

**IP 2/15 U**

**Informe Previo sobre  
el *Proyecto de Decreto*  
por el que se excluyen  
de la obligación de  
facturación electrónica  
determinadas facturas**

Fecha de aprobación:  
30 de enero de 2015



## **Informe Previo sobre el *Proyecto de Decreto por el que se excluyen de la obligación de facturación electrónica determinadas facturas***

Con fecha 27 de enero de 2015 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el *Proyecto de Decreto por el que se excluyen de la obligación de facturación electrónica determinadas facturas*.

A la solicitud realizada por la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León se acompaña el Proyecto de Decreto sobre el que se solicita Informe y documentación que ha servido para su elaboración.

En atención al objeto del proyecto de decreto y con el fin de que el Consejo de Gobierno lo apruebe en el mes de febrero de 2015, se solicita la emisión del informe con carácter de urgencia, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución de 20 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por la que se aprueba el reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión Permanente que lo aprobó en su reunión del día 30 de enero de 2015.

### **I.- Antecedentes.**

#### **a) Europeos:**

- Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2001, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obra, de suministros y de servicios, como referencia normativa básica en materia de contratación del sector público.
- Decisión 922/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa a las soluciones de interoperabilidad para las Administraciones Públicas europeas, a los planes de acción sobre administración electrónica en materia de interoperabilidad y de aspectos

relacionados, particularmente con la política europea de compartir, reutilizar y colaborar.

**b) Estatales:**

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, que crea el “Esquema Nacional de Interoperabilidad”.
- Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por Ley 15/2010, de 5 de julio.
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, más en concreto la Disposición Final Octava, letra a), que fija el 15 de enero de 2015 como fecha de entrada en vigor del artículo 4, Uso de la factura electrónica en el sector público.
- Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación y se modifica el reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el “Esquema Nacional de Interoperabilidad” en el ámbito de la Administración Electrónica.
- Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013.

- Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, por la que se regulan las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas.

### **c) de Castilla y León:**

- - Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.
- - Decreto 31/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda.
- - Decreto 240/1996, de 24 de octubre, por el que se establecen las normas para la tramitación de facturas y certificaciones de obra y su anotación en el Registro de Documentos a Pagar.
- - Decreto 2/2003, de 2 de enero, por el que se regulan los servicios de información y atención al ciudadano y la función de registro en la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- - Decreto 40/2005, de 19 de mayo, por el que se regula la utilización de técnicas de administración electrónica por la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- - Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos.
- - Decreto 3/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público.
- - Decreto 54/2014, de 23 de octubre, por el que se regula el procedimiento de Registro de Facturas en el Sistema de Información Contable de Castilla y León.
- - Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de Implantación de la Administración Electrónica en Castilla y León.
- - Acuerdo 32/2008, de 17 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008-2011.

- - Acuerdo 8/2011, de 20 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban directrices vinculantes para todos los órganos de la Administración de la Comunidad en materia de contratación, en el que se recoge que “los órganos de contratación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, durante los años 2011 y 2012 introducirán en el régimen de pagos de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que se aprueben, la posibilidad de que los adjudicatarios, siempre que reúnan los requisitos exigidos en la normativa aplicable para la emisión de facturas, se acojan al sistema de facturación electrónica que se implante en Castilla y León.

**d) de Informes Previos del CES:**

- Informe Previo 2/2009 del CES de Castilla y León sobre el Proyecto de Decreto de medidas relativas a la Simplificación Documental de los Procedimientos Administrativos.
- Informe Previo 12/2009 del CES de Castilla y León sobre el Anteproyecto de Ley de Derechos de los Ciudadanos con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.
- Informe Previo 5/12 del CES de Castilla y León sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea la Plataforma de Facturación Electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**II.- Estructura del Proyecto de Decreto**

El Proyecto de Decreto consta de un único artículo, una Disposición Transitoria y dos Disposiciones Finales, precedidos de un Preámbulo.

En el artículo único se excluye de la obligación de facturación electrónica las facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros, que expidan los proveedores de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León.

La Disposición Transitoria permite la aplicación del contenido del proyecto de Decreto a todas aquellas facturas que se hayan emitido entre el 15 de enero de 2014 y el momento en que este Decreto entre en vigor.

La Disposición final Primera prevé la futura reducción del límite de 5.000 euros. De esta forma, se prevé la implantación progresiva de la obligación de facturar electrónicamente.

La Disposición Final Segunda contiene la entrada en vigor del Decreto.

### **III.- Observaciones Generales**

**Primera.-** Desde la entrada en vigor de la Ley de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas del Sector Público, todas las Administraciones Públicas tienen que recibir de forma obligatoria las facturas de sus proveedores por vía electrónica cuando estos proveedores revistan la forma jurídica de sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica que carezcan de nacionalidad española, establecimientos permanentes y sucursales de entidades no residentes en el territorio español en los términos que establece la normativa tributaria, las uniones temporales de empresas, y las agrupaciones de interés económico, Agrupaciones de interés económico europea, Fondos de pensiones, Fondos de capital riesgo, Fondos de inversiones, Fondos de utilización de activos, Fondos de regularización del mercado hipotecario, Fondos de titulación hipotecaria o Fondos de garantía de inversiones.

Según establece esta misma ley (artículo 4), las Administraciones Públicas podrán excluir reglamentariamente de esta obligación de facturación electrónica a las facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros y a las emitidas por los proveedores a los servicios en el exterior de las Administraciones Públicas hasta que dichas facturas puedan satisfacer los requerimientos para su presentación a través del Punto general de entrada de facturas electrónicas, de acuerdo con la valoración del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y los servicios en el exterior dispongan de los medios y sistemas apropiados para su recepción en dichos servicios.

**Segunda.-** Desde la entrada en vigor de la Ley 25/2013, las Administraciones Públicas españolas han puesto en funcionamiento sistemas de gestión y seguimiento de su facturación a través de los registros contables para adecuarse a la factura electrónica

a través de sus puntos de acceso, lo que representa un esfuerzo importante por el cambio sustancial de un sistema de papel a otro íntegramente electrónico.

El Punto de Entrada de Facturas electrónicas (FACE) de la Administración General del Estado, tiene integrados en la actualidad, además de los distintos puntos de tramitación de los ministerios, las Comunidades Autónomas de Asturias, Región de Murcia, Illes Balears, Extremadura, Comunidad Foral de Navarra, Ciudad Autónoma de Melilla, Cataluña, Andalucía, Canarias, Cantabria, Comunitat Valenciana, Aragón y Castilla-La Mancha.

Por su parte, las Comunidades Autónomas de La Rioja, Castilla y León, Galicia y País Vasco, no se han adherido a FACE, pero han dispuesto un punto de acceso propio de entrada de facturas electrónicas, y en algunos casos se está estudiando la posibilidad de intercambio de información entre estos puntos y FACE. También se han adherido 5.177 entidades locales y 17 Universidades.

**Tercera.-** Con esta Ley 25/2013 se refuerza la protección de los proveedores, al dejar constancia de la fecha de presentación de su factura, lo que permite un mejor control de la misma y se agiliza la tramitación de las facturas, facilitando su seguimiento para su pago posterior y para su control contable.

Por otra parte, los órganos de control interno de las Administraciones Públicas podrán acceder en cualquier momento a la documentación e información del registro contable de facturas y evaluar el cumplimiento de la normativa en materia de morosidad.

Además habrá intercambio de información entre la Agencia Tributaria, la Seguridad Social y las Administraciones Públicas, con el objetivo de fortalecer también la lucha contra el fraude.

**Cuarta.-** La ya citada Ley 25/2013, en su Disposición Final Octava, fija el 15 de enero de 2015 como la fecha a partir de la cual la posibilidad de que los proveedores enumerados en el artículo 4 expidan y remitan factura electrónica se convierte en obligación.

Es una realidad constatada que la obligación de facturar electrónicamente supone una dificultad para pequeños proveedores que carecen de los conocimientos y/o los medios informáticos necesarios. De hecho la propia ley estatal prevé la exclusión de la obligación de facturación electrónica para facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros, que deberá ser llevada a cabo por las Administraciones Públicas mediante reglamento.

El Proyecto de Decreto que se informa hace uso de esta potestad, permitiendo a los proveedores de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León presentar las facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros en soporte papel, salvo cuando los pliegos de cláusulas administrativas particulares establezcan la facturación electrónica obligatoria.

### **III.- Observación Particular Única**

El Proyecto de Decreto excluye a los proveedores de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León, en el caso de facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros de la obligación del uso de la factura electrónica, pudiendo presentarlas en soporte papel en los registros administrativos que corresponda.

Esta posibilidad estaba abierta en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso a la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, sin que hasta el momento se hubiera hecho uso de la misma, al no haber entrado en vigor el citado artículo 4.

La experiencia en la implantación de la facturación electrónica parece haber desvelado las dificultades que el cumplimiento de esta obligación viene creando para algunos proveedores que carecen de conocimientos y medios para dar efectivo cumplimiento a la misma.

No obstante se mantiene la obligatoriedad de la factura electrónica para el caso de que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, se establezca por los órganos de contratación expresamente la facturación electrónica, independientemente de su importe.

## V.- Conclusión

La Administración de Castilla y León ha hecho importantes esfuerzos para fomentar la utilización de las tecnologías de la comunicación e información en sus relaciones con los ciudadanos y, en ese marco, y con el fin de seguir avanzando en la promoción de la administración electrónica autonómica, el CES valora positivamente el proyecto de Decreto que se informa, que además, viene a facilitar la formalización de la facturación a los pequeños proveedores cuando se trate de importes iguales o inferiores a 5.000 euros, permitiendo en estos casos la tramitación en papel y en los registros administrativos que corresponda, lo que supone la exclusión del uso obligatorio de la facturación electrónica.

Cabe recordar que con la excepción regulada en el Proyecto de Decreto que se informa no se renuncia en modo alguno a generalizar el uso de la factura electrónica. Con esta regulación se pretende su implantación progresiva permitiendo temporalmente el uso de la factura en papel a aquellos empresarios que emitan facturas de importe igual o inferior a 5.000 euros, de forma que permita durante un tiempo la posibilidad de ir acomodándose a la transición de un modelo o formato en papel a otro electrónico, aspecto que a juicio del CES es importante teniendo en cuenta que beneficia fundamentalmente a las pymes.

Para facilitar esta implantación progresiva, este Consejo considera conveniente el diseño y puesta en marcha de campañas informativas sobre procedimiento de facturación por vía electrónica, por parte de la Administración Autonómica, dirigidas a aquellas empresas y profesionales que contraten con la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León, y/o con los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia integrados en el sector público autonómico. En este mismo sentido, el CES recomienda a la Administración Autonómica que ponga a disposición de los proveedores que carezcan de los medios precisos aquellas infraestructuras y/o elementos informáticos que les permitan tramitar sus facturas por vía telemática, así como procurar dar cobertura generalizada de acceso telemático en el ámbito de la Comunidad.

Asimismo resulta adecuado el reconocimiento de efectos retroactivos que la Disposición transitoria otorga a la nueva regulación respecto a las facturas expedidas con



posterioridad a la entrada en vigor del artículo 4 de la Ley 25/2013, dentro de los límites cuantitativos permitidos. Esto es desde el 15 de enero (Disposición Final Octava de la Ley 25/2013), pues con ello se ofrece un mismo trato a todos los proveedores que puedan beneficiarse de la medida.

Merece también una valoración favorable de este Consejo la previsión contenida en la Disposición Final Primera, en virtud de la cual la consejería competente en materia de hacienda podrá reducir la cuantía de 5.000 euros, en base a la cual se permite una aplicación progresiva de la obligatoriedad de utilizar la facturación electrónica, de forma que se pueda ir adaptando a la realidad que en cada momento caracterice a los proveedores de bienes o servicios a la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León.

El Secretario

Fdo. Mariano Veganzones Díez

Vº Bº  
El Presidente

Fdo. Germán Barrios García



# Junta de Castilla y León

Consejería de Hacienda  
Intervención General de la Administración  
de la Comunidad

## ***PROYECTO DE DECRETO / , de , por el que se excluyen de la obligación de facturación electrónica determinadas facturas.***

La Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, tiene entre sus objetivos impulsar y generalizar el uso de la factura electrónica, de manera que todos los proveedores que hayan entregado bienes o prestado servicios a las Administraciones Públicas puedan expedir y remitir facturas en formato electrónico. No obstante, para las entidades que se relacionan en su artículo 4, esta posibilidad se convierte en obligación a partir del 15 de enero de 2015, en el que dicho artículo entra en vigor conforme a lo establecido en la Disposición final octava de la mencionada Ley.

La facturación electrónica en el ámbito de la Comunidad Autónoma está regulada mediante el Decreto 3/2013, de 24 de enero, por el que se crea la Plataforma de Facturación Electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. El acceso a los servicios de la Plataforma se realiza a través de la sede electrónica de la Administración de la Comunidad, garantizándose en todo momento el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos y funcionales exigidos por la normativa básica estatal.

La experiencia adquirida desde la puesta en marcha de la Plataforma de Facturación Electrónica permite constatar una favorable acogida en buena parte de los proveedores de esta Administración, dado que facilita su presentación y seguimiento y contribuye a agilizar los trámites necesarios para el pago de las facturas. No obstante, también es cierto que en los de menor tamaño se ha evidenciado una falta de medios que aconseja contemplar la posibilidad de permitirles seguir facturando en papel, dentro de los límites cuantitativos permitidos por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, utilizando para ello posibilidad de exclusión reglamentaria contemplada en su artículo 4.

En su virtud, la Junta de Castilla y León, a propuesta de la Consejería de Hacienda, de acuerdo/oído el Consejo Consultivo de Castilla y León y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día

### **DISPONE**

#### ***Artículo Único.***

En base a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, aquellos proveedores de la Administración General e Institucional de la Comunidad de



## Junta de Castilla y León

Consejería de Hacienda  
Intervención General de la Administración  
de la Comunidad

Castilla y León que no cuenten con los medios necesarios para la remisión y expedición electrónica de sus facturas de importe sea igual o inferior a 5.000 euros, podrán presentarlas en soporte papel en los registros administrativos que corresponda.

No obstante lo anterior, será obligatoria la facturación electrónica siempre que así se hubiese establecido en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, conforme a lo establecido en la Disposición Adicional del Decreto 3/2013, de 24 de enero, por el que se crea la Plataforma de Facturación Electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

### ***Disposición Transitoria.***

Las facturas de cuantía igual o inferior a 5.000 euros, expedidas con posterioridad a la entrada en vigor del artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas del Sector Público, podrán tramitarse de conformidad con lo dispuesto en el presente Decreto.

### ***Disposición Final Primera***

Mediante Orden del titular de la consejería competente en materia de hacienda podrá reducirse el límite de 5.000 euros establecido en el artículo único de la presente disposición.

### ***Disposición final segunda***

El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León."