

RECOMENDACIÓN 2/2016, de 21 de junio de 2016, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, relativa a la utilización del Documento Europeo Único de Contratación (DEUC).

I. ANTECEDENTES

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón es el órgano consultivo en materia de contratación pública de la Administración, sus organismos públicos, empresas y fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como de las Universidades Públicas y Entidades Locales radicadas en su territorio. Entre sus funciones de índole consultiva, incluye el artículo 3.2 del Reglamento que regula su organización y funcionamiento aprobado por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, la de «Informar sobre las cuestiones que se sometan a su consideración en materia de contratación administrativa». Asimismo, conforme al artículo 4. d) del mencionado Reglamento le corresponde «Formular recomendaciones, tanto generales como particulares, a los órganos de contratación en función de la competencia que le está atribuida».

En ejercicio de estas funciones, este órgano consultivo ha considerado oportuno adoptar una Recomendación sobre la utilización del Documento Europeo Único de Contratación (en adelante DEUC) establecido en el artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión de 5 de enero de 2016, por el que se establece el formulario normalizado del documento europeo único de contratación. De esta manera se completa y adapta a la Comunidad Autónoma de Aragón las

disposiciones de la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado de 6 de abril de 2016.

La conveniencia de elaborar esta Recomendación viene motivada por la aplicación desde el 18 de abril de 2016 de la Directiva 2014/24/UE, cuyos efectos ya fueron analizados por esta Junta en el Informe 17/2015 de 3 de diciembre. El artículo 59 de la citada Directiva crea el Documento Europeo Único de Contratación, una declaración responsable con contenido unificado para los operadores económicos que acudan a procesos de licitación dentro del ámbito europeo.

La presente Recomendación tiene por objeto facilitar la utilización del DEUC tanto a los órganos de contratación como a los licitadores interesados, puesto que la creación de este documento responde a la necesidad de reducir las cargas administrativas que soportan los operadores económicos en los procesos de licitación y simplificar los procedimientos de adjudicación

Por ello, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su sesión de 21 de junio de 2016, acuerda la adopción de la presente:

II. RECOMENDACIÓN

Primera.- Ámbito de aplicación del Documento Europeo Único de Contratación (DEUC).

La Comunidad Autónoma de Aragón fue de las primeras Administraciones en introducir la declaración responsable en el ámbito de la contratación pública como una medida de simplificación administrativa, que permitía la sustitución de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos en la

presentación de ofertas, con la creación de la tramitación simplificada del procedimiento abierto mediante la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón.

El Real Decreto Legislativo 3/2011 de 24 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público se modificó mediante la Ley 14/2013 de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, añadió dos nuevos apartados, 4 y 5 al artículo 146, permitiendo la declaración responsable actual.

Las nuevas Directivas dictadas por el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo que afectan a la contratación pública (Directiva 2014/23/UE, Directiva 2014/24/UE y Directiva 2014/25/UE) marcan un nuevo y claro objetivo: lograr la tramitación administrativa electrónica de todos los procedimientos en 2018.

Como ya analizó esta Junta, en su Informe 17/2015, de 3 de diciembre, estas Directivas *«persiguen tres objetivos principales: simplificación, flexibilidad y seguridad jurídica, a través de un nuevo marco normativo que garantice un uso eficiente de los recursos públicos, una mayor participación de las PYMES y una creciente importancia de las cláusulas de contenido social y medioambiental»*.

El artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE establece el Documento Europeo Único de Contratación como un medio de acreditación de la capacidad y solvencia, común a todas las licitaciones en el ámbito europeo. La Comisión Europea cumpliendo las obligaciones que le impone la Directiva, a través del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión de 5 de enero de 2016 ha regulado y puesto a disposición de los licitadores y de los poderes adjudicadores un formulario normalizado en formato electrónico sustitutivo de la documentación administrativa que acredita el cumplimiento de requisitos previos sobre la capacidad y solvencia del licitador.

En definitiva, estamos ante un precepto claro que configura una nueva declaración responsable y un reglamento de ejecución que define su contenido

y formato de manera precisa, por lo que resulta ineludible su aplicación directa en los procedimientos de licitación desde el 18 de abril de 2016.

No obstante, esta circunstancia no provoca el desplazamiento del artículo 146.4 del TRLCSP. De ahí que sea necesario realizar una interpretación integradora de ambos documentos, puesto que estamos ante el mismo medio de acreditación de capacidad y solvencia, una declaración responsable, con un contenido actualizado y un formato novedoso.

El DEUC sustituye a la declaración responsable prevista en el artículo 146.4 del TRLCSP sobre la situación financiera, las capacidades y la idoneidad de las empresas para participar en un procedimiento de contratación pública. Tan sólo presentan diferencias en cuanto al procedimiento de tramitación y al alcance de su contenido.

Conforme a las Instrucciones relacionadas en el Anexo I del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7, el DEUC es un documento que se facilitará exclusivamente en formato electrónico. No obstante, para introducir progresivamente su aplicación y facilitar la transición en todos los Estados miembros, es necesario que coexistan en versión electrónica y en versión papel hasta el 18 de abril de 2018, fecha límite para que todos los Estados miembros integren en sus respectivos sistemas de contratación esta herramienta informática, ya que en la fecha señalada se habrá tenido que implantar la licitación electrónica con carácter general, no siendo posible entregar ofertas en papel en procedimientos públicos en toda Europa.

Los Estados miembros en virtud del efecto directo que se reconoce al artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE, deberán aceptar y facilitar la presentación por los licitadores del DEUC en los procedimientos abiertos, restringidos, negociados con publicidad, asociaciones para la innovación o diálogo competitivo. Para el resto de procedimientos no sujetos a regulación armonizada o solo parcialmente sujetos —como los de servicios sociales y otros servicios específicos— y los contratos de concesión independientemente

de que estén sujetos o no a las disposiciones de la Directiva 2014/23/UE, los Estados miembros podrán determinar su aplicación o dejar que los poderes y las entidades adjudicadores decidan, si el DEUC puede utilizarse.

El Reglamento 2016/7, estima que la exigencia del DEUC en el procedimiento negociado sin publicidad puede considerarse una carga administrativa innecesaria, o inadecuada para determinados supuestos, como cuando hay un solo participante posible predeterminado; por razones de urgencia; o por las características especiales de las operaciones relacionadas con suministros cotizados y comprados en una bolsa de materias primas.

La introducción de la declaración responsable en las licitaciones ha supuesto un avance y una importante ventaja en la tramitación de todos los procedimientos, con independencia de la cuantía. A su vez, constituye una garantía no sólo para el licitador sino para el órgano de contratación, que en todo caso, debe asegurar que el contratista está cualificado para la ejecución de la prestación contratada.

Por tanto, debe considerarse que en todos los contratos sujetos a regulación armonizada, los órganos de contratación deben exigir a los licitadores la presentación del DEUC. La entrega de una declaración responsable diferente dará lugar a la subsanación de documentación en primer lugar y a la exclusión en su caso.

En el supuesto de contratos no armonizados, el órgano de contratación debe prever la posibilidad de acreditar el cumplimiento de los requisitos previos por el licitador bien la declaración responsable actual o el DEUC, como medios alternativos para acreditar la solvencia.

En cualquier caso, para facilitar la gestión de los órganos de contratación, esta Junta recomienda generalizar la utilización del DEUC en todos los procedimientos de licitación, sujetos a regulación armonizada o no, independientemente de su importe o especialidad puesto que permite hacer

una mejor valoración provisional de la idoneidad del candidato. A su vez, el uso del DEUC será obligatorio en 2018 con carácter general como ya prevé el Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público en tramitación, en sus artículos 140 y 141.

Esta interpretación se acomoda a la finalidad de la norma, de manera que el DEUC no sólo debe utilizarse por los órganos de contratación sino que debe recomendarse a los licitadores que usen este medio para acreditar las condiciones exigidas que les permitan participar en cualquier licitación.

Segunda.- Contenido y estructura del DEUC

El Anexo II del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7, delimita el contenido del DEUC. Mediante esta declaración formal, el licitador indica que no son de aplicación los motivos de exclusión pertinentes, que cumple los criterios de selección y que facilitará la información pertinente que exija el poder adjudicador, es decir, los requisitos recogidos en el artículo 146.1.a), b), c) y d) TRCLSP a excepción de la letra e) relativa a la sumisión expresa de las empresas extranjeras a la jurisdicción española en cualquier orden.

El DEUC se compone de seis partes:

Parte I. Información sobre el procedimiento de contratación y el poder adjudicador o entidad adjudicadora.

La información que se exige en este apartado identifica el proceso de licitación y al órgano de contratación.

Los datos necesarios se obtendrán automáticamente para los procedimientos que se hayan publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea y siempre que se utilice el servicio de DEUC electrónico. En caso contrario, es el licitador quien debe rellenar los campos obligatorios. Por tal razón deben estar claramente identificados el órgano de contratación, el objeto y tipo de contrato así como el número de referencia asignado al expediente, en los pliegos de

contratación, en el anuncio de información previa o bien en el anuncio del contrato.

Parte II. Información sobre el operador económico.

Este apartado debe ser completado íntegramente por el licitador. En la Sección A se incluyen datos identificativos de la empresa licitadora como la denominación, CIF, dirección postal, o información general de carácter estadístico así como la relativa al tamaño de la empresa (microempresa, pequeña o mediana empresa según el volumen de negocio y el número de empleados determinados en la Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003 –DO L 124 de 20.05.2003-) o datos relativos a la reserva de contratos.

También debe manifestar el licitador en esta parte si está inscrito en una lista oficial de operadores económicos, esto es, en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas, o equivalente autonómico (Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón). En caso afirmativo deberá indicar las referencias que permitan al órgano de contratación verificar la información necesaria (autoridad u organismo expedidor o clasificación en su caso).

En caso de estar inscrita en el ROLECE, el licitador sólo deberá facilitar en cada parte del DEUC aquellos datos que no aparezcan en dichos registros. Para comprobar aquellos susceptibles de inscripción, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su Recomendación de 6 de abril de 2016, aporta una tabla de equivalencias sobre la información que podría estar inscrita y cuál no.

En el supuesto de estar inscrito en el Registro Voluntario de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón, los datos obligatorios objeto de inscripción se detallan en la Orden de 22 de mayo de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Entre otros datos constan los relativos a la identidad de la empresa (Razón Social/Nombre; NIF; Domicilio Social; correo electrónico/teléfono) así como la fecha de constitución de la empresa, el Registro y Nº de Protocolo la fecha de inscripción en el Registro Mercantil y la Clasificación. También es necesario hacer constar la identidad del representante, escritura de apoderamiento, fecha de otorgamiento de poderes.

Esta Junta estima oportuno recomendar a la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización del Gobierno de Aragón la adaptación del contenido del Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón al contenido del DEUC parte II Ay B

Como establece la Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado de 6 de abril de 2016 sobre la aplicación del DEUC, algunos de estos datos deben suministrarse en todo caso por la empresa mientras que otros son voluntarios. Por tal razón la empresa debe asegurarse de *«cuáles efectivamente están inscritos y actualizados en el ROLECE (o en el registro autonómico equivalente) y cuáles no están inscritos o estándolo no están actualizados, en su caso concreto»*.

El artículo 59.6 de la Directiva 24/2014 obliga a los Estados miembros a publicar en el sistema *e-Certis*, regulado en el artículo 61 de la citada Directiva la lista completa y actualizada de las bases de datos que contengan información de interés sobre operadores económicos, para que puedan ser consultadas por todos los poderes adjudicadores en el ámbito europeo.

Cuando se exija en los pliegos de contratación o en el anuncio, deberá marcar la opción que le vincula para presentar un certificado que acredite estar al corriente en el cumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

En esta Sección A también debe indicar si se presenta a licitación junto con otras empresas (grupo empresarial, consorcio, empresa en participación o en

unión temporal de empresa). En estos casos, cada empresa deberá presentar un DEUC por separado, con la información pertinente de cada participante.

La Sección B debe recoger los datos que identifiquen a los representantes de la empresa, especialmente el alcance, la finalidad o la forma de representación.

En la Sección C se debe consignar la información sobre el recurso a la capacidad de otras entidades, esto es los casos de integración de solvencia con medios externos. Deberá relacionarse el personal técnico o los organismos técnicos que no estén integrados directamente en la empresa, especialmente para la ejecución de obras así como los responsables del control de calidad.

Se advierte expresamente de nuevo que en estos casos cada empresa deberá presentar un DEUC por separado, con la información pertinente de cada participante.

Por último, la Sección D se cumplimentará sólo cuando el órgano de contratación haya previsto la posibilidad de subcontratación. En tal caso, se deberá facilitar por cada subcontratista, la información general de la Sección A, la identificación del representante (Sección B) y la Parte III sobre motivos de exclusión.

Parte III. Motivos de exclusión.

El artículo 57 de la Directiva 24/2014 recoge una relación de prohibiciones de contratar, definidas en el artículo 60 del TRLCSP, con la nueva redacción dada en los artículos 61 y 61 bis por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, aunque no existe una correspondencia exacta entre las previstas en el DEUC y el artículo 60 del TRLCSP

Se presta especial atención a la prohibición de contratar relacionada con condena por delitos de corrupción, fraude, terrorismo, participación en organización delictiva, blanqueo de capitales o trata de seres humanos.

La Sección B recaba información sobre los motivos de exclusión por impago de impuestos o fraude a la seguridad social mientras que la Sección C se centra en aquellos datos que indiquen presencia de insolvencia, conflicto de intereses o falta profesional (competencia desleal), según se definan estas conductas en nuestra legislación.

La Sección D actúa como cláusula de cierre al recoger con carácter general otros motivos de exclusión previstos en la legislación nacional de cada estado miembro, en nuestro caso, el artículo 60 del TRLCSP ya citado.

Los licitadores deberán responder a todas las preguntas formuladas en este apartado, dado que los registros oficiales (ROLECE o Registro Voluntario de Licitadores de Aragón) no recogen toda esta información.

Parte IV. Criterios de selección.

Los datos recogidos en las cuatro secciones que comprende este apartado verifican la idoneidad, solvencia económica y financiera, la capacidad técnica y el sistema de aseguramiento de la calidad.

Como novedad, el órgano de contratación en los pliegos o en el anuncio puede exigir una declaración global de cumplimiento de todos los criterios de selección requeridos, o una declaración específica sobre los diferentes criterios de selección.

En el primer caso, el licitador sólo deberá contestar a una pregunta general, sin necesidad de completar el resto de datos solicitados en el resto de secciones de la Parte IV. En el segundo caso, deberá cumplimentar todas las cuestiones salvo que los datos que figuran en un registro de licitadores oficial, como autorizaciones especiales para prestar determinados servicios, fecha de creación de la empresa o el importe del seguro de indemnización por riesgos profesionales.

El contenido de las secciones A y B es equivalente al anexo de solvencia económica y técnica que se recogen en los pliegos tipo informados por esta Junta, con una particularidad: en algunos casos, el licitador puede indicar el medio para probar el contenido declarado si está disponible en formato electrónico, de modo que la mesa de contratación puede comprobar la veracidad de los datos con mayor rapidez.

Parte V. Reducción del número de candidatos cualificados.

Los licitadores sólo deben completar este apartado en los procedimientos restringidos, negociados con publicidad, asociaciones para la innovación y diálogo competitivo, siempre y cuando los pliegos o el anuncio especifiquen los criterios para llevar a cabo la selección.

Parte VI. Declaraciones finales.

Mediante la declaración final el licitador se compromete a garantizar la veracidad de información aportada, entregar la documentación que se le requiera y consentir el acceso a los documentos pertinentes. Su firma es obligatoria por tratarse del compromiso propio de una declaración responsable.

Tercera. Utilización del DEUC.

1) Pliegos de contratación

El DEUC se ha creado para que sea completado y tramitado online por los licitadores y poderes adjudicadores, a través de la página web <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/espdp/filter?lang=es>. Sin embargo esta opción todavía no está plenamente operativa en nuestra Comunidad Autónoma por lo que debe facilitarse su uso a través de formatos más sencillos, hasta que se disponga de los medios adecuados que garanticen el envío y recepción del documento a los órganos de contratación.

La Comisión permite su envío en formato papel pero el operador al completar todo el formulario encontrará que el mismo aparece en formato *xml* que debe ser convertido a *pdf* para proceder a su lectura. Este formato o equivalente, es el que se imprime y forma parte de la documentación propia del sobre n^o1. Por esta razón, esta Junta estima oportuno poner a disposición un modelo en formato pdf maquetable, facilitando su descarga y utilización abierta a los interesados, a través de la página web <http://www.aragon.es/Contratacion>

Para facilitar y aproximar la utilización del DEUC tanto a los licitadores como a los órganos de contratación, se recomienda a los órganos de contratación que pongan a disposición de los licitadores el formulario normalizado en el Perfil de Contratante junto con los pliegos, bien como un documento pdf independiente o bien con indicación del enlace de descarga.

Como ya se ha afirmado anteriormente, para los contratos sujetos a regulación armonizada con carácter obligatorio y en los contratos no armonizados, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares deberá incorporar un Anexo con la denominación “Documento Europeo Único de Contratación”, que se aportará en el sobre n^o 1. Es necesario que el Anexo indique la referencia a la página web de la Comisión Europea o aquella que permita obtener el documento, incluyendo una relación o índice de apartados que obligatoriamente los licitadores deben completar en el DEUC. Expresamente se deberá indicar qué documentación sustituye.

El órgano de contratación para los contratos no sujetos a regulación armonizada, debe prever la posibilidad de acreditar los requisitos previos, tanto con el DEUC como con la declaración responsable actual conforme al artículo 146.4 del TRLCSP. La mesa de contratación deberá admitir la oferta presentada, independientemente del documento presentado siempre que esté correctamente cumplimentado.

Se recomienda adaptar los pliegos, especialmente en la relación de anexos, ya que el DEUC comprende no sólo datos de capacidad, solvencia, prohibiciones de contratar, pertenencia a grupo empresarial y cumplimiento de obligaciones tributarias, medioambientales y relativas la Seguridad Social, sino también los relativos a la adscripción de medios, declaración de lotes a los que se licita o la subcontratación, que actualmente están previstos como declaraciones independientes, entre otros supuestos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 146.4 TRLCSP, el órgano de contratación, podrá establecer en los pliegos que la aportación inicial de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos se sustituya por el DEUC en los contratos de obras con valor estimado superior a 1.000.000 euros y de suministros y servicios con valor estimado superior a 90.000 euros.

Si existe división de lotes y cada uno tiene distintos criterios de selección, los licitadores deben presentar un DEUC por cada lote o grupo de lotes que compartan dichos criterios.

De acuerdo con el artículo 146.5 del TRLCSP el momento para apreciar los requisitos de capacidad y solvencia será el de la finalización del plazo para presentar ofertas. No obstante, en el supuesto de prohibiciones de contratar, se deberá verificar que no existe tal circunstancia ya declarada por el órgano competente, antes de la adjudicación.

2) Consecuencias de la falsedad o no aportación del DEUC.

El DEUC tiene el valor de una prueba preliminar del cumplimiento de los requisitos previos, como establece el artículo 59 de la Directiva 2014/24/UE. De ahí la necesidad de firma de la declaración final.

El órgano de contratación requerirá con carácter preceptivo la documentación acreditativa de los requisitos previos que ha sido sustituida por el DEUC en la fase de propuesta de adjudicación, en virtud del artículo 151.2 del TRLCSP,

una vez clasificadas las ofertas. No obstante, el artículo 146.4 párrafo 3º del TRLCSP y el Reglamento 2016/7 UE permiten al órgano de contratación requerir los certificados y justificantes necesarios en cualquier momento del procedimiento.

Durante el proceso de licitación, pueden surgir indicios claros de falsedad en el contenido declarado o de incumplimiento de requisitos previos, por lo que el órgano de contratación a propuesta de la mesa, podría requerir aquella documentación oportuna, para asegurar el buen desarrollo de la licitación, por ejemplo, antes de la apertura y valoración de ofertas técnicas y económicas.

El fundamento de la declaración responsable es agilizar los trámites administrativos propios de la licitación, y esto beneficia tanto a los licitadores como a los propios poderes adjudicadores. No parece oportuno generalizar el requerimiento de certificados y justificación de los requisitos previos antes de clasificar ofertas. Es necesario recordar que el órgano de contratación puede optar en los pliegos por solicitar a las empresas una declaración global del cumplimiento de todos los requisitos de solvencia o bien una declaración específica sobre cada criterio de solvencia (Parte IV DEUC) lo que permite tener una visión más certera de la situación del licitador.

El Reglamento 2016/7 UE permite excluir a un licitador que haya realizado manifestaciones falsas de carácter grave al cumplimentar el DEUC, que esté incurso en prohibiciones de contratar o si ocultan información.

La Recomendación 2/2014, de 10 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid afirma que *«la presentación de una declaración responsable correctamente formulada en sustitución de la documentación establecida en el apartado 1 del artículo 146 del TRLCSP, en los casos en que resulte procedente, supone la aceptación de la oferta como válida, pudiendo, en consecuencia, procederse a la apertura de la proposición económica. Si, posteriormente, se comprueba que lo declarado no se corresponde con la realidad, la oferta no será considerada inválida sino*

que se entenderá que el licitador ha retirado su oferta y ha imposibilitado la adjudicación del contrato a su favor, incurriendo, en su caso, en la causa de prohibición de contratar establecida en el artículo 60.2 d) del TRLCSP, por lo que no sería preciso, en su caso, volver a calcular qué ofertas poseen valores anormales o desproporcionados».

Este criterio es el que también sostiene la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su Recomendación sobre la aplicación de algunos preceptos del TRLCSP tras la modificación sufrida por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, así como la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña en su Informe 12/2015, de 12 de noviembre, o la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Baleares, en el Informe 6/2013, de 20 de diciembre.

Esta Junta Consultiva comparte el mismo criterio, de modo que, si el licitador no presenta los documentos acreditativos o no subsana las deficiencias detectadas en la documentación, o si se comprueba la falsedad de lo declarado, se entenderá que ha retirado la oferta de acuerdo con el artículo 151.2 TRLCSP, y por tanto quedará excluido de la licitación, con incautación de garantía provisional en su caso, requiriéndose la documentación al siguiente clasificado.