



El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ solicita un informe jurídico en relación distintas dudas relativas a la destrucción de los registros contables existentes en su Ayuntamientos que origina un grave problema de espacio.

ANTECEDENTES

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ expone:

“Debido a la gran cantidad de documentación de mandamientos contables que se han generado en los últimos años al procesar la contabilidad, supone un grave problema de espacio en el archivo municipal por lo que se ha planteado la posibilidad de la destrucción de los registros contables conforme a lo establecido en la Orden de Instrucción Contable del Ministerio de Hacienda de 20 de septiembre de 2013 donde se recoge el “Modelo Simplificado” para municipios de menos de 5.000 habitantes y presupuesto que, superando los 300.000,00 euros, no excede de 3 millones de euros. De este modo nos surgen las siguientes dudas: ¿Cuál sería el procedimiento a seguir para ello?, ¿Qué requisitos debería cumplir el ayuntamiento?, ¿Desde qué período de tiempo se podrían destruir los registros y documentos contables obrantes en este ayuntamiento?

Atentamente”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: Sobre el expurgo de los archivos y documentos contables.

La cuestión planteada debe analizarse desde tres vertientes diferenciadas, la contable, la fiscal y la archivística. Y es que el expurgo de los mandamientos contables puede tener incidencia sobre los pagos presupuestarios y estos a su vez sobre las obligaciones fiscales que la entidad mantenga sobre las facturas recibidas, así como

sobre los documentos integrantes de un expediente administrativo que haya sido archivado.

SEGUNDA. Incidencia sobre los documentos integrantes de los expedientes administrativos.

Como apuntábamos anteriormente, desde el punto de vista archivístico el expurgo consiste en una operación técnica de evaluación crítica de un archivo con vistas a la retirada de parte del mismo. El objetivo que persigue un expurgo es el de liberar espacio de un archivo, ya sea físico o electrónico, con la **retirada selectiva de documentos** no pertinentes para la colección, siendo por tanto el expurgo una tarea integrada dentro de la gestión del archivo municipal para así garantizar el Ciclo Vital del Documento.

En materia de registros, debe tenerse en cuenta que la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, dispone en su artículo 49.2 que:

«Forman parte del Patrimonio Documental los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios»

Sobre la posible exclusión o eliminación de los bienes del Patrimonio Documental y Bibliográfico contemplados en el citado art. 49.2 y de los demás de titularidad pública, el artículo 55 de la misma norma dispone que deberá ser autorizada por la Administración competente.

En ningún caso se podrán destruir tales documentos en tanto subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas o los entes públicos. En los demás casos, la exclusión o eliminación deberá ser autorizada por la Administración



competente a propuesta de sus propietarios o poseedores, mediante el procedimiento que se establecerá por vía reglamentaria.

Por tanto, la normativa estatal no establece un plazo legal de conservación de la documentación integrante de los expedientes administrativos, remitiéndose a un posible desarrollo reglamentario de la materia y al criterio técnico del órgano responsable de la evaluación documental de su subsistema archivístico municipal, dejando en manos de la administración municipal la reglamentación de esta materia. Ello supone que, ante la carencia de normativa de desarrollo sobre el tema de la conservación y eliminación de documentos, las entidades locales deberían aprobar sus respectivos Reglamentos o normas donde se establezca tales extremos.

En el mismo sentido, el artículo 45.2 de la Ley 2/2007, de 12 de abril, de archivos y patrimonio documental de Extremadura (que, si bien de ámbito autonómico, se aplica a los documentos generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por los “*órganos provinciales y municipales de la Administración Local*”), dispone que “*en ningún caso se podrán destruir documentos mientras subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas o de los entes públicos ni de aquellos que se supongan que puedan tener en el futuro valor histórico*”. Al igual que en el caso de la norma estatal, no se fija un periodo obligatorio de conservación, sino que el artículo 48 de la Ley 2/2007 se remite a los criterios fijados dentro de cada administración.

TERCERA. Obligación de conservar las facturas en el ámbito fiscal.

De manera genérica, el artículo 29.2, letra e) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), establece para los empresarios y profesionales la obligación de expedir y entregar facturas o documentos sustitutivos y conservar las facturas, documentos y justificantes que tengan relación con sus obligaciones tributarias.



En relación con la obligación formal impuesta por el citado artículo, el artículo 70 de la LGT indica que las obligaciones formales vinculadas a otras obligaciones tributarias del propio obligado **sólo podrán exigirse mientras no haya expirado el plazo de prescripción del derecho para determinar estas últimas**; plazo que como bien indican en su consulta es de cuatro años, si bien debe tenerse en cuenta tanto la fórmula de cómputo como su posible interrupción, de acuerdo con las normas previstas en los artículos 67 y 68 de la LGT.

Por su parte, el artículo 165.Uno de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre del Impuesto sobre el Valor Añadido, establece que dichos documentos deberán conservarse durante el plazo de prescripción del impuesto.

Asimismo, el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, establece que deberán conservarse con su contenido original, ordenadamente y durante el plazo que establece la Ley General Tributaria los siguientes documentos:

- Facturas recibidas.
- Copias o matrices de las facturas expedidas.
- Los justificantes contables en las operaciones en las que sea de aplicación la inversión del sujeto pasivo cuando el proveedor no esté establecido en la Comunidad.
- Los recibos justificativos del reintegro de la compensación del Régimen especial de la Agricultura, Ganadería y Pesca, tanto el original de aquél, por parte de su expedidor, como la copia, por parte del titular de la explotación.
- Los documentos acreditativos del pago del impuesto a la Importación.

Esta obligación incumbe asimismo a los empresarios o profesionales acogidos a los regímenes especiales del Impuesto sobre el Valor Añadido, así como **a quienes, sin tener la condición de empresarios o profesionales, sean sujetos pasivos del**



Impuesto, aunque en este caso sólo alcanzará a las facturas recibidas y a las copias o matrices de las facturas expedidas; situación en la que entendemos que puede encontrarse una entidad municipal.

Los diferentes documentos, en papel o formato electrónico, se deberán conservar por cualquier medio que permita garantizar al obligado a su conservación la autenticidad de su origen, la integridad de su contenido y su legibilidad, así como el acceso a ellos por parte de la Administración tributaria sin demora, salvo causa debidamente justificada, pudiendo cumplirse esta obligación mediante la utilización de medios electrónicos.

Cuando las facturas recibidas o expedidas se refieran a adquisiciones por las cuales se hayan soportado cuotas del IVA cuya deducción esté sometida a un período de regularización, deberán conservarse durante su correspondiente período de regularización y los cuatro años siguientes.

CUARTA. Expurgo de documentos contables.

Por último, el régimen aplicable a la regulación de la conservación de los documentos contables, así como de los justificantes de gastos, se encuentra en las distintas órdenes que regulan las Instrucciones de contabilidad local.

Por el rango poblacional de la entidad consultante entendemos que le es de aplicación el modelo simplificado de contabilidad, por lo que haremos referencia en la respuesta a la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local.

La ICAL regula de manera bastante pormenorizada la conservación y archivo de los documentos contables y justificantes de gastos, cualquiera que sea su soporte.

La citada instrucción establece en su Anexo que:



«Los justificantes de las operaciones, junto con los correspondientes documentos contables, en su caso, se conservarán durante un plazo de seis años contados desde la fecha de remisión de las cuentas anuales a los órganos de control externo, salvo que una norma establezca otros plazos o se hubiera interrumpido el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable o se tratara de documentación justificativa de las valoraciones asignadas a activos y pasivos que figuren en balance. Los registros contables deberán conservarse también por plazo de seis años».

A esta regulación general se incorpora, como novedad de la Instrucción, la improcedencia de destruir los justificantes y los registros contables que deban enviarse a un archivo histórico de documentos. Cuestión que entronca con la incidencia archivística de la destrucción de documentos que hemos expuesto en la segunda consideración de esta consulta.

La Instrucción diferencia entre el archivo y conservación de los justificantes de las operaciones y de los soportes de las anotaciones contables y el archivo y conservación de los registros contables.

La Regla 40^a de la citada Orden HAP/1782/2013 dispone que **tanto los justificantes como los documentos contables** deberán conservarse por la entidad y estarán a disposición del órgano u órganos de control competentes, al objeto de posibilitar y facilitar las actuaciones de control y verificación de la contabilidad que proceda realizar.

El apartado 3º de la citada Regla 40^a establece el plazo de conservación de esta documentación al determinar que:

«3. Tanto los justificantes formalizados en documentos en papel como los que lo estén en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos se deberán conservar durante un plazo de seis años contados desde la fecha de remisión, al órgano u órganos de control externo, de las cuentas anuales donde se pongan de manifiesto las respectivas



operaciones, salvo que la justificación de que se trate esté sometida a otros plazos de conservación o se hubiera interrumpido el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior, la documentación justificativa de las valoraciones asignadas a activos y pasivos deberá conservarse, al menos, durante el período en que dichos activos y pasivos figuren en balance».

Resaltamos esa última frase, ya que pueden existir facturas que hayan sido incluidas en la justificación de convocatorias de subvenciones.

A este respecto, el artículo 14 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, establece en su apartado 1.g) la obligación de **conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control**. El período de conservación depende de lo previsto por el organismo convocante. En el caso de que la subvención haya sido financiada con fondos europeos, sería de aplicación el **plazo de tres años** a partir del 31 de diciembre siguiente a la presentación de las cuentas en las que estén incluidos los gastos de la operación, según lo establecido en el art. 140 del Reglamento (UE) 1303/2013, de 17 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo.

Asimismo se debe tener en cuenta que en el ámbito laboral el art. 21 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, considera infracción leve del empresario **la falta de conservación durante cuatro años** de los recibos de salarios expedidos junto con los Boletines de cotización a la Seguridad Social, por lo que si estos recibos de las nóminas se adherían a los pagos presupuestarios como justificantes estarían sometidos a dicho plazo.

En cuanto a la posibilidad de destrucción de los documentos y justificantes se regula de manera expresa en el apartado 4º de la misma Regla 40ª, que permite la



eliminación de los mismos una vez cumplido el plazo de seis años, previa comunicación al órgano u órganos de control externo a que hubiese correspondido actuar y sin que éstos hayan manifestado impedimentos al respecto, pero excepcionando de tal destrucción los justificantes que, por la naturaleza de los mismos, esté establecido su envío a un archivo histórico de documentos.

Este plazo se mantiene para la conservación de los registros contables, de acuerdo con lo previsto por la Regla 41ª, según la cual:

«1. Los registros de las operaciones anotadas en el SICAL-Simplificado se conservarán durante un período de seis años contados desde la fecha de remisión, al órgano u órganos de control externo, de las cuentas anuales donde se hubiese plasmado la información contenida en dichos registros, salvo que esta información esté sometida a otros plazos de conservación o se hubiera comunicado la interrupción del plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable.

2. Una vez hayan transcurrido los plazos de conservación, a los que se refiere el párrafo anterior, así como el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable, los registros de las operaciones podrán ser destruidos siempre que, mediando la oportuna comunicación, no existiesen impedimentos por parte del órgano u órganos de control externo a que correspondiese actuar.

No procederá la destrucción de los registros contables en aquellos supuestos en que, por la naturaleza de los mismos, esté establecido su envío a un archivo histórico de documentos».

En base a lo anterior, podemos afirmar que la instrucción no ha establecido un procedimiento específico para la destrucción de los documentos contables, ni el órgano competente para ello. Por tanto entendemos, tal y como indicamos en la consideración segunda, que la entidad debería regular a través del correspondiente reglamento este procedimiento. Procedimiento que en el caso de los documentos contables debería contener al menos, en nuestra opinión: una propuesta del interventor (que, conforme a la



Instrucción, es el responsable de la contabilidad), la preceptiva comunicación al órgano de control externo y una resolución aprobando dicha destrucción.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan la siguiente,

CONCLUSIONES

Primera. En el ámbito archivístico no existe un periodo mínimo de conservación de los documentos que forman parte de los expedientes administrativos, limitándose la destrucción de documentos con carácter genérico (mientras subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas o de los entes públicos, o de los que se suponga que puedan tener valor histórico en el futuro). No procederá la destrucción en aquellos supuestos en que, por la naturaleza de los documentos de que se trate, esté establecido su envío a un archivo histórico de documentos.

Segunda. En el ámbito fiscal, la obligación formal de conservación de la documentación sólo podrá exigirse mientras no haya expirado el plazo de prescripción del derecho para determinar las obligaciones tributarias vinculadas a esta documentación, plazo que como bien indican en su consulta es de cuatro años.

Tercera. De acuerdo lo previsto en la ICAL-Simplificado será obligatorio conservar y archivar tanto las facturas en papel como los documentos contables **durante un periodo de 6 años**, contados desde la fecha de remisión al órgano u órganos de control externo de las cuentas anuales donde se pongan de manifiesto las respectivas operaciones, salvo que la justificación de que se trate esté sometida a otros plazos de conservación o se hubiera interrumpido el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable.

Cuarta. Sin perjuicio de lo anterior, no procederá la destrucción en aquellos supuestos en que, por la naturaleza de los documentos de que se trate, esté establecido su envío a un archivo histórico de documentos.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
SERVICIO DE ASISTENCIA Y ASESORAMIENTO
A ENTIDADES LOCALES

Quinta. En opinión del que suscribe el presente informe, el procedimiento y forma de destrucción de la documentación municipal ha de ser determinada por cada Ayuntamiento mediante el oportuno Reglamento que concrete todos los aspectos sobre dicha gestión documental.