir de la facturación electrónica entregada por los obligados tributarios y por ello desde CONETIC-AEI CIBERSEGURIDAD, a la vista del Informe VIDA, se puso foco en analizar el sistema empleado por Italia.

White Paper de la Agencia Tributaria Italiana sobre facturación electrónica y reportes digitales. 2022

Resumen ejecutivo

La facturación electrónica en Italia es obligatoria desde 2014 para las transacciones entre empresas y gobiernos (B2G) y se ha extendido gradualmente a todo el sector de la Administración Pública. A partir del 1 de enero de 2019, la facturación electrónica es obligatoria también para las transacciones de empresa a empresa (B2B) y de empresa a consumidor (B2C).

El vendedor/proveedor envía la factura electrónica al comprador/ordenante a través del Sistema de Intercambio (ES), el llamado SdI (Sistema di Intercambio). ES es la infraestructura nacional creada por el Ministerio de Economía y Hacienda y gestionada por la Agencia Tributaria para el proceso de facturación electrónica. Almacena los datos fiscales y entrega la factura al comprador/ordenante, identificado por un código único.

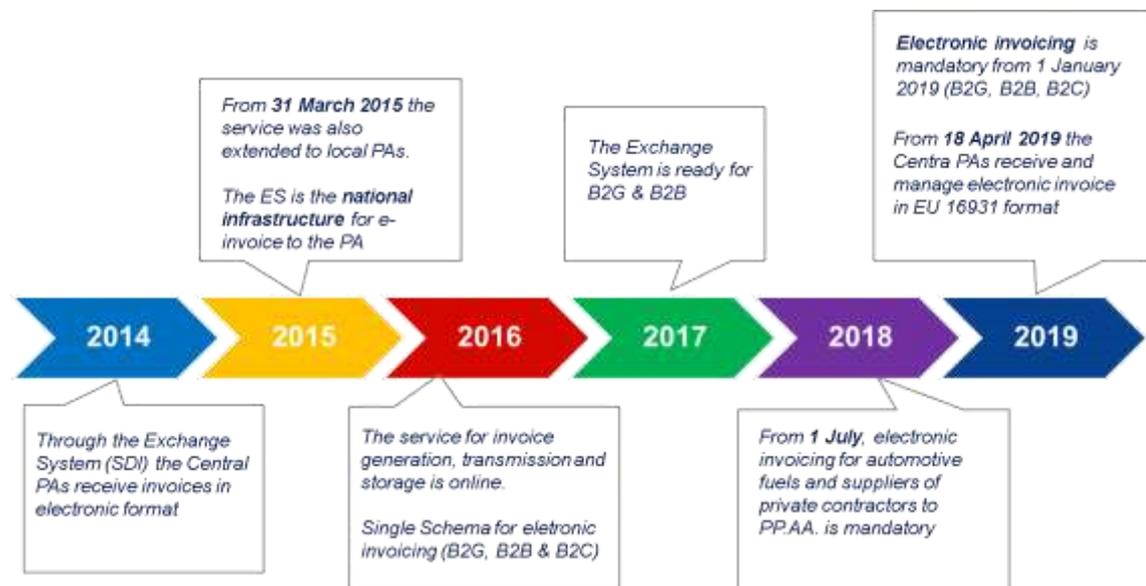
La hoja de ruta para la obligatoriedad de la factura electrónica a través de ES (Exchange System)

El Gobierno italiano ha adoptado un enfoque progresivo para extender el proceso de facturación electrónica entre las entidades privadas:

- *en 2014 pasa a ser obligatorio en la contratación pública para las administraciones centrales y en 2015 para las administraciones locales;*

- en 2017 se introdujo un régimen opcional, como alternativa a la obligación de enviar trimestralmente los datos fiscales de cada factura a la Administración Tributaria;
- a partir del 1 de julio de 2018 pasó a ser obligatorio para la venta de combustibles;
- a partir del 1 de enero de 2019 pasó a ser obligatorio para casi todas las transacciones entre entidades residentes (incluidas las establecidas e identificadas).

En lo que respecta a las transacciones hacia y desde entidades extranjeras (de la UE y de fuera de la UE), la obligación de transmitir los datos de las facturas sigue en vigor, a menos que la entidad extranjera lleve a cabo su actividad de conformidad con las normas nacionales.



Beneficios

La factura electrónica ha demostrado ser un motor muy importante para impulsar la transición digital, tanto para la administración pública como para los sectores económicos. Además, ha contribuido sustancialmente a reducir la brecha del IVA.

La transición a la factura electrónica fue uno de los grandes proyectos de la Agenda Digital italiana. Desde el inicio del proyecto, ha habido un diálogo continuo con todas las partes interesadas. La participación de todos los grupos de interés relevantes es un factor clave para crear las condiciones necesarias para la adopción de la factura electrónica. La factura electrónica permite reducir las cargas administrativas y

proporciona servicios innovadores a las empresas, especialmente a las pequeñas y medianas empresas (pymes). Este es el objetivo más importante con respecto al sector privado. Además, el proceso de facturación electrónica permite alcanzar **objetivos estratégicos**, tales como:

- seguimiento del gasto público (para facturas electrónicas B2G);
- certeza del origen de los datos fiscales contenidos en la factura para el proveedor, el cliente y la Agencia Tributaria;
- detección oportuna de fraudes u omisiones en el pago del IVA antes de presentar la declaración;
- reducción y simplificación de las obligaciones fiscales y contables de los operadores del IVA;
- servicios para la confección de declaraciones por parte de la Agencia Tributaria;
- la reducción de los controles posteriores a la declaración y el aumento de las comparaciones previas a la declaración;
- automatización de los procesos contables y administrativos de la empresa con la consiguiente reducción de costes y errores;
- una conclusión más rápida del ciclo de facturación-pago.

Por último, los datos recopilados en el proceso de facturación electrónica han sido útiles para construir la respuesta del gobierno italiano a la pandemia.

Las herramientas puestas a disposición de los operadores de IVA

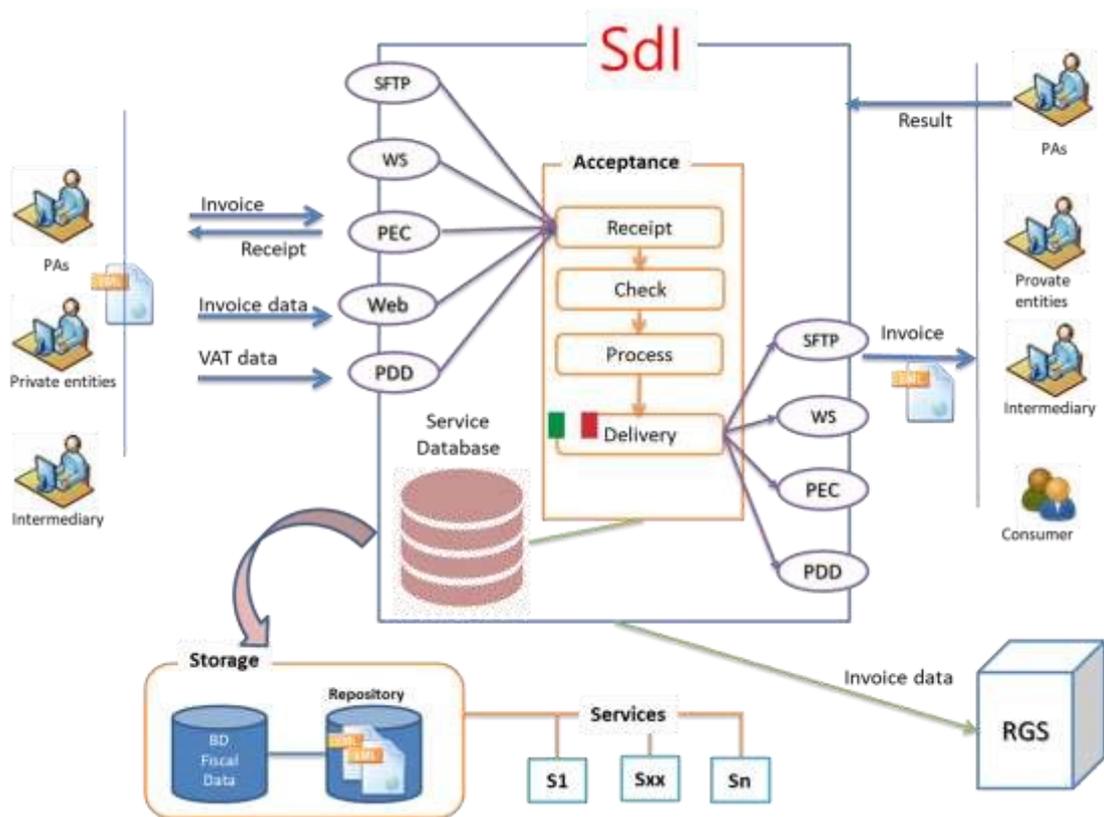
Con el fin de facilitar el uso de la factura electrónica, la autoridad fiscal proporciona un conjunto completo de servicios gratuitos en línea, que cubren todos los aspectos del proceso de facturación electrónica, incluida la preservación digital, que era una de las principales preocupaciones en Italia. Estos servicios están disponibles para todos los operadores económicos y están diseñados específicamente para satisfacer las necesidades de las pequeñas y medianas empresas (PYME).

Además, la Agencia Tributaria ofrece un servicio gratuito para consultar sus datos fiscales almacenados en ES. De hecho, para aquellos que se suscriben a ese servicio, las facturas se almacenan y se puede acceder a ellas en el área autenticada del portal llamada "Fatture e Corrispettivi", hasta el 31 de diciembre del segundo año siguiente al año de emisión. Además, la Agencia Tributaria ofrece un servicio automático gratuito para la conservación digital de las facturas. Para aquellos que se suscriben a ese servicio, las facturas se almacenan durante 15 años. **Para el ejercicio fiscal 2022, la Agencia Tributaria utilizará la información fiscal contenida en las facturas electrónicas para proporcionar declaraciones de IVA precompiladas, como parte de un proceso que tiene como objetivo facilitar el cumplimiento fiscal.**

Dentro del Sistema de Intercambio (ES)

El ES es la infraestructura nacional para el proceso de facturación electrónica. La Ley 244/2007 (párrafos 209-214) y el Decreto 55/2013 proporcionan la base legal y las reglas técnicas para la facturación electrónica B2G, mientras que el Decreto Legislativo 205/2017 es la fuente principal de las disposiciones legales relativas a B2B y B2C.

La legislación italiana obliga a utilizar el SE: de hecho, una factura que no es electrónica, o que no se transmite a través del SE, se considera no emitida. Una vez que se recibe una factura electrónica, el ES realiza algunos controles formales (para asegurarse de que la factura es formalmente correcta) y la envía al destinatario de acuerdo con un código de entrega. Para las administraciones públicas, el código de entrega lo asigna el Índice de Administraciones Públicas, para los usuarios empresariales lo asigna el ES en el momento del registro.



Algunos registros relativos a la facturación electrónica en Italia



Italia fue el primer país de Europa en hacer obligatoria la factura electrónica para las transacciones B2G, B2B y B2C, con más de 4.000 millones de expedientes (facturas) gestionados desde enero de 2019. La realización del proyecto requirió una inversión de 2,5 millones de euros en 2015. Con el fin de extender el proceso de facturación electrónica a las transacciones nacionales (B2B y B2C), se ha realizado otra inversión de 1,2 millones de euros. Por el contrario, los costes de gestión del sistema son significativamente más elevados, ascendiendo a 20 millones de euros al año. El año pasado (2020) el Sistema de Intercambio recibió y entregó más de dos mil millones de archivos de facturas electrónicas a través de sus canales de transmisión, con un 1,60% de archivos rechazados. En el 2019, tuvimos un 2,48% de expedientes rechazados.

Esta disminución es un buen resultado para la Agencia Tributaria y para todo el proceso de facturación electrónica y esto demuestra que el sector público y privado están equipados y familiarizados con el esquema italiano para la factura electrónica, el llamado "FatturaPA". Además, durante 2019, el sistema de facturación electrónica ha detectado créditos de IVA indebidos por un importe total de 1.100 millones de euros, mientras que los pagos de IVA (intercambios internos) han aumentado un 3,6% (+3.626 millones de euros) entre 2018 y 2019.

Norma europea sobre facturación electrónica para las administraciones públicas

La Directiva 2014/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, ha simplificado la participación en la contratación pública transfronteriza, previendo que, a partir de marzo de 2019, las administraciones públicas europeas acepten facturas electrónicas que estén en línea con el estándar europeo. En consecuencia, para garantizar el cumplimiento de la norma europea sobre facturación electrónica (EN 16931), de obligado cumplimiento para las administraciones públicas, fue necesario introducir algunas innovaciones. Así, además del esquema nacional de factura electrónica, se especificó que es posible que una entidad privada pueda utilizar el esquema europeo de factura electrónica en las transacciones con las administraciones públicas. **Desde abril de 2019, todas las Administraciones Públicas pueden recibir y tramitar facturas electrónicas en formato UBL/CII.**

Sin embargo, está claro que la obligatoriedad de la factura electrónica en el sector público (2014) primero y luego en el privado (2019) en Italia requirió a los operadores una inversión para apoyar el proceso digitalizado y el formato "FatturaPA", por lo que los operadores prefieren utilizar el formato italiano XMLPA en lugar del formato de la UE para preservar sus inversiones.

Factores clave a tener en cuenta a la hora de desarrollar el proyecto de factura electrónica



Estrecha colaboración con las partes interesadas

La implantación de la factura electrónica también se vio favorecida por una estrecha colaboración con todos los agentes públicos y privados, que fueron escuchados constantemente en la fase de diseño con el fin de interceptar y evaluar sus necesidades. El papel de los intermediarios ha sido importante, ya que han apoyado a la Administración en la identificación y profundización de las peculiaridades de los diferentes operadores económicos. Con el fin de establecer y llevar a cabo una estrecha colaboración entre la Administración y los intermediarios, desde 2011 se ha creado el foro de facturación electrónica en el que se examinan todas las cuestiones relacionadas con la materia con el objetivo de encontrar soluciones compartidas.

Conexión a Internet

La creación de una nueva relación integrada entre cliente y proveedor para iniciar la digitalización de los procesos nacionales de simplificación fiscal requiere de una amplia infraestructura nacional de TIC capaz de ofrecer a todos los ciudadanos los beneficios de la digitalización en el cumplimiento tributario. La preocupación es que las personas que no tienen acceso a Internet y a otras tecnologías de la información y la comunicación se vean perjudicadas, ya que no pueden o tienen menos posibilidades de obtener beneficios reales.

Dispositivos electrónicos

En Italia, la "usabilidad" y la "experiencia de usuario" son puntos clave importantes cuando se desarrolla un nuevo servicio digital. De hecho, una factura electrónica se puede gestionar en todos los dispositivos electrónicos. Por ejemplo, puede usar un teléfono inteligente, tableta, PC para generar un archivo xml y, si usa un canal específico, puede enviarlo a través de un simple teléfono inteligente. Además, también utilizamos un enfoque "mobile first". Esto se agradece mucho.

Servicios gratuitos

El desarrollo de servicios gratuitos en línea facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Es muy importante identificar las áreas en las que se pueden reducir las complejidades del sistema tributario tanto para las empresas como para los contribuyentes individuales, con el fin de aumentar el "cumplimiento tributario". De hecho, la autoridad fiscal italiana ofrece un conjunto completo de servicios en línea gratuitos, que cubren todos los aspectos del proceso de facturación electrónica, incluida la preservación digital.



Recursos humanos

Entre los factores que han propiciado el éxito del proyecto de facturación electrónica se encuentra la importancia de contar con un personal bien formado, para hacer frente a las preguntas de los contribuyentes. Así, la Agencia Tributaria italiana ha organizado cursos de formación específicos dedicados al personal implicado en la asistencia a los contribuyentes. Además, se ha creado una red de 60 personas de contacto con el objetivo de mejorar y compartir conocimientos y facilitar el intercambio de conocimientos relacionados con la factura electrónica con el fin de proporcionar al contribuyente información veraz. Además, con el fin de estar constantemente alineada y actualizada, la red de personas de contacto tiene un foro dedicado a las reuniones, que se celebran periódicamente.

Conclusiones

Con el fin de introducir un sistema de facturación electrónica más eficiente y eficaz, es recomendable adoptar un enfoque gradual, prefiriendo inicialmente solo a operadores económicos específicos y luego extendiéndolo en etapas posteriores a todos ellos. Además, es esencial involucrar a las partes interesadas desde las primeras etapas para comprender mejor las diversas fortalezas y debilidades del sistema.

Otro tema muy importante relacionado con el sistema de facturación electrónica es la cuestión de la ciberseguridad. La capacidad del sistema para defenderse de los ciberataques es crucial como factor para la protección de la privacidad y la estabilidad económica y financiera de los ciudadanos.

Por lo tanto, el riesgo de TI debe evaluarse constantemente en cada etapa del proceso para implementar acciones adecuadas para mitigarlo. Gracias a la constante interacción y colaboración con la casa de software que proporciona el software de gestión y/o almacenamiento para la facturación electrónica, es posible garantizar medidas de seguridad y gestión del sistema adecuadas a lo largo del tiempo. (la cadena de suministro de ciberseguridad).



6. Conclusiones del estudio

La información que describe el White Paper del modelo italiano Sistema de Intercambio (SdI) nos muestra cómo se concibe (Proyecto de Estado), cómo se coordina (Agencia Tributaria), como se implementa (SdI), los objetivos alcanzados (recaudación adicional) en la implantación y los costes de la infraestructura tecnológica desplegada y gestionada por la Agencia Tributaria Italiana muestran sin duda un modelo que está funcionando desde 2019 y totalmente alineado con las propuestas europeas.

Desde CONETIC- AEI CIBERSEGURIDAD se considera que el Sistema e Intercambio italiano es un proyecto de transformación digital mucho más eficiente en el despliegue y sencillo en el período de explotación por la facilidad para su utilización por las empresas obligadas fiscalmente, que las propuestas actuales publicadas por los Ministerios de Hacienda y Economía que ni siquiera han tenido en consideración las plataformas públicas previamente existentes en España. Se han construido sin visión de país.

Para disponer de una visión clara de cómo debe desplegarse la facturación electrónica en un país europeo, como implementar la simplificación de los reportes fiscales y además tener un modelo de referencia para llevarlo a cabo, desde CONETIC – AEI CIBERSEGURIDAD se valora la propuesta del SdI Italia como proyecto brillante y por ello se reclama a nuestro Gobierno una revisión tecnológica profunda de las propuestas actuales y la rectificación de los sistemas que se están tratando de desplegar en España antes de que causen un impacto grave en las pymes y autónomos.

Desde CONETIC – AEI CIBERSEGURIDAD se reclama al Gobierno de España que:

- Desarrolle un **proyecto integral sobre facturación electrónica y reportes fiscales con visión de Estado** y no mediante una amalgama de subsistemas independientes propuestos desde distintos Ministerios y Agencias para cubrir sus objetivos particulares, que se soportan en formatos completamente distintos entre sí, totalmente desnormalizados y a través de tantas plataformas públicas como subsistemas desplegados.
- El proyecto esté **alineado con las propuestas europeas** de facturación electrónica y reportes fiscales con el objetivo previsto para 2028
- Se cumpla el **uso del estándar europeo y español CEN 16931** para las facturas electrónicas tanto en su contenido **semántico** como en la **sintaxis** con la que se construya el archivo electrónico usando únicamente UBL o CII
- El diseño tecnológico esté basado en **plataforma pública, única, gratuita y gestionada por la Agencia Tributaria**, equivalente a la desplegada en Italia, que permita a las



ESTUDIO DE VIABILIDAD SOBRE GENERACIÓN DE UNA PLATAFORMA ÚNICA DE INTERCAMBIO DE FACTURACIÓN ELECTRÓNICA PARA PYME

empresas y autónomos entregar y recibir sus facturas en ella como punto neutro de intercambio de facturas electrónicas entre proveedores y clientes.

- La plataforma se utilizará como **punto único de intercambio de facturas** electrónicas y debe dar cobertura a **todos los tipos de facturación: B2G, B2B, B2C** sin excepciones.
- **Se supriman los reportes fiscales** actuales mediante la extracción de los datos ya depositados por las empresas y que están contenidos en las facturas electrónicas ya entregadas.
- **Se analicen** los reportes no-fiscales que se demandan a las empresas por parte de otras Agencias Públicas **y se supriman** en aquellos casos en los que los datos que se reclaman a las empresas estén ya disponibles en las facturas electrónicas entregadas a la plataforma única.
- Se planifique la **transición de los sistemas actuales**, FACE, FACEB2B, SII para ser reemplazados paulatinamente por la plataforma única de intercambio de facturas electrónicas.
- **Se retrase el despliegue de Veri*Factu** hasta que se disponga de la plataforma única de intercambio de facturas electrónicas.
- **Se implemente la facturación B2B** prevista en la Ley Crea Crece directamente en la plataforma única, evitando incurrir en costes innecesarios.
- El cumplimiento de las obligaciones legales de empresas y autónomos se soporte sobre especificaciones basados en normas, como CEN 16931, y usando los interfaces con los servicios de la plataforma única, **evitando intervenir en el funcionamiento interno de las empresas para que sean ellas quienes decidan cómo usar la tecnología para cumplir dichas obligaciones.**
- El proyecto debe ser neutro tecnológicamente de manera que permitía **que todos los actores tecnológicos compitan abiertamente** para aportar sus soluciones, bien en plataformas de mensajería EDI, usando sistemas ERP, mediante Apps sobre dispositivos móviles o cuantas soluciones permita la evolución de la tecnología, como el ejemplo de lo ocurrido en Italia.
- Se tenga en cuenta la **diversidad fiscal de España** de manera que se fije el proyecto de integración de datos entre la Agencia Tributaria y las Agencias Forales, para implementar **el mismo sistema de intercambio** que está previsto que entre en vigor **para todo el espacio europeo** en 2028.



7- Bibliografía sobre facturación electrónica

- Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal
- Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas
- Real Decreto 1007/2023, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece los requisitos que deben adoptar los sistemas y programas informáticos o electrónicos que soporten los procesos de facturación de empresarios y profesionales, y la estandarización de formatos de los registros de facturación.
- Directive 2014/55/EU (artículo 12)
- Agenda España Digital 2025
- Código de Comercio. (artículo 772)
- VAT in the Digital Age
- Programa “DIGITAL EUROPE” del periodo 2021-2027