



Análisis de las respuestas al Cuestionario para
Entidades Locales sobre el
**Empleo de la Factura Electrónica en la
Contratación Pública**



FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS



INDICE

| | |
|---|------------------|
| 1.- INTRODUCCIÓN | Página 4 |
| 2.- UNIVERSO Y MUESTRA | Página 6 |
| 3.- RESPUESTAS AL CUESTIONARIO | Página 8 |
| 4.- CONCLUSIONES | Página 16 |



1.- INTRODUCCIÓN.

La factura electrónica es una alternativa legal a la factura tradicional en papel, en la que conviene distinguir dos tipos: con formato estructurado y con formato no estructurado. Ambas son documentos electrónicos susceptibles de ser transmitidos mediante redes de comunicaciones electrónicas y la diferencia estriba en que el formato estructurado facilita su tratamiento automatizado, mientras que el no estructurado no lo facilita.

Las facturas en formato estructurado contienen datos y pueden ser generadas automáticamente por los sistemas informáticos de facturación del emisor y ser tramitadas de forma igualmente automatizada por los sistemas informáticos de pago y contabilidad del receptor. Las facturas en formato no estructurado consisten esencialmente en una imagen, lo que implica que su procesamiento para poder ser introducidas en los sistemas informáticos del receptor requiere una intervención manual o un proceso costoso que no suele estar completamente automatizado.

Los requisitos legales de la factura electrónica son los mismos que los de la factura en papel. La Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, la define en su artículo primero como “un documento electrónico que cumple con los requisitos legal y reglamentariamente exigibles a las facturas y que, además, garantiza la autenticidad de su origen y la integridad de su contenido, lo que impide el repudio de la factura por su emisor”. Por su parte, el artículo 233 de la Directiva 2010/45/UE del Consejo de 13 de julio de 2010 por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en lo que respecta a las normas de facturación, establece que “se garantizará la autenticidad del origen, la integridad del contenido y la legibilidad de una factura, ya sea en papel o en formato electrónico, desde el momento de su expedición hasta el final del período de conservación de la factura”, obligación que ha sido recogida en el artículo 8.1 del Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, que traspone esta Directiva.

Existen diversos mecanismos técnicos para garantizar la autenticidad del origen y la integridad del contenido. Entre ellos se encuentra la firma electrónica. En España existe una de las ofertas privadas de prestadores de servicios de certificación, que son los que hacen posible la firma electrónica, más amplias de la Unión Europea. Además, España cuenta con la extraordinaria penetración del DNI electrónico (32 millones de DNIE, es decir, más del 90% de la población mayor de 14 años), que pone en el bolsillo de cada ciudadano español una poderosa herramienta para el desarrollo de la economía y la sociedad digitales que satisface dos necesidades clave: acreditar la identidad y firmar electrónicamente. Hay que puntualizar que para la factura electrónica, la firma



electrónica no es un fin en sí misma (es decir, un equivalente electrónico de la firma manuscrita), sino un mero medio técnico para garantizar los requisitos de autenticidad del origen y la integridad del contenido, y nada más. Esto permite la previsión del uso del denominado sello electrónico, que emplea los mecanismos técnicos de la firma electrónica, aunque no está contemplado en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

Son muchas las ventajas que ofrece a las Administraciones Públicas la adopción de la Factura Electrónica: ahorro de costes (Supresión de papel, tinta, gastos de envío, espacio de almacenamiento, etc.), ahorro de tiempo (Procesos más rápidos y eficaces, agilidad en la localización de la información, integración con otras aplicaciones de la administración, etc.), seguridad (mínima probabilidad de falsificación, fiabilidad de los datos, minimiza las pérdidas de información, etc.) y calidad de servicio (nuevo canal de comunicación con el proveedor, mejora en tiempos y consultas, mejora de la imagen de la institución, etc.).

Por todos estos motivos, desde la Subdirección de Modernización Administrativa de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), en coordinación con el Foro Nacional de Factura Electrónica, se ha elaborado un Cuestionario On-line, con la intención de conocer el grado de implantación de la factura electrónica en las contrataciones realizadas por las Corporaciones Locales, con los resultados que a continuación se detallan.

Debido a como se han recogido los datos, no puede interpretarse que los mismos sean representativos estadísticamente. Por otro lado, cabe destacar posibles sesgos producidos por variables no controladas, tales como:

- Mayor número de respuestas recibidas en determinadas Comunidades Autónomas
- Ausencia de control en cuanto a quien contesta la encuesta, y su conocimiento sobre la materia.
- Acceso a la tecnología.
- etc.

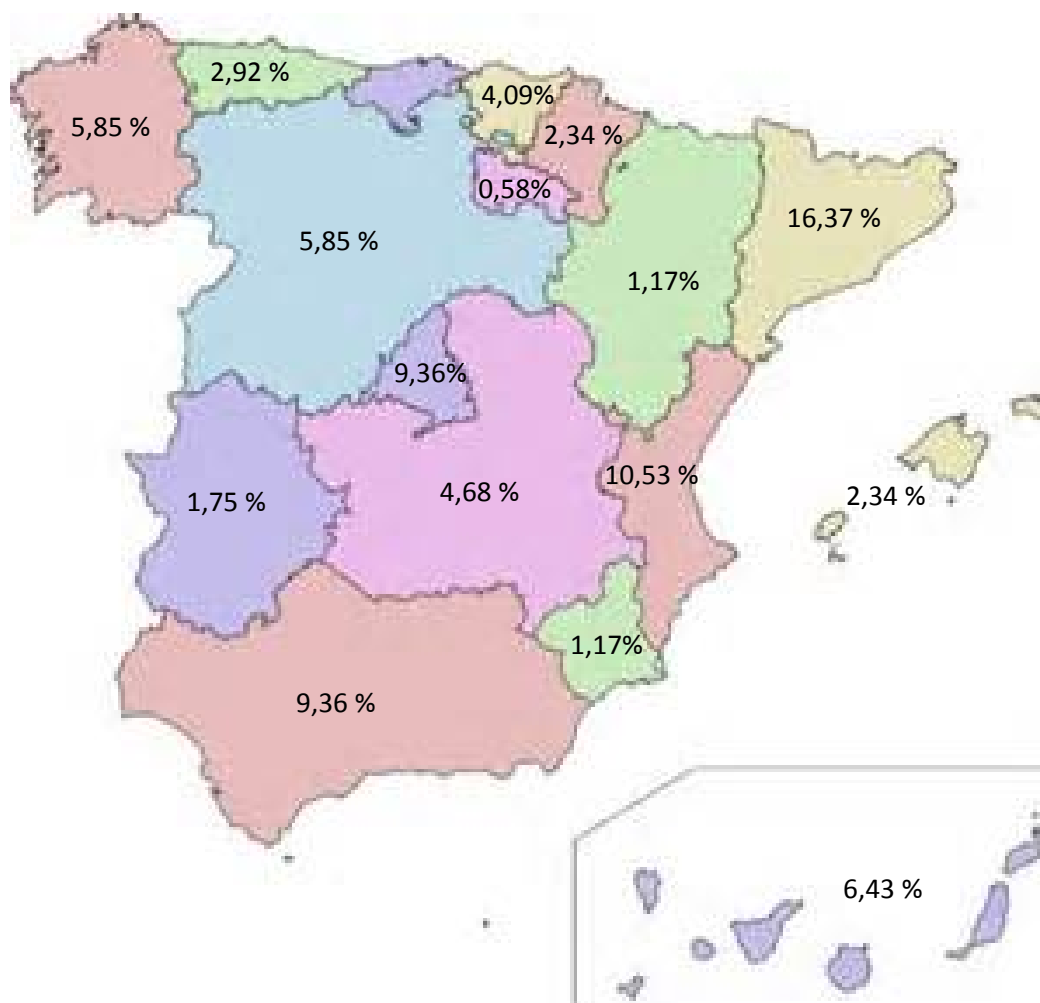
En cualquier caso confiamos en que la información recogida permita dar una visión del Estado del Arte aproximada a la realidad.

2.- UNIVERSO Y MUESTRA

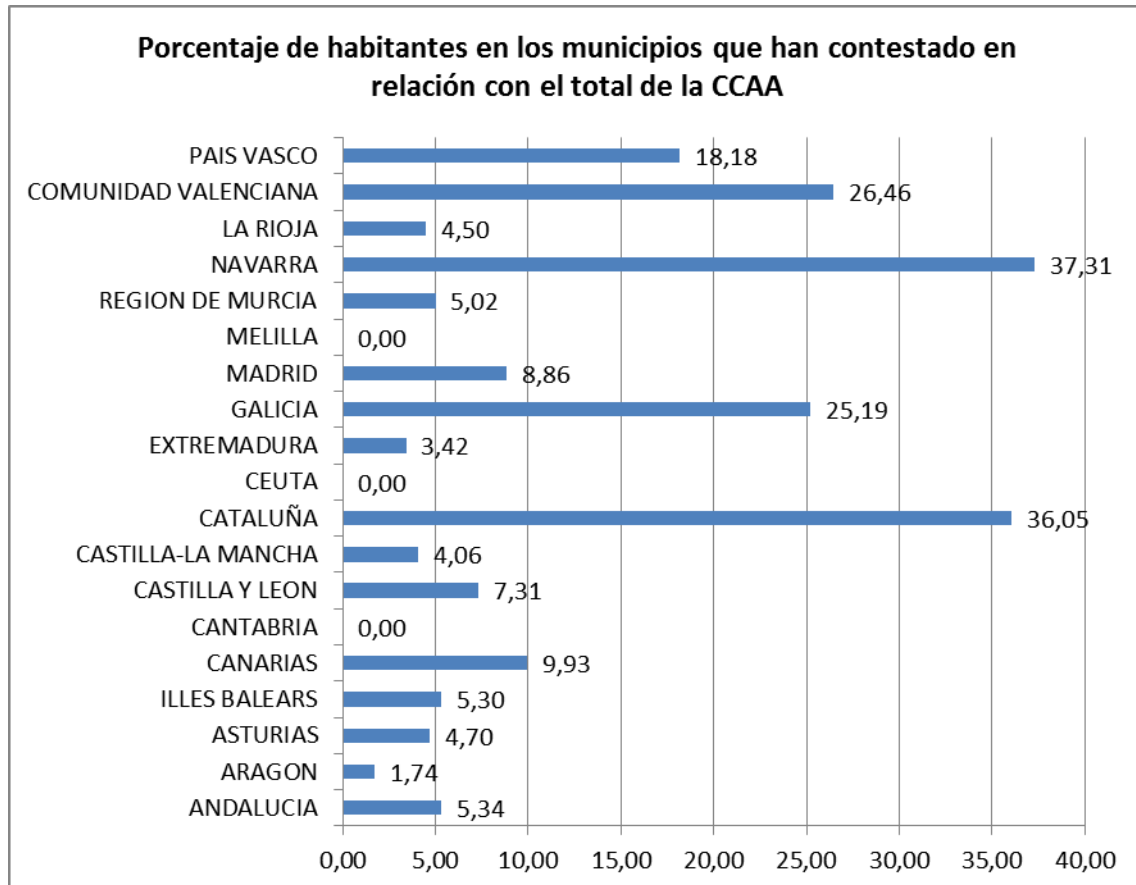
El cuestionario ha sido enviado al conjunto de Ayuntamientos Españoles mayores de 5.000 habitantes, que son un total de 1.314 municipios, con una población total de 41.278.903 habitantes, sobre el total nacional de 47.267.851. Es decir el universo seleccionado para cumplimentar la encuesta esta formado por los municipios que representan al 87,5% de la población española.

El número total de encuestas recibidas es de 171, lo que supone el 13% del total. Además, atendiendo a la población, los ayuntamientos que han contestado representan al 15,22% del conjunto nacional.

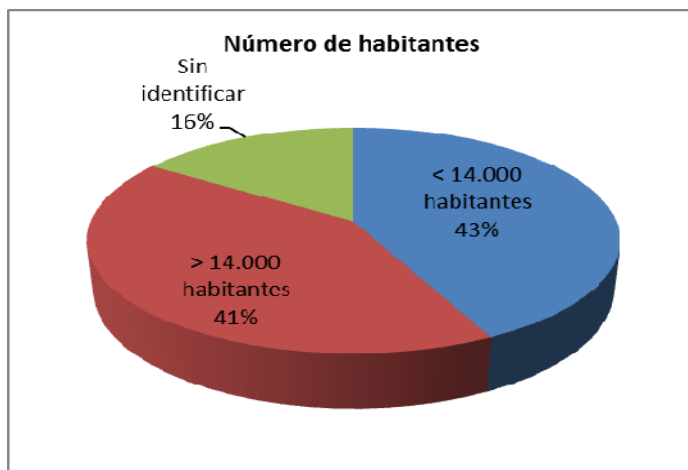
La distribución de las contestaciones por Comunidades Autónomas se muestra en la tabla siguiente, no siendo computadas el 15,2% de las encuestas por haber llegado sin identificación:



En la tabla siguiente se muestra el porcentaje de respuestas en relación con la población afectada. El dato que aparece para cada Comunidad Autónoma se obtiene teniendo en cuenta la población total en cada una de ellas, en relación con la población de los ayuntamientos que han contestado.



Por otro lado, para intentar hacer una diferenciación entre los datos obtenidos de las poblaciones de menor tamaño y las de un tamaño superior, algunas de las preguntas del cuestionario se han valorado teniendo en cuenta las categorías que se describen en la siguiente gráfica:

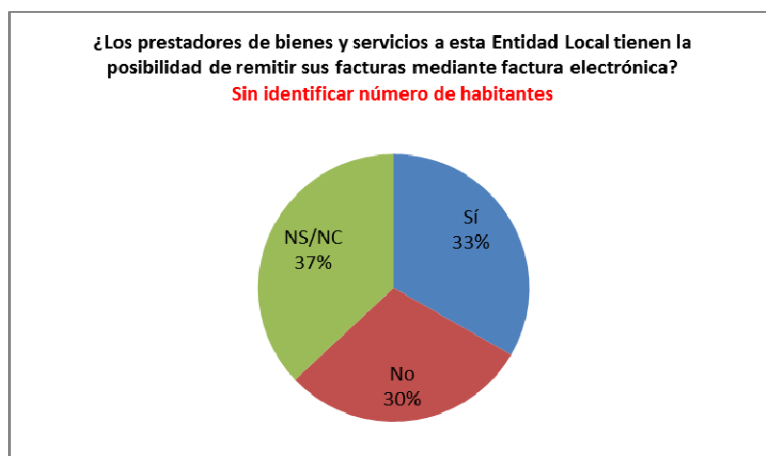
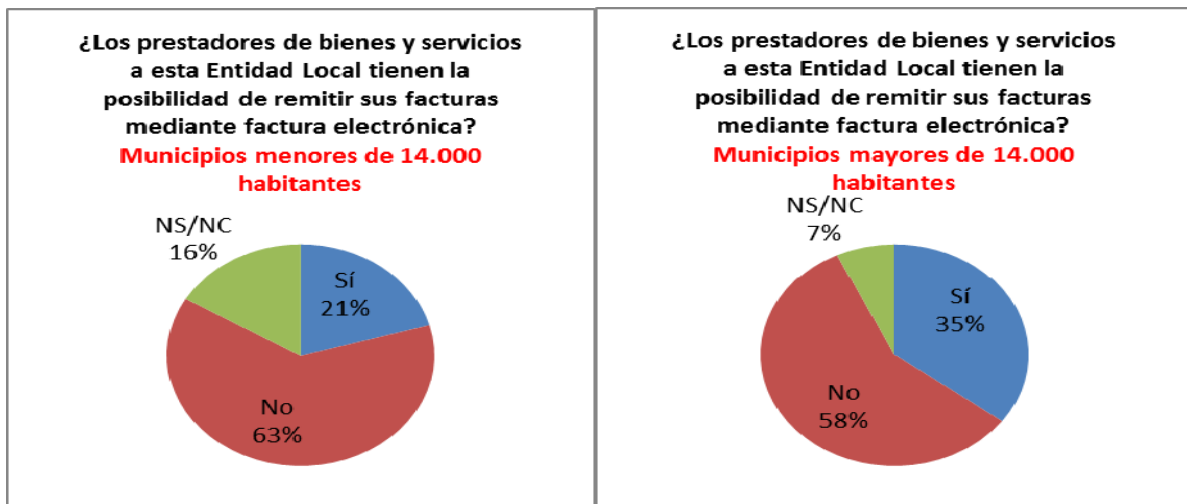
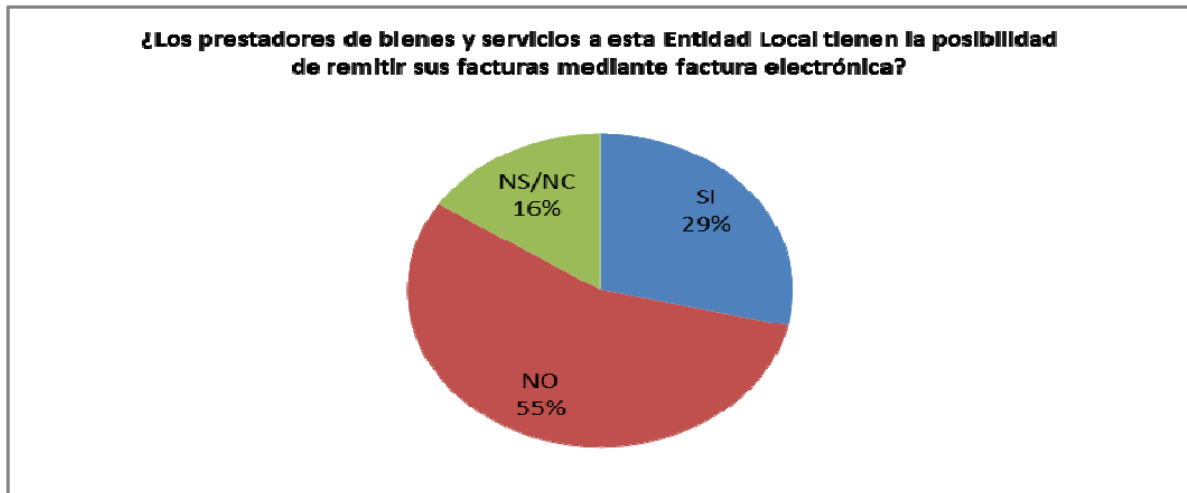


Se ha optado por realizar el corte en los 14.000 habitantes por el parecido porcentaje de ayuntamientos en cada rango.

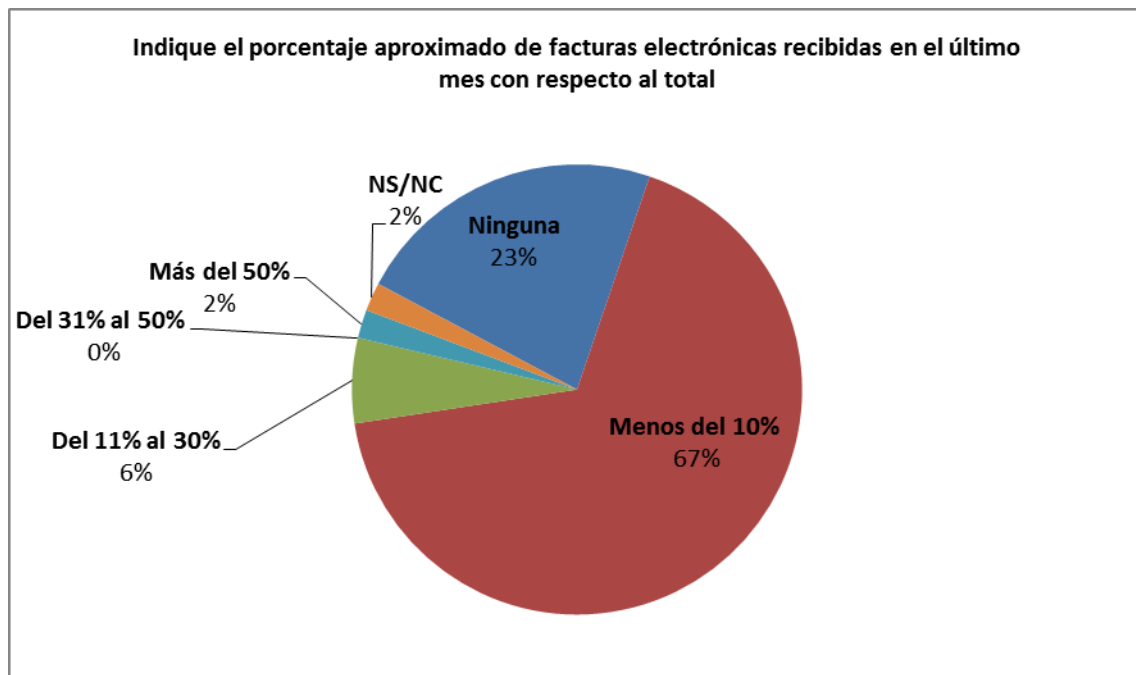
Por otro lado, la muestra carece de elementos suficientes como para obtener datos relevantes en una segmentación mayor.

3. RESPUESTAS AL CUESTIONARIO

3.1.- ¿Los prestadores de bienes y servicios a esta Entidad Local tienen la posibilidad de remitir sus facturas mediante factura electrónica?



3.2.- Indique el porcentaje aproximado de facturas electrónicas recibidas en el último mes con respecto al total.

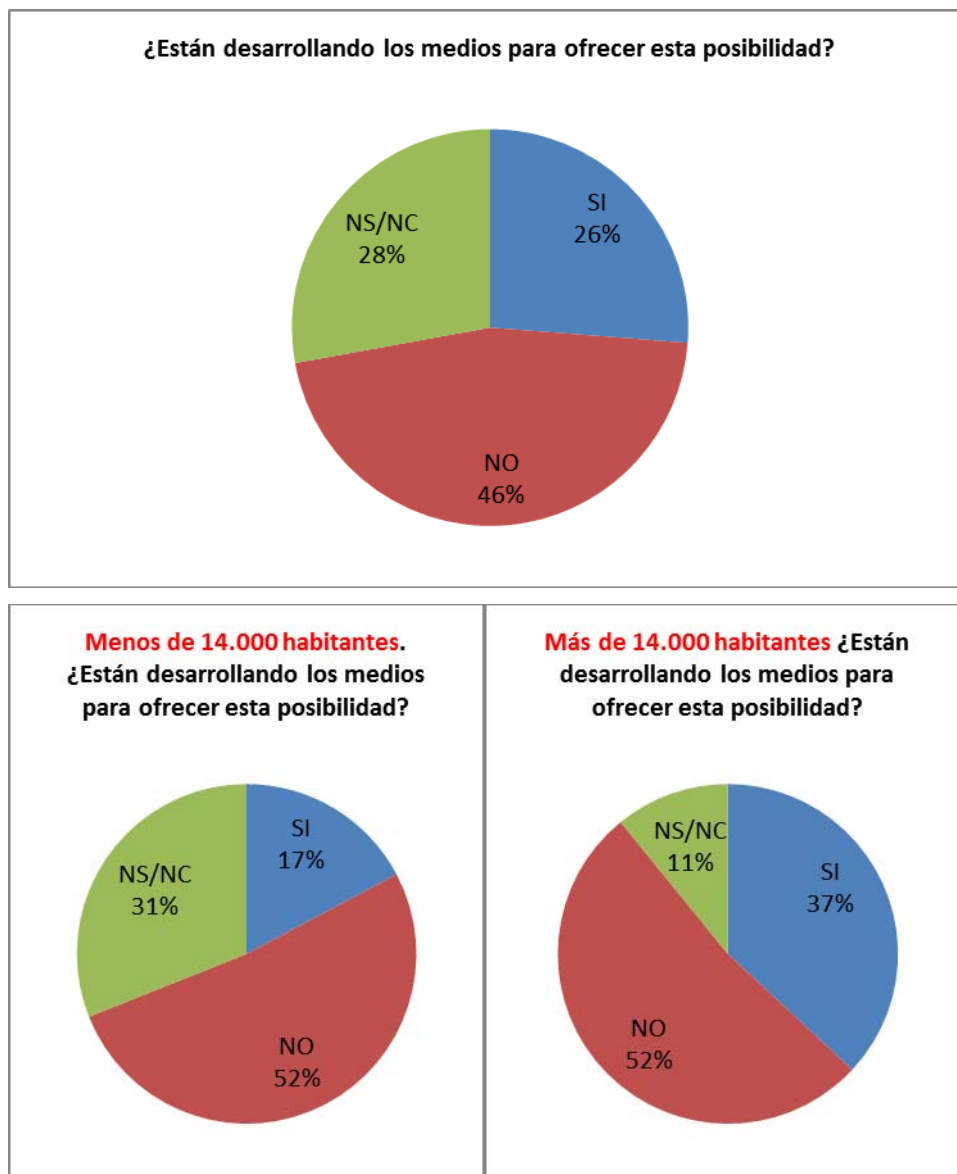


El análisis realizado únicamente tiene en cuenta los resultados de los ayuntamientos que han contestado afirmativamente a la primera pregunta.

Tabla de datos directos

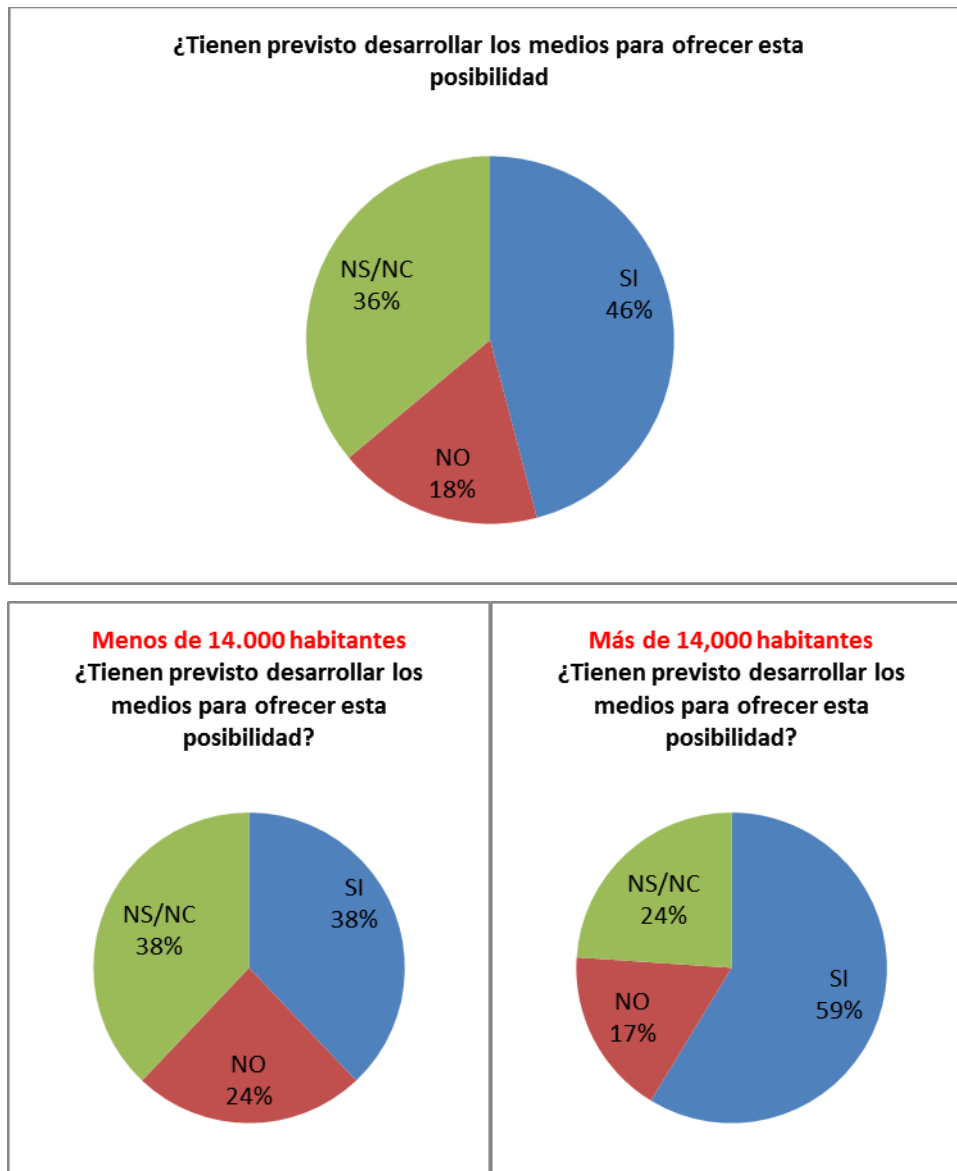
| | Total Aytos. | Menos de 14.000 hab. | Más de 14.000 hab. | sin identificar |
|----------------|--------------|----------------------|--------------------|-----------------|
| Ninguna | 11 | 5 | 5 | 1 |
| Menos del 10% | 33 | 10 | 16 | 7 |
| Del 11% al 30% | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Del 31% al 50% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Más del 50% | 1 | 0 | 1 | 0 |
| NS/NC | 1 | 0 | 0 | 1 |

3.3.- ¿Están desarrollando los medios para ofrecer esta posibilidad?



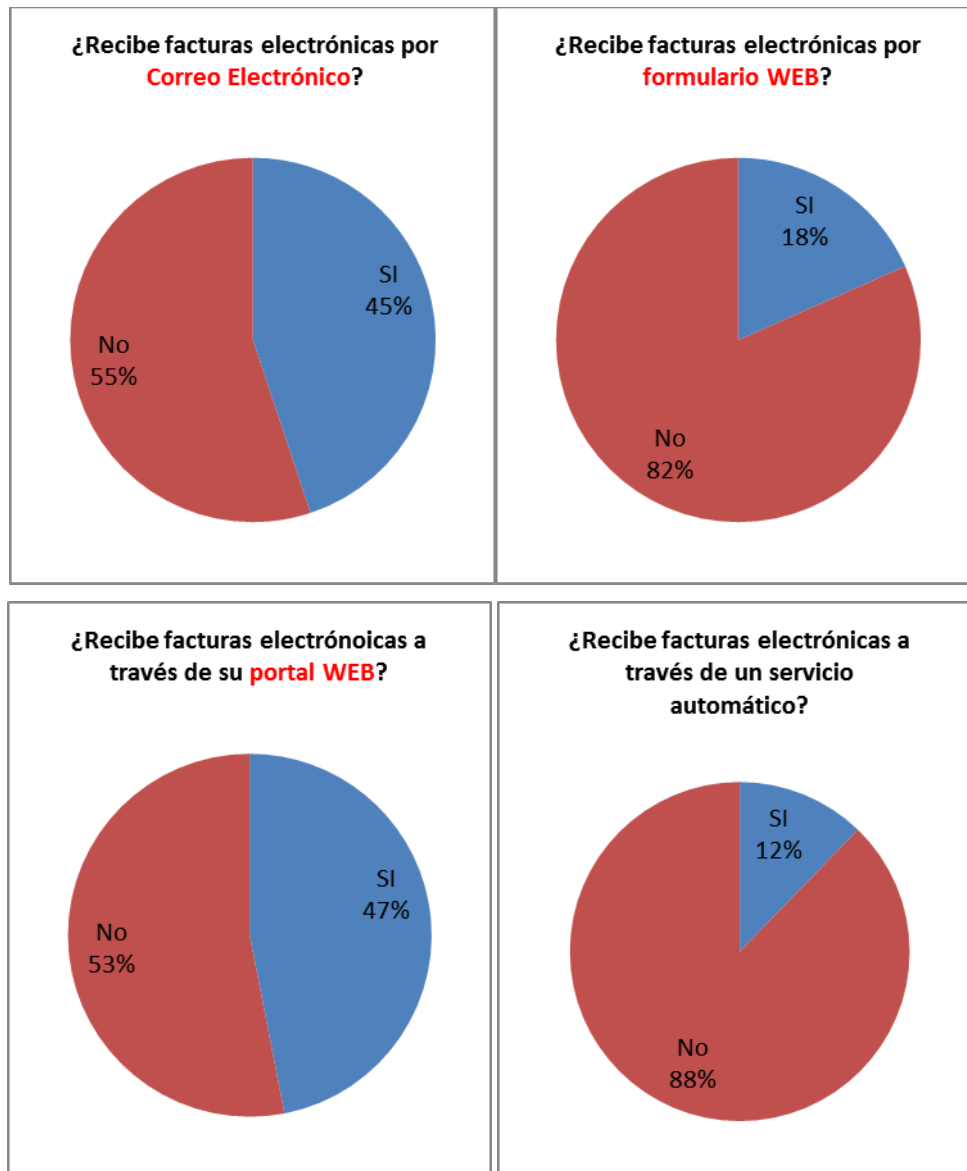
El análisis excluye los datos de los ayuntamientos que han contestado afirmativamente a la primera pregunta.

3.4.- ¿Tienen previsto desarrollar esta posibilidad?



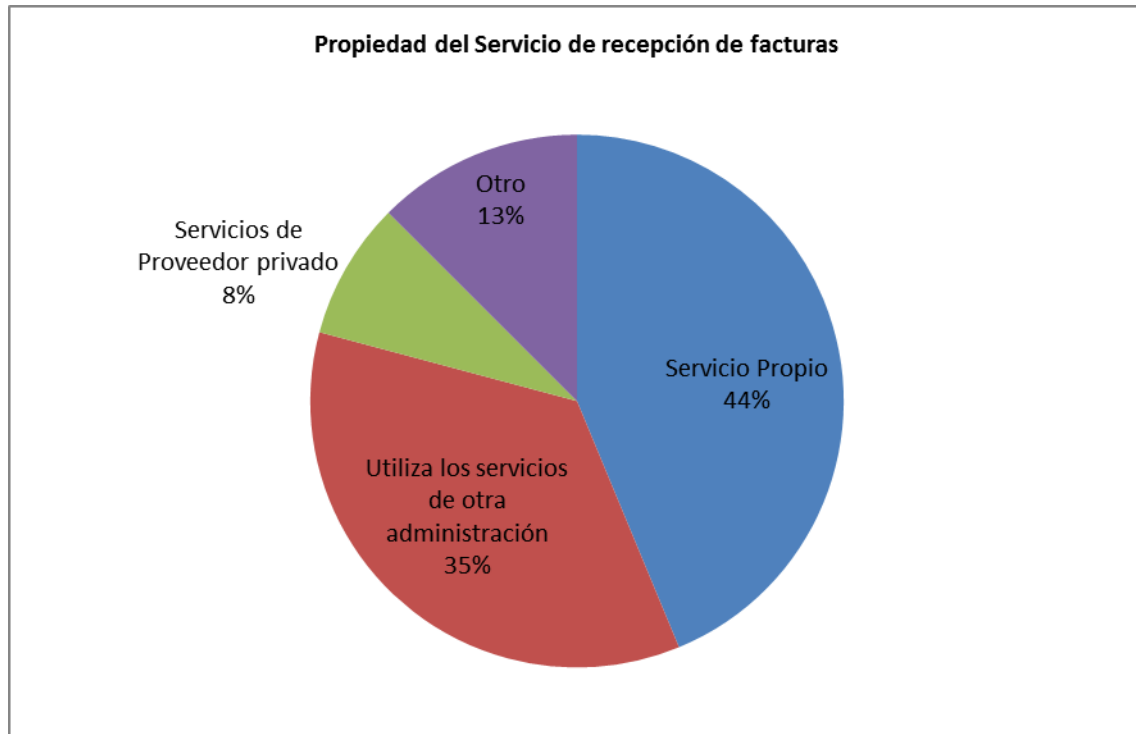
El análisis excluye los datos de los ayuntamientos que han contestado afirmativamente a la primera pregunta.

3.5.- ¿Por qué medios recibe facturas electrónicas?



El análisis realizado únicamente tiene en cuenta los resultados de los ayuntamientos que han contestado afirmativamente a la primera pregunta.

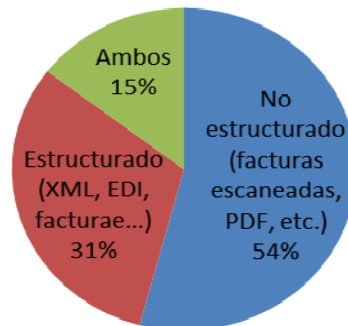
3.6.- Propiedad del servicio de recepción de facturas.



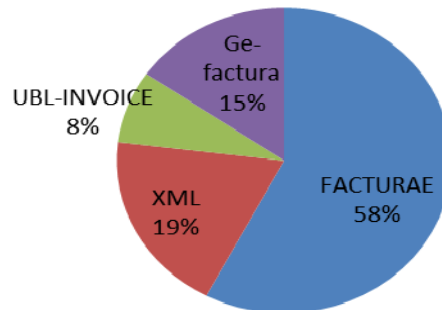
El análisis realizado únicamente tiene en cuenta los resultados de los ayuntamientos que han contestado afirmativamente a la primera pregunta.

3.7.- ¿Qué tipo de formato de factura admiten?; En caso de admitir formatos estructurados ¿Qué estándar utilizan?; En caso de admitir el estándar “facturae” ¿Qué versión?.

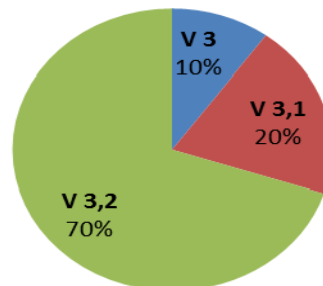
¿Qué tipo de formato de factura electrónica admiten?



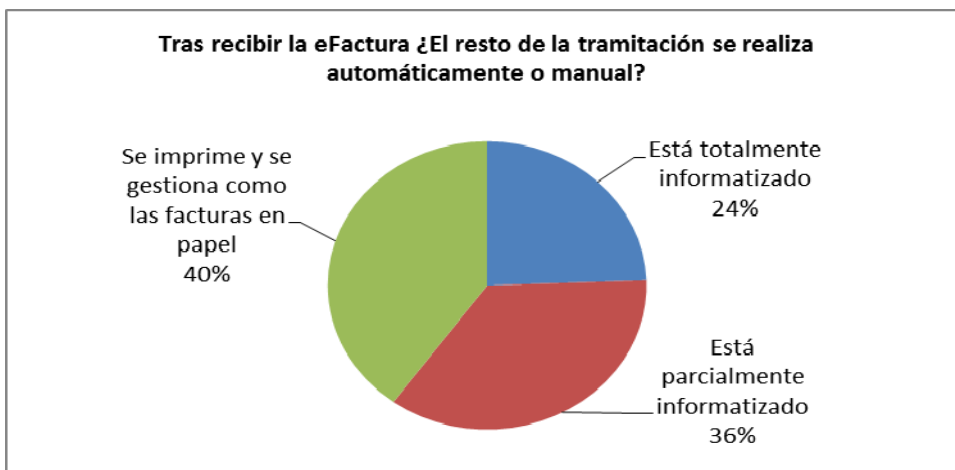
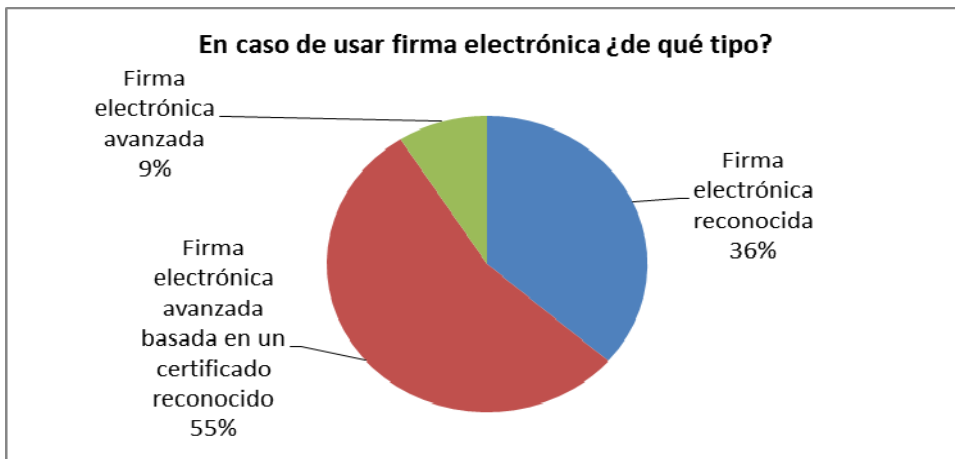
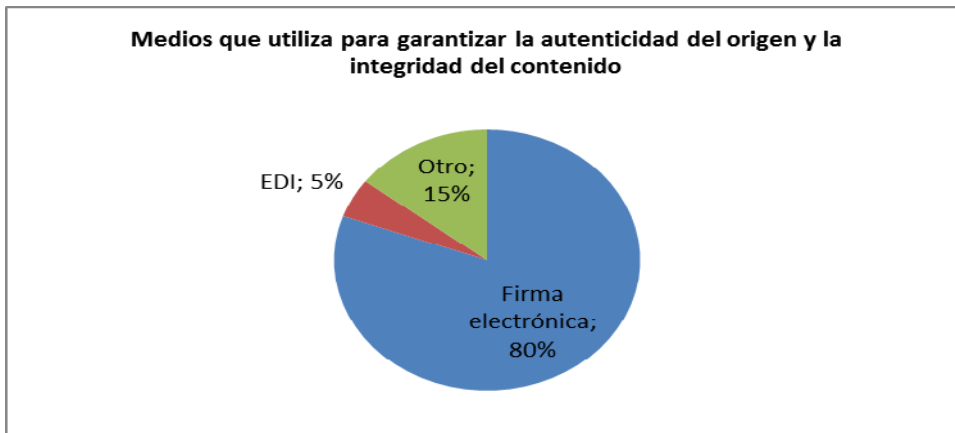
En Caso de Admitir formatos estructurados ¿Estandar?



¿En caso de admitir Facturae ¿Qué versión?



3.8.- ¿Qué medios utiliza para garantizar la autenticidad del origen y la integridad del contenido?; En caso de utilizar firma electrónica ¿de qué tipo, según la clasificación de la ley 59/2003, de Firma Electrónica?; Una vez recibida la Factura Electrónica ¿el resto de su tramitación (autorización, pago, fiscalización, contabilidad, archivo, etc.) se realiza de forma automática (mediante un sistema informático de gestión) o manual?



4. CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos señalan hacia un bajo grado de implantación de la factura electrónica en los ayuntamientos españoles (29%), que se hace especialmente evidente en los municipios menores de 14.000 habitantes (21%).

Por otro lado, y en cuanto a aquellas Entidades locales que no prestan el servicio, el 26% se encuentran desarrollando los medios para poder ofrecerla en un futuro cercano, y el 46 % tienen previsto ofrecer esta posibilidad más adelante.

Sin embargo el 13% de los municipios encuestados manifiestan no tener prevista la posibilidad de ofrecer un sistema de facturación electrónica en las contrataciones que realicen, siendo el 64% de estos ayuntamientos, menores de 14.000 habitantes.

Nos encontramos, como en otros casos, que las mayores complicaciones las presentan los pequeños municipios, por lo que sería interesante obtener información de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejo Insulares, así como de las Comunidades Autónomas Uniprovinciales, todas ellas entidades que subsidiariamente deberían facilitar la implantación, y así conocer si se está trabajando en esta línea para los ayuntamientos de su ámbito competencial.

El borrador de **Ley General de Telecomunicaciones** podrá sufrir modificaciones cuando inicie su tramitación parlamentaria, no obstante, el texto actual en la Disposición final Cuarta, pretende modificar la **Ley 56/2007 de 28 de diciembre, de medidas de impulso de la Sociedad de la Información**, introduciendo en el articulado un apartado en relación con la Implantación de la factura Electrónica en el Sector Público:

“Artículo 2 bis. Implantación de la factura electrónica en el sector público.

1. las facturas que se emitan como consecuencia de contratos celebrados al amparo del texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, deberán expedirse y remitirse en formato electrónico.

...

2. El uso de la factura electrónica en los ámbitos relativos a la contratación pública será obligatorio para la Administración General del Estado, exceptuados los contratos celebrados en el extranjero por la Administración General del Estado en el exterior, así como para sus organismos públicos y agencias estatales un año después de la puesta en marcha del servicio central de gestión de facturación electrónica al que hace referencia el apartado 5.



Para el resto de entidades que conforman el sector público estatal según el artículo 3 del texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Lo será a partir del año 2015.

3. *En el seno de la conferencia sectorial de Administración Pública, el Estado acordará con las Comunidades Autónomas y los representantes de las Entidades locales el calendario de implantación de la factura electrónica, de manera que **esta esté plenamente integrada en sus procesos de contratación en 2016**. Podrán acordarse, no obstante, límites para su implantación en las entidades locales de menor población.*

...

4. *Las facturas electrónicas que se remitan a los entes, organismos y entidades del sector público deberán tener un formato estructurado y estar firmadas con firma electrónica avanzada, basada en un certificado reconocido de persona física o jurídica.*

...

5. *el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas pondrá en marcha el servicio central de gestión de la facturación electrónica antes del 1 de diciembre de 2012, que servirá como punto único de entrada de las facturas electrónicas dirigidas al sector público estatal. Este servicio podrá, asimismo, distribuir las facturas a los órganos y organismos destinatarios.*

...

Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán adherirse al servicio central de gestión de facturación electrónica, previo convenio de colaboración firmado con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.”

Cabe destacar que el uso de formatos estructurados, a los que previsiblemente obligará la futura Ley, según los datos obtenidos, no se encuentra consolidado aún en los municipios que admiten la facturación electrónica, ofreciéndose únicamente en el 46% de los casos que la utilizan.

Por último, se manifiesta un bajo uso por parte de los proveedores en aquellos ayuntamientos que ofrecen la posibilidad de facturar electrónicamente, lo que de alguna manera podría incidir en la percepción, por parte de los ayuntamientos, de ausencia de demanda y por tanto de servicio innecesario y costoso. La solución podría ser, y dado que se



pretende obligar a las AAPP, plantearse también algún grado de obligación a los proveedores. En este sentido existen casos como el Ayuntamiento de Pamplona que en su Ordenanza Reguladora de la Administración Electrónica modificada en diciembre de 2012, aboga por que la presentación de facturas en formato electrónico deje de ser una práctica potestativa, para pasar a convertirse en el modo habitual de presentación para los terceros que se relacionen con esta Administración.

A modo de resumen, y con la aproximación que hemos intentado a la realidad, creemos que la situación actual de implantación de la factura electrónica en las contrataciones realizadas por las Corporaciones Locales, debe ser reforzada con acciones de difusión y/o promoción, siendo el Foro Nacional de Factura Electrónica el posible canalizador de dichas acciones, al estar participado por el conjunto de agentes relevantes en la materia.

Madrid a 21 de mayo de 2013.