

RESUMEN

CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. Renting.-

Una Asociación ha presentado una información sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los contratos de suministro de servicios de renting de vehículos con las distintas Administraciones Públicas.

En concreto solicita:

- Que haya un Registro Único de licitadores que se actualice todos los años o cuando sea necesario.
- Que se llegue a un acuerdo de facturación uniforme para todas las AA.PP.
- Que se unifiquen los pliegos de prescripciones de las licitaciones, salvando las especificaciones propias del producto demandado, de tal forma que tuviera validez el mismo contrato para todas ellas.
- Que se pueda matricular siempre a nombre del arrendador y que en el Registro de Tráfico figure también el nombre del arrendatario, disfrutando de las mismas ventajas fiscales y de tasas sin necesidad de tener que matricular el vehículo a nombre de la Administración Pública arrendataria.

Esta Secretaría sólo se ha pronunciado sobre aquellos aspectos que entran en el ámbito de la LGUM.

Respecto a la solicitud planteada por el interesado de unificar las licitaciones en el área del renting, de manera que los pliegos guarden uniformidad, diferenciándose únicamente las especificaciones de los productos objeto de cada licitación, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitirá la documentación aportada por el informante a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el objeto de que ésta proceda a analizarla en profundidad y pueda adoptar una recomendación al respecto.

En cuanto a la efectividad del Registro Único de Licitadores y Empresas Clasificadas, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas está trabajando en la consolidación del ROLECE y de los Registros de Licitadores de las Comunidades Autónomas que lo deseen en un único Registro de inscripción voluntaria por parte de los empresarios y de utilización por todas las Administraciones

[Informe final](#)

[Informe CNMC](#)



28/14032

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 8 de septiembre de 2014, ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito de (...), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los contratos de suministro de servicios de renting de vehículos con las distintas Administraciones Públicas.

En resumen el informante señala que:

- 1.- Es excesiva la información que es necesario aportar en las licitaciones para formalizar contratos de suministro de servicios de renting de vehículos, a pesar de la previsión legal de un único Registro de Licitadores ya que hay que aportarla cada vez que se acude a una licitación.
- 2.- No se admite la facturación electrónica en las distintas Administraciones Públicas ni existe una facturación unificada para todas las administraciones, lo que supone que hay que preparar una facturación ad hoc.
- 3.- Las licitaciones no guardan uniformidad con exigencias o condiciones diferentes en los diferentes pliegos y, en los pliegos de prescripciones técnicas no se fija plazo para la devolución del aval una vez finalizado el contrato.

En documento adjunto, el reclamante presenta un análisis y propuesta de solución de las cargas administrativas soportadas por el sector renting de vehículos, referido a las cuestiones planteadas.

Tras la solicitud de información adicional por parte de esta Secretaría, el reclamante presentó ejemplos de pliegos de prescripciones para concurrir a licitaciones de servicios de renting de vehículos en la Administración Local (...) y Administración General (...).

Por ello solicita:

1. Que haya un Registro Único de licitadores que se actualice todos los años o cuando sea necesario.



2. Que se llegue a un acuerdo de facturación uniforme para todas las AA.PP.
3. Que se unifiquen los pliegos de prescripciones de las licitaciones, salvando las especificaciones propias del producto demandado, de tal forma que tuviera validez el mismo contrato para todas ellas.
4. Que se pueda matricular siempre a nombre del arrendador y que en el Registro de Tráfico figure también el nombre del arrendatario, disfrutando de las mismas ventajas fiscales y de tasas sin necesidad de tener que matricular el vehículo a nombre de la Administración Pública arrendataria.

II. MARCO NORMATIVO

a) Normativa estatal:

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 (en adelante TRLCSP).

Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la Factura Electrónica.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO

a) Consideraciones Generales

El Informe de esta Secretaría solamente se pronuncia sobre las cuestiones directamente relacionadas con el ámbito de aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado.



Sin embargo, y a efectos de información, se incorporan algunos datos relativos a cuestiones planteadas por el interesado:

1.- Plazo de devolución del aval

El interesado señala que en los pliegos de prescripciones técnicas no se fija un plazo de devolución del aval. A este respecto cabe señalar que si bien es cierto que el Reglamento General de la Ley de Contratos señala que el aval será de duración indefinida¹, el vigente TRLCSP prevé que la garantía esté disponible hasta el vencimiento del plazo de garantía que rige tras la recepción del contrato. Transcurrido dicho plazo, la devolución de la garantía es imperativa. Además, el mencionado TRLCSP prevé que, en todo caso, la garantía se debe devolver una vez transcurrido un año desde la fecha de terminación del contrato.

2.- Utilización de la factura electrónica

Por lo que se refiere a la unificación de la facturación y la no admisión por las Administraciones Públicas de una factura unificada como alega el interesado, este asunto está contemplado en 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, que establece el uso de la factura electrónica en el Sector Público.

Esta ley, de carácter básico, permite a los agentes económicos que hayan contratado con cualquier Administración Pública, la presentación de facturas electrónicas tal y como lo establece su artículo cuatro. No obstante, este mismo artículo señala la entrada en vigor del uso de la factura electrónica, el 15 de enero de 2015.

b) Inclusión de la contratación pública en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de

¹ “**Artículo 56.1b)** El aval será de duración indefinida, permaneciendo vigente hasta que el órgano a cuya disposición se constituya resuelva expresamente declarar la extinción de la obligación garantizada y la cancelación del aval, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 65.1 de este Reglamento. La Administración vendrá obligada a efectuar dicha declaración si concurren los requisitos legalmente establecidos para considerar extinguida la obligación garantizada”.



producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

En general, las actividades económicas de provisión de bienes y servicios, sujetas a contratación que realizan las Administraciones Públicas para proveerse de bienes y servicios o para la realización de proyectos, y la concurrencia y participación de las empresas en dichos contratos constituyen actividades económicas. La prestación de suministro de servicios de renting de vehículos a las Administraciones Públicas, constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

c) Análisis de la normativa sobre la contratación pública a la luz de los principios de la LGUM.

1.- Registro Único de Licitadores

En primer lugar el reclamante se refiere a la carga que supone tener que presentar en cada licitación a la que se quiere concurrir, la documentación administrativa relativa a una empresa y, por ello, solicita que haya un Registro Único de Licitadores con información actualizada todos los años o cuando se precise, al que tengan acceso todas las Administraciones Públicas.

A este respecto cabe señalar que el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado se creó en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Este Registro tiene carácter voluntario² para los

² **Artículo 329** del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
Voluntariedad de la inscripción.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en cuanto a la necesidad de inscribir la clasificación obtenida y las prohibiciones de contratar referenciadas en el artículo 61.4, la inscripción en los Registros Oficiales de Licitadores y Empresas Clasificadas es voluntaria para los empresarios, los cuales podrán determinar qué datos de entre los mencionados en el artículo anterior desean que se reflejen en ellos.

2. No obstante, la inscripción de la clasificación obtenida por el empresario requerirá la constancia en el Registro de las circunstancias mencionadas en las letras a) y c) del apartado 1 del artículo anterior. De igual modo, la inscripción de los datos a que se refieren las letras b), c) y d) del mismo apartado no podrá hacerse sin que consten los que afectan a la personalidad y La creación del ROLECE supuso la supresión de los diversos registros voluntarios que existían



licitadores que tienen la opción de presentar la documentación administrativa en cada licitación a la que concurren o que esté disponible en un registro público.

Se puede acceder a través de la página web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, donde se establece el contenido de dicho Registro. Su alcance y contenido es de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y organismos y entidades dependientes de ellas.

El vigente TRLCSP, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, regula el Registro Oficial Licitadores y Empresas Clasificadas (ROLECE)³.

La creación del ROLECE supuso la supresión de los diversos registros voluntarios que existían en la Administración General del Estado y su integración en uno único. La disposición transitoria cuarta de la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público previó la subsistencia transitoria, hasta la creación del ROLECE, de los registros voluntarios establecidos en el marco de la Administración General del Estado⁴.

en la Administración General del Estado y su integración en uno único capacidad de obrar del empresario.”

³ El **artículo 328** señala la información que el empresario puede recoger en ese Registro:

“1. En el Registro podrán constar, para cada empresa inscrita en el mismo, los siguientes datos:

a) Los correspondientes a su personalidad y capacidad de obrar, en el caso de personas jurídicas.

b) Los relativos a la extensión de las facultades de los representantes o apoderados con capacidad para actuar en su nombre y obligarla contractualmente.

c) Los referentes a las autorizaciones o habilitaciones profesionales y a los demás requisitos que resulten necesarios para actuar en su sector de actividad.

d) Los datos relativos a la solvencia económica y financiera, que se reflejarán de forma independiente si el empresario carece de clasificación.

e) La clasificación obtenida conforme a lo dispuesto en los artículos 65 a 71, así como cuantas incidencias se produzcan durante su vigencia; en esta inscripción, y como elemento desagregado de la clasificación, se indicará la solvencia económica y financiera del empresario.

f) Las prohibiciones de contratar que les afecten.

g) Cualesquiera otros datos de interés para la contratación pública que se determinen reglamentariamente.

2. En todo caso, se harán constar en el Registro, las prohibiciones de contratar a que se refiere el apartado 4 del artículo 61.”

⁴ *“Reglamentariamente se regulará el funcionamiento del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado, y se determinará el momento a partir del cual estará operativo, subsistiendo, hasta entonces, los registros voluntarios de licitadores que se hubieran creado hasta la entrada en vigor de la presente Ley conforme a lo dispuesto en la disposición*



El TRLCSP establece la creación de un Registro Único de Licitadores, pero no impide que los órganos autonómicos o locales tengan a su vez su propio Registro de Licitadores. Es más su artículo 327 permite la creación de los registros autonómicos⁵.

El artículo 7 de la LGUM recoge el principio de simplificación de cargas administrativas y establece lo siguiente:

“La intervención de las distintas autoridades competentes garantizará que no genera un exceso de regulación o duplicidades y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implica mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad”.

A su vez el artículo 9 de la LGUM prevé que todas las autoridades administrativas velarán por la simplificación de cargas, entre otras actuaciones, en relación con la presentación de documentación relativa a los contratos públicos y a la redacción de los pliegos administrativos.

“1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia.

2. “En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior (...)

c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos. (...)

A pesar de la puesta en marcha de un Registro Oficial de Licitadores y Empresas clasificadas, de acuerdo con lo manifestado por el interesado, parece que no todas las Administraciones tienen en cuenta este hecho.

adicional decimoquinta del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, así como el Registro Oficial de Empresas Clasificadas”.

⁵ *“Las Comunidades Autónomas podrán crear sus propios Registros Oficiales de licitadores y empresas clasificadas, en los que se inscribirán las condiciones de aptitud de los empresarios que así lo soliciten, que hayan sido clasificados por ellas, o que hayan incurrido en alguna prohibición de contratar cuya declaración corresponda a las mismas o a las Entidades locales incluidas en su ámbito territorial”*



Si se acredita una inscripción en un Registro de Licitadores de una determinada Administración Pública, no debería exigirse al licitador la prueba, por otros medios, de algún dato inscrito en dicho Registro y que fuese aplicable a la nueva licitación. Los datos que figuran en el ROLECE surten efectos frente a cualquier Administración Pública tal y como dispone el artículo 83.1 del texto refundido.⁶

La negativa a dar eficacia a los certificados del ROLECE exigiendo documentación que ya obra en poder de la Administración, supone una duplicidad y vulnera el principio de simplificación de cargas recogido en el artículo 7 de la LGUM.

2.- Contenido de los pliegos

En cuanto al contenido de los pliegos, el interesado plantea que haya un “modelo marco” y que se concreten los gastos de publicidad que normalmente corren de cuenta del adjudicatario.

Hay que señalar, sin embargo, que el TRLCSP establece que la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretende cubrir mediante un contrato, así como el contenido para satisfacerlas, debe ser determinado (artículo 22.1⁷), añade que, como contenido mínimo del contrato, se debe incluir, salvo que ya se encuentre recogidos en los pliegos, la definición del objeto del contrato (artículo 26.1.c), y asimismo el artículo 86.1 establece que el objeto del contrato debe ser determinado.

Por tanto el objeto del contrato, en este caso de servicios de renting, debe estar definido con precisión por las Entidades que efectúen la contratación, adecuando su contenido a las necesidades que se pretendan satisfacer en cada caso. Sucede, además, que los servicios de renting pueden referirse a

⁶ “La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado acreditará frente a todos los órganos de contratación del sector público, a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de aptitud del empresario en cuanto a su personalidad y capacidad de obrar, representación, habilitación profesional o empresarial, solvencia económica y financiera, y clasificación, así como la concurrencia o no concurrencia de las prohibiciones de contratar que deban constar en el mismo.”

⁷ “1. Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento de adjudicación.”



múltiples productos (automóviles, equipos informáticos, maquinaria, etc....) lo que introduce mayor complejidad.

Estas disposiciones son aplicables a los entes, organismos y entidades que configuran el sector público a efectos del TRLCSP, y por tanto a la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran el sector local además de los organismos a los que se alude en el artículo 3.1 del TRLCSP

No obstante estas disposiciones, el TRLCSP contempla también la posibilidad de aprobar pliegos de prescripciones técnicas generales a los que debían adaptarse las Administraciones⁸. Sin embargo, el encaje del carácter general de los pliegos técnicos con el sector concreto de suministro de servicios de renting es, como se ha indicado, cuanto menos complejo, y ello debido a la intrínseca naturaleza del propio objeto del contrato.

IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

Respecto a la solicitud planteada por el interesado de unificar las licitaciones en el área del renting, de manera que los pliegos guarden uniformidad, diferenciándose únicamente las especificaciones de los productos objeto de cada licitación, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitirá la documentación aportada por el informante a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el objeto de que ésta proceda a analizarla en profundidad y, previa consulta con empresas del sector, así como con representantes de las Entidades contratantes, se pueda adoptar una recomendación a fin de que pueda ser utilizada por los órganos de contratación de este tipo de servicio en el momento de elaborar los pliegos. Esta recomendación se publicará en la página web de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado y se podría hacer llegar a la FEMP.

En cuanto a la efectividad del Registro Único de Licitadores y Empresas Clasificadas, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas está trabajando en la consolidación del ROLECE y de los Registros de Licitadores de las Comunidades Autónomas que lo deseen en un único Registro de

⁸ En esta línea, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa tiene publicada en su página web, una Recomendación sobre el contenido básico de los Pliegos de cláusulas administrativas particulares comunes para todo tipo de contratos administrativos.



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A
LA EMPRESA

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ECONÓMICA

Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado

inscripción voluntaria por parte de los empresarios, y de uso común por todas las Administraciones y Entidades del Sector Público.

Este informe no tiene la consideración de acto administrativo recurrible.

Madrid, 5 de diciembre de 2014

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO



Pº Castellana, 162- planta 20
28071 MADRID
TEL.: 91 583 74 07
FAX: 91 583 00 21
gum@mineco.es