PROPUESTA INTEGRAL PARA LA REFORMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA EUROPEO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Observatorio de Contratación Pública (www.obcp.es)

Documento de análisis y propuesta normativa en el marco de la consulta pública de la Comisión Europea (cierre: 26 de enero de 2026, ref. Ares/2025/9425851)

Colaboración:

Cátedra de proyectos e inversiones estratégicas en Aragón
Universidad Zaragoza

Cátedra de la Contratación Pública Local
Universidad Zaragoza

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO 5

TÍTULO I. EL CONTEXTO DE LA REFORMA: DIAGNÓSTICO DE UNA CRISIS Y NECESIDAD DE UN "BIG BANG" REGULATORIO 5

1.1. La encrucijada geopolítica y económica de Europa 5

1.2. El limitado impacto de la "Cuarta Generación" de Directivas: Evidencia empírica 6

1.3. La fragmentación normativa como lastre de competitividad 7

1.4. De la compra táctica a la compra geoestratégica 8

1.5. De la contratación electrónica a la digitalización de la compra pública 8

TÍTULO II. UNA NUEVA ARQUITECTURA NORMATIVA: EL CAMBIO EN LA ELECCIÓN DEL INSTRUMENTO JURÍDICO REGULADOR 8

2.1. Propuesta de adopción de un Reglamento Europeo frente a la opción de Directivas 9

2.2. Mantenimiento del instrumento jurídico de las Directivas en ámbitos específicos 11

2.3. Estructura dual: Contratación vs. Inversiones (Concesiones) 11

2.4. Coherencia del marco normativo 11

TÍTULO III. PRINCIPIOS RECTORES: LA REVOLUCIÓN DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN 13

3.1. El principio de buena administración y el derecho al error 13

3.2. El principio de resultado 14

3.3. El principio de confianza y lealtad contractual 14

3.4. El principio de digitalización obligatoria 14

3.5. Principios de sostenibilidad y resiliencia 14

TÍTULO IV. COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA (CPP): UNA LEY DE INVERSIONES PARA EUROPA 15

4.1. Clarificación definitiva del riesgo operacional 15

4.2. Duración de las concesiones 15

4.3. Modelos colaborativos y "*Target Costing*" (Coste objetivo) 16

TÍTULO V. SALUD Y BIENESTAR: UN NUEVO CONTRATO SOCIAL SANITARIO 16

5.1. De la compra de suministros a la "solución asistencial" 17

5.2. *Value-Based Healthcare* (VBHC) y Pago por resultados 17

5.3. Medicamentos exclusivos: exclusión de la licitación 17

5.4. Resiliencia y multi-adjudicación (*Multi-Sourcing*) 18

TÍTULO VI. LA BATALLA POR LA CALIDAD: JAQUE AL PRECIO 18
6.1. Umbrales de saciedad y calidad exigible 18
6.2. Valoración del Ciclo de Vida 18
6.3 Insistir en que el precio puede NO ser un criterio de adjudicación 18
6.4 Potenciar la búsqueda de mejores resultados a través de la compra pública de innovación 19

TÍTULO VII. INTEGRIDAD, TRANSPARENCIA Y DATOS: UNA NUEVA GOBERNANZA 19
7.1. Transparencia total del Ciclo de Vida (Datos abiertos) 19
7.2. Partidos políticos y lobbies: Cerrando la brecha de la integridad 20
7.3. Profesionalización 20
7.4. Participación en la preparación de contratos complejos 21

TÍTULO VIII. PYMES Y ACCESO REAL AL MERCADO 21
8.1. El principio "Dividir o explicar" 21
8.2. Solvencia proporcional 21
8.3. Pago directo a subcontratistas 21
8.4. Reserva de contratos para PYMEs 22

TÍTULO IX. COMPRA PÚBLICA ESTRATÉGICA Y RESILIENTE 22
9.1. Enfoque obligatorio de la compra pública sostenible 22
9.2. Definición precisa de la vinculación con el objeto del contrato. 22
9.3. Articulación de la normativa de contratación pública y de la normativa sectorial con perspectiva estratégica. 22
9.4. Estandarización y armonización técnica de la compra verde obligatoria: hacia una taxonomía de las compras públicas sostenibles. 23
9.5. Impulsar el uso de la huella de carbono y definir de forma precisa la forma de su utilización. 23
9.6. Integración de la perspectiva de la economía circular, para un uso eficiente de recursos y materia primas. 23
9.7. Reforzamiento del marco comunitario en materia de ejecución contractual y la verificación del cumplimiento de objetivos sostenibles. 23
9.8. Definición jurídica precisa sobre cómo convertir los nuevos conceptos geoestratégicos de la "resiliencia" y la "preferencia europea" en criterios y cláusulas contractuales de concretas prestaciones. 24
9.9. Criterios de proximidad para conseguir objetivos estratégicos y garantizar sectores claves para la resiliencia europea. 24
9.10. Definición de indicadores objetivos y de reglas armonizadas para la evaluación y el grado de implantación de la compra pública sostenible y resiliente. 24

TÍTULO X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES PARA LA CONSULTA 24

PARTICIPANTES EN LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE DOCUMENTO.....26

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe constituye una respuesta exhaustiva y detallada a la consulta pública iniciada por la Comisión Europea para la evaluación y revisión de las Directivas de contratación pública de 2014 (Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE). En un contexto geopolítico de gran incertidumbre, marcado por la necesidad de asegurar la autonomía estratégica europea, la resiliencia de las cadenas de suministro y la sostenibilidad del modelo social, la contratación pública —que representa el 14,6% del PIB de la Unión— no puede continuar siendo un mero procedimiento administrativo de gasto. Debe transformarse en una herramienta de inversión estratégica de primer orden.

Basado **en la Propuesta ya presentada en su momento desde el Observatorio de Contratación Pública (ObCP),** este nuevo documento quiere insistir en que el modelo de armonización mediante Directivas está agotado. La fragmentación regulatoria en 27 sistemas nacionales, la burocracia defensiva y la obsesión por el precio han lastrado la competitividad europea, como certifican los Informes Letta y Draghi y la auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo.

La propuesta central de este informe descansa en **la sustitución de las Directivas por un Reglamento Europeo de Contratación Pública**, de aplicación directa, que garantice la seguridad jurídica, elimine barreras de entrada y consagre el principio de "buena administración" y el "principio de resultado" como ejes vertebradores. Asimismo, se propone una regulación específica para la Colaboración Público-Privada (CPP) basada en modelos de confianza y *target costing*, y un régimen singular para la contratación en el ámbito de la salud que priorice el valor clínico sobre el coste unitario.

TÍTULO I. EL CONTEXTO DE LA REFORMA: DIAGNÓSTICO DE UNA CRISIS Y NECESIDAD DE UN "BIG BANG" REGULATORIO

1.1. La encrucijada geopolítica y económica de Europa

La Unión Europea se enfrenta a un momento definitorio en su historia económica e institucional. La revisión normativa que culminará en 2026 no es un ejercicio tecnocrático de ajuste legal, sino una operación de refuerzo de la competitividad y del modelo social europeo. La Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre las prioridades legislativas de la UE para 2026 manifiesta la necesidad de “fortalecer la seguridad económica de Europa reduciendo las dependencias estratégicas, reforzando nuestras cadenas de suministro, velando por que la contratación pública incentive las inversiones en Europa”, constituyéndose en la palanca esencial para movilizar las inversiones necesarias para las transiciones verde y digital.

Sin embargo, el sistema actual no está diseñado para esta misión. Las Directivas de 2014, concebidas en un mundo de comercio abierto y estabilidad relativa, se han revelado ineficaces para

gestionar la economía de guerra, las pandemias globales o la competencia asimétrica con potencias que utilizan sus empresas estatales como armas geopolíticas. La **autonomía estratégica europea, definida como la capacidad de la UE para actuar de manera autónoma en sectores críticos (salud, defensa, energía, tecnología), exige un mercado de contratación pública integrado, ágil y orientado a misiones**, no a procedimientos (Gimeno Feliu, 2025).

El Informe Draghi ("El futuro de la competitividad de Europa") cuantifica el déficit de inversión en 800.000 millones de euros anuales. Movilizar este capital es imposible solo con presupuestos públicos; se requiere una colaboración público-privada real y segura. No obstante, la regulación actual, caracterizada por la rigidez en la modificación de contratos y una aversión patológica al riesgo, actúa como un freno de mano para la inversión privada.

1.2. El limitado impacto de la "Cuarta Generación" de Directivas: Evidencia empírica

El diagnóstico sobre el funcionamiento de las normas actuales es severo y está respaldado por datos incontestables. El Informe Especial 28/2023 del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), titulado *"Contratación pública en la UE: La competencia en la adjudicación de contratos ha disminuido en los diez años anteriores a 2021"*, ofrece una radiografía de un sistema en retroceso.

Tabla 1. Indicadores del deterioro del Mercado de la Contratación Pública (Fuente: Informe TCE 28/2023)

Indicador	Situación en 2011	Situación en 2021	Interpretación del impacto
Tasa de licitación única	23,5%	41,8%	Casi la mitad de los contratos se adjudican sin competencia real. Incremento de costes y riesgo de corrupción.
Licitadores por contrato	5,7 (promedio)	3,2 (promedio)	Pérdida de atractivo del sector público para las empresas innovadoras.
Duración del procedimiento	62,5 días	96,4 días	Aumento del 50% en la burocracia. Costes administrativos inasumibles para PYMEs.

Adjudicación directa	-	~16% del total	Uso excesivo de procedimientos sin publicidad, limitando la transparencia.
Adjudicación transfronteriza	~5%	~5% (Estancado)	Fracaso en la creación de un verdadero Mercado Único de contratación pública.

Este deterioro no tiene un carácter coyuntural, sino estructural. Responde a lo que se denomina "burocracia defensiva". Los gestores públicos, abrumados por una normativa compleja y fragmentada, y temerosos de la fiscalización, optan por el cumplimiento formalista del expediente en lugar de buscar la mejor solución técnica o económica. El resultado es un sistema que, aun observando escrupulosamente las reglas procedimentales, fracasa en la consecución de sus objetivos: se compra mal, tarde y caro, aunque el expediente resulte jurídicamente intachable.

1.3. La fragmentación normativa como lastre de competitividad

La opción legislativa de utilizar el instrumento jurídico de las Directivas (que requieren de una transposición nacional) en lugar de Reglamentos ha generado una "Torre de Babel" jurídica. Aunque las Directivas de 2014 pretendían armonizar la regulación contractual, la realidad es que existen 27 normativas nacionales en materia de contratación pública, cada una con sus propias interpretaciones de conceptos clave como "modificación sustancial", "riesgo operacional" o "criterios de solvencia"; así como en aspectos de gran impacto como las reservas de contratos, los negocios y contratos excluidos y la cooperación vertical y horizontal.

Esta dispersión tiene consecuencias económicas directas:

1. **Costes de transacción:** Una empresa tecnológica alemana que quiera licitar en España, Francia e Italia debe adaptar su documentación y estrategia legal a tres regímenes distintos, lo que desincentiva la expansión de las PYMEs y fragmenta el mercado único. Esta situación puede generar desinversión o problemas de relocalización industrial.
2. ***Gold-Plating*:** Los Estados miembros aprovechan la transposición para añadir cargas administrativas adicionales no exigidas por la normativa europea, complicando artificialmente los procedimientos de adjudicación.
3. **Inseguridad jurídica:** La jurisprudencia del TJUE tarda años en permear los sistemas nacionales, y cuando lo hace, a menudo se encuentra con resistencias locales o interpretaciones divergentes de los tribunales nacionales.

1.4. De la compra táctica a la compra geoestratégica

El modelo vigente considera la contratación pública como una función logística de abastecimiento (ejemplo: “comprar bolígrafos"). La propuesta que aquí se defiende eleva la contratación a una función de Estado que aporta valor público ("comprar soberanía y bienestar").

El cambio de paradigma implica pasar de:

- El **precio** como criterio de adjudicación dominante hacia un modelo en el que se prime el **valor y la calidad** de las prestaciones contratadas **(aspectos cualitativos)**
- El **gasto** presupuestario hacia la **inversión** estratégica.
- La **burocracia** del procedimiento hacia la **estrategia** del proyecto.
- La **desconfianza** en el operador hacia la **colaboración** leal.

Este "*Big Bang*" en la contratación pública es la condición *sine qua non* para que Europa pueda cumplir sus ambiciones climáticas (Pacto Verde), digitales y sociales.

1.5. De la contratación electrónica a la digitalización de la compra pública

Digitalizar la contratación pública no es solo una cuestión de modernizar equipos y convertir documentos a formatos electrónicos. Implica una transformación profunda que afecta a la misma organización de la actividad, supone cambios radicales en la estrategia y el comportamiento de todos los actores implicados en la cadena de compra, desde el sector público al sector privado. Resulta imprescindible la implantación de plataformas digitales que de forma real garanticen la interoperabilidad global de los sistemas a nivel europeo (de extremo a extremo) abarcando -con las cautelas pertinentes- todas las fases del ciclo integral de la contratación pública (planificación, preparación, licitación, adjudicación, ejecución y extinción), así como la publicación de toda la información en estándares abiertos y reutilizables. La digitalización así entendida contribuirá a corregir muchas de las debilidades que se ha evidenciado sigue padeciendo la contratación pública en Europa (riesgos de corrupción e ineficiencias) y, tal y como ha reconocido el propio EXEP Group de la Comisión Europea, a mejorar la relación calidad-precio en la contratación pública mediante una mayor competencia y la toma de decisiones basadas en datos (*data driven decisions*).

TÍTULO II. UNA NUEVA ARQUITECTURA NORMATIVA: EL CAMBIO EN LA ELECCIÓN DEL INSTRUMENTO JURÍDICO REGULADOR

La principal propuesta estructural para la consulta que finaliza en 2026 es el cambio del instrumento jurídico que sirve de base a la nueva regulación. La armonización "suave" ha fracasado; se requiere una unificación "fuerte" que **descansa sobre la efectividad del derecho a la buena administración**.

2.1. Propuesta de adopción de un Reglamento Europeo frente a la opción de Directivas

Se propone que la Comisión Europea, haciendo uso de la base jurídica del artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), ponga en marcha la sustitución de las actuales Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE por un **Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Contratación Pública y las Inversiones Estratégicas**.

Base jurídica. La base jurídica de la propuesta es el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que trata de la adopción de medidas a nivel de la UE para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior.

La elección de un Reglamento como instrumento jurídico se justifica en la necesidad de garantizar un marco uniforme en la aplicación de una normativa que afecta directamente a todos los organismos del sector público en todos los Estados miembros. Se trata de evitar la fragmentación del mercado único respecto de aquellos procedimientos de contratación pública que superen los umbrales económicos al entender que, en estos casos, existe un interés transfronterizo cierto. Solo unas normas directamente aplicables por encima de ciertos umbrales permiten su aplicación por igual en todos los Estados miembros, lo cual resulta esencial para salvaguardar las libertades fundamentales de establecimiento y prestación de servicios para los operadores económicos, que actualmente se ven debilitadas por las diferencias existentes entre las normativas nacionales.

Coherencia con otras políticas de la Unión. Esta propuesta de cambio del instrumento jurídico se inscribe en el programa político de la Unión para impulsar la competitividad europea al evitar la fragmentación del mercado único respecto de aquellos procedimientos de contratación pública que superen ciertos umbrales económicos (Agenda Estratégica de la UE 2024-2029 y la Brújula para la Competitividad). Los Informes Draghi y Letta ya han advertido que la fragmentación del mercado único debilita significativamente la competitividad europea, disuade a las empresas de la UE de ampliar sus actividades y, por ello, aumenta la dependencia de proveedores de alto riesgo.

En el contexto de los procedimientos de contratación pública, las graves repercusiones que para el mercado único tendría el impacto de injerencias ajenas a la UE en infraestructuras críticas y sectores estratégicos, ha provocado que, en la ya citada Declaración conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre las prioridades legislativas de la UE para 2026, se trate expresamente de asegurar la prosperidad europea reduciendo las dependencias estratégicas y velando por que la contratación pública incentive las inversiones en Europa.

2.1.1. Justificación jurídica y práctica

La elección del Reglamento frente a la Directiva se sustenta, además, en argumentos de eficiencia regulatoria y unidad de mercado:

- **Efecto directo y primacía:** El Reglamento es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable. Esto eliminaría los plazos de transposición (que en el caso de las Directivas de 2014 llegaron a demorarse más de tres años en países como España) y evitaría las discrepancias de implementación.
- **Uniformidad conceptual:** Conceptos como "poder adjudicador", "medio propio", "contrato menor" o "riesgo operacional" tendrían una definición única e inalterable en toda la UE. Esto es vital para la seguridad jurídica de los operadores económicos.
- **Aplicación sin fisuras de la doctrina del TJUE:** Sentencias recientes como *Sharengo* (C-486/21) establecen que los conceptos autónomos del Derecho de la Unión deben interpretarse de manera uniforme en todo el territorio de esta (apartado 57). El Reglamento es el único instrumento jurídico que garantiza esta uniformidad *ab initio*, sin esperar a la corrección judicial posterior.
- Al armonizar y fijar unas condiciones unificadas, **facilitaría el acceso de las pymes** a la contratación pública.

2.1.2. Alcance del Reglamento

El Reglamento propuesto debería tener un alcance integral, regulando:

1. **Los principios regulatorios:** junto a los principios clásicos de integridad, publicidad, transparencia, igualdad de trato y eficiencia (conforme al modelo de *value for money),* se deben incorporar o reforzar otros principios tales como los de confianza, rentabilidad, honesta equivalencia de las prestaciones pactadas y orientación al resultado, que son especialmente relevantes desde una perspectiva geoestratégica.
2. El ámbito **subjetivo y objetivo de aplicación, desde una perspectiva funcional,** con indicación clara de las prestaciones que no sean contrato público (como la contratación de abogado para defensa en procesos jurisdiccionales, los supuestos de transferencia de conocimiento de organismos públicos o el significado y alcance de cooperación horizontal y vertical). Y delimitando claramente los conceptos para asegurar su interpretación uniforme.
3. Los **procedimientos de adjudicación**, simplificándolos y digitalizándolos de forma completa y efectiva.
4. Los **criterios de adjudicación**, imponiendo métricas comunes de sostenibilidad y calidad.
5. La **ejecución del contrato, incluyendo expresamente las causas y reglas de la modificación o de adaptación conforme al principio de equivalencia de lo pactado** (actualmente existe un vacío legal en las Directivas que queda al arbitrio nacional, generando enormes disparidades en el tratamiento de modificados y revisiones de precios que restan atractivo a los mercados públicos, con efecto disuasorio de las inversiones).

2.2. Mantenimiento del instrumento jurídico de las Directivas en ámbitos específicos

A pesar de mostrar la preferencia por una regulación a través de Reglamento, se reconoce la necesidad de mantener el instrumento de la Directiva en dos áreas sensibles, por razones de subsidiariedad y de especificidad nacional, además de que ambos casos son indudables casos de éxito:

1. **Defensa y Seguridad:** Las especificidades del artículo 346 TFUE y la soberanía nacional aconsejan mantener una Directiva específica para el sector defensa, aunque alineada con los objetivos de la "Brújula Estratégica" de la UE.
2. **Sistema de Recursos (*Remedies*):** La organización judicial y procesal es competencia nacional. Una Directiva de Recursos revisada debe garantizar estándares mínimos de rapidez y eficacia (medidas cautelares automáticas), pero debe permitirse a los Estados organizar sus tribunales administrativos o judiciales.

2.3. Estructura dual: Contratación vs. Inversiones (Concesiones)

Se sugiere que la reforma distinga claramente, quizás mediante dos Reglamentos separados o dos títulos diferenciados, entre:

- **Contratación pública ordinaria (aprovisionamiento):** Compra de bienes y servicios corrientes, donde prima la agilidad y la estandarización.
- **Contratación de inversiones y proyectos complejos (concesiones y CPP):** Un régimen jurídico distinto para proyectos de larga duración, infraestructuras y grandes inversiones tecnológicas. Este régimen debe caracterizarse por la **flexibilidad**, la capacidad de renegociación ante riesgos imprevisibles y la estabilidad financiera a largo plazo. No se puede regular igual la compra de papel para las impresoras que la construcción de un hospital o una red 5G.

2.4. Coherencia del marco normativo

Como corolario de la propuesta principal, se formulan una serie de soluciones orientadas a hacer la **nueva arquitectura normativa más coordinada y cohesionada**, en respuesta a las criticidades estructurales (fragmentación, inseguridad jurídica y debilidad del mercado único) puestas de manifiesto por los estudios recientes sobre el funcionamiento del derecho europeo de la contratación pública.

La **fragmentación del marco normativo** tiene su origen en la reciente y masiva producción normativa europea que **no siempre acompañada por adecuados mecanismos de coordinación**. Numerosas **normas sectoriales** inciden en las directivas sobre contratación pública, aun siendo ajenas o no directamente reconducibles a este ámbito. Su interacción con las Directivas de 2014 plantea dudas y criticidades en cuanto **a la coherencia global del marco normativo**. El resultado

es que dicho marco aparece hoy como **complejo, fragmentado y poco funcional para la consecución de los objetivos de inversión pública**. El estudio de JANSSEN (2025) confirma que la materia ya no está regulada únicamente por las Directivas de 2014, sino que nos encontramos ante un ***corpus* normativo articulado y heterogéneo** que incluye **más de 60 Directivas y Reglamentos**. Solo unas pocas disposiciones de estos actos normativos inciden directamente en la contratación pública; el resto se refiere a contextos más amplios, no directamente vinculados a la contratación. Este tipo de fragmentación puede dar lugar a **normas ineficaces, poco claras o incluso contradictorias**.

La valoración de JANSSEN es inequívoca: **la búsqueda de coherencia regulatoria ha sido un elemento totalmente ignorado**. Parece que los numerosos instrumentos de evaluación de impacto normativo no han funcionado de manera adecuada o, al menos, no han sido eficaces para evitar la proliferación de normativas sectoriales, con la consiguiente fragmentación y, como se demuestra, **riesgos de inseguridad jurídica, falta de claridad en la aplicación y vulneraciones del Derecho de la Unión**. Si un marco normativo incoherente es siempre indeseable, ello resulta aún más grave en el ámbito *estratégico* de la contratación pública, no solo para evitar aplicaciones incorrectas y violaciones del Derecho de la UE en la práctica, así como costosos litigios ante los órganos jurisdiccionales y de control, sino sobre todo para no **lastrar la acción de la contratación pública**, que utiliza recursos públicos para satisfacer necesidades colectivas.

La existencia de un marco normativo fragmentado, heterogéneo e incoherente figura entre las causas que **obstaculizan la apertura transfronteriza de los mercados de los Estados miembros**. El análisis de los datos del mercado demuestra esta debilidad de forma inequívoca. El porcentaje de contratos por encima de los umbrales, sujetos a las Directivas y más abiertos a las dinámicas del mercado único y a la normativa europea, **es claramente minoritario (en torno al 25 %),** y en todo caso poco significativo en relación con el valor total del mercado. El estudio de BOUSETTA (2025) muestra cómo el **valor añadido de la normativa europea en materia de contratación pública se ve comprimido por las diferencias en las normas nacionales de transposición**, la consiguiente baja participación transfronteriza y la aplicación no homogénea de principios y normas comunes.

De estas evidencias se desprende la necesidad de adoptar un **enfoque ómnibus en el proceso de revisión del marco normativo**, con el fin de superar las incoherencias y **definir un conjunto coordinado de normas**. Las criticidades señaladas no parecen superables mediante intervenciones sectoriales o correcciones puntuales, sino que requieren una **reconsideración sistémica del marco normativo y de su gobernanza**. A este respecto, la propuesta presentada sugiere:

- al margen de la revisión del marco normativo, **la creación de una nueva DG Procurement en el seno de la Comisión Europea**, con funciones de cabina de coordinación, capaz de filtrar las propuestas normativas (promovidas por las distintas Direcciones Generales de la Comisión) que incidan, incluso de forma marginal, en la disciplina de la contratación pública, **garantizando la coherencia y la sistematicidad del marco normativo unitario**. Esta función de cabina de coordinación no respondería a lógicas de expansión administrativa, sino

a la **necesidad de un mecanismo de coordinación horizontal**, en un contexto **de creciente interdependencia normativa**.

No menos importante es la urgencia de **simplificar y racionalizar las heterogéneas soluciones normativas** relativas al ***qué comprar*** introducidas por las normas sectoriales:

- **dichas soluciones deberían reconducirse a un número limitado de modelos de referencia, sujetos a una supervisión preliminar por parte de la DG Procurement**. Estos modelos podrían caracterizarse y organizarse por secciones temáticas (por ejemplo: 1. *soluciones* aplicables a la sostenibilidad; 2. ...a la autonomía estratégica; 3. ...a la innovación tecnológica). Las listas de soluciones/modelos deberían integrarse en el marco normativo unitario (nuevos Reglamentos) y someterse a revisión periódica.
- Las futuras normas sectoriales deberían aplicar los modelos presentes en el marco normativo unitario. Cualquier nuevo modelo futuro debería integrarse en los ya existentes. Asimismo, las normas sectoriales actualmente vigentes deberían adaptarse a los modelos previstos en dicho marco normativo unitario.

TÍTULO III. PRINCIPIOS RECTORES: LA REVOLUCIÓN DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN

La reforma normativa debe ir precedida de un refuerzo conceptual. Los principios clásicos de transparencia y concurrencia deben ser complementados y modulados por nuevos principios que orienten la gestión hacia el valor público.

3.1. El principio de buena administración y el derecho al error

La reciente jurisprudencia del TJUE (sentencia de 7 de noviembre de 2024, Adusbef, C-683/22) ha elevado el **derecho a una buena administración** (reconocido en el art. 41 de la Carta de Derechos Fundamentales UE) a principio rector de la contratación.

- **Interpretación:** La buena administración no es la perfección formal del expediente, sino la diligencia para alcanzar el fin público. Implica que la Administración debe ser proactiva, subsanar errores formales de los licitadores para no limitar la competencia artificialmente, y tomar decisiones basadas en datos y no en inercias.
- **Protección del funcionario:** Para combatir la "administración defensiva", el nuevo marco debe distinguir claramente entre el error administrativo (subsanable) y la ilegalidad o corrupción. Se debe proteger al gestor que innova y asume riesgos calculados en beneficio del servicio público.

3.2. El principio de resultado

Inspirado en la reciente reforma del Código de Contratos Públicos de Italia (2023), se propone incorporar explícitamente el **principio de resultado** como criterio interpretativo supremo.

- **Definición:** La legalidad del procedimiento es instrumental; lo sustantivo es la entrega de la prestación en tiempo y calidad. Un contrato desierto o una obra paralizada por rigidez legal es un fracaso del sistema, aunque se hayan cumplido todos los plazos de publicidad.
- **Aplicación:** Este principio debe facultar a los órganos de contratación para flexibilizar normas procedimentales no esenciales cuando esté en riesgo la ejecución del contrato (ej. agilizar modificaciones por causas técnicas sobrevenidas).

3.3. El principio de confianza y lealtad contractual

Frente a la cultura de la sospecha, se debe instaurar la confianza mutua entre el sector público y el privado.

- **Honesta equivalencia:** El contrato es un acuerdo de voluntades que debe mantener su equilibrio económico. Si circunstancias exógenas (inflación, crisis de suministros, cambios regulatorios) rompen este equilibrio, el principio de lealtad obliga a restablecer la viabilidad del contrato para garantizar el servicio público.
- **Rentabilidad razonable:** Se debe reconocer el derecho del inversor privado a una rentabilidad acorde al riesgo asumido. La Administración no puede enriquecerse injustamente a costa de la ruina del contratista por causas que este no puede controlar.

3.4. El principio de digitalización obligatoria

La gestión de la contratación pública debe realizarse de forma íntegra a través de medios electrónicos que garanticen la interoperabilidad de los sistemas, la trazabilidad de la gestión del ciclo integral de la compra pública, la plena transparencia, el acceso igualitario de los operadores económicos, la eliminación de trámites y documentación innecesaria (especialmente en entornos digitales avanzados) y la concurrencia competitiva, así como la eficiencia global de la contratación pública, quedando proscrito el uso de soportes que impidan o dificulten los objetivos citados.

3.5. Principios de sostenibilidad y resiliencia

El futuro reglamento debería incorporar el **principio de sostenibilidad**, en coherencia con la doctrina del TJUE en asunto Tim Spa (C-395/18) y la normativa sectorial de la UE que ha incorporado de forma creciente la contratación pública sostenible de forma obligatoria. Debería integrarse igualmente el **principio de resiliencia**, que ha tenido una manifestación intensa desde el año 2023 en diferentes Reglamentos y Directivas comunitarias. (J. Pernas García)

TÍTULO IV. COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA (CPP): UNA LEY DE INVERSIONES PARA EUROPA

El déficit de inversión en infraestructuras y tecnología en Europa es alarmante. La Colaboración Público-Privada (CPP) es la herramienta clave para cerrar esta brecha, pero su marco legal actual en muchos Estados miembros (especialmente en España con la Ley de Desindexación) ha paralizado el modelo. Se proponen las siguientes reformas estructurales:

4.1. Clarificación definitiva del riesgo operacional

La confusión sobre qué constituye "riesgo operacional" ha llevado a una parálisis en las concesiones. El nuevo Reglamento Europeo debe establecer que:

- **Suficiencia del riesgo de disponibilidad:** Para que un contrato sea una concesión (y no compute como deuda pública inmediata en términos SEC), **no es necesario** transferir el riesgo de demanda (número de usuarios), que a menudo depende de políticas públicas ajenas al gestor.
- **Definición:** Basta con transferir el **riesgo de disponibilidad** o de oferta: si la infraestructura no está disponible o no cumple los estándares de calidad pactados, el concesionario no cobra o sufre penalizaciones automáticas severas. Esto alinea los incentivos hacia la calidad y el mantenimiento, sin obligar al privado a asumir riesgos de mercado incontrolables.
- Correcto alineamiento **del principio de equilibrio económico-financiero** del contrato concesional **con el riesgo operacional,** manteniéndose aquel ante circunstancias sobrevenidas que produzcan una mayor onerosidad del contrato (ius variandi, riesgo imprevisible, fuerza mayor o actuaciones de la Administración concedente que sean obligatorias para el concesionario).

En todo caso, la renegociación en determinadas circunstancias y el equilibrio económico-financiero deben formar parte explícita de la futura reforma de la normativa europea de contratación pública. Así, las Directivas de 2014 abrieron el camino, pero hoy se necesitan normas más claras para fortalecer nuestra competitividad y simplificar los procedimientos.

4.2. Duración de las concesiones

La duración de las concesiones no puede impedir al concesionario cubrir los gastos de explotación, amortizar las inversiones y obtener un margen de beneficio razonable. Debe superarse la vinculación de la duración de las concesiones a la recuperación de la inversión que

actualmente se contiene en la Directiva 2014/ 23, debiéndose fijar atendiendo al nivel de riesgo asumido y el tipo de proyecto.

El Reglamento debería prever un **sistema de definición de la tasa de descuento flexible**, adaptado a las características de los concretos sectores, para impedir modelos nacionales rígidos que hagan poco atractivas las concesiones de obra o servicios.

4.3. Modelos colaborativos y "*Target Costing*" (Coste objetivo)

Se propone la introducción normativa de modelos de contratación colaborativa inspirados en los contratos NEC4 (*New Engineering Contract*) y el modelo de Alianzas (*Alliancing*), especialmente para obras complejas y tecnológicas.

Mecanismo de funcionamiento propuesto:

1. **Coste objetivo:** Administración y contratista pactan un "Coste objetivo" realista basado en libros abiertos (*Open Book*).
2. ***Pain/Gain share*:** Si el coste real final es inferior al objetivo (eficiencia), ambas partes se reparten el ahorro (ej. 50/50). Si es superior (sobrecoste), ambas partes comparten la pérdida hasta un límite garantizado.
3. **Gestión de riesgos compartida:** Se abandona la transferencia "ciega" de riesgos al contratista (que acaba en litigios y sobrecostes vía modificados) por una gestión conjunta donde cada riesgo lo asume quien mejor puede mitigarlo.
4. **Resolución temprana de conflictos:** Introducción de "*Board of Disputes*" (paneles de resolución de disputas) técnicos que resuelven controversias en tiempo real durante la obra, evitando la paralización y la judicialización posterior.
5. **Metodología BIM:** Incorporar la metodología BIM (Building Information Modeling) en los contratos de obras y en general, la contratación pública para el diseño, la construcción, el mantenimiento y la gestión de infraestructuras como regla general en determinados umbrales, configurando esta metodología como exigencia técnica de carácter obligatorio para toda licitación, aplicándose en fase de ejecución del contrato. Erigiéndose así en una herramienta clave para la “gestión integrada de proyectos” (Integrated Project Delivery (IPD)), para una estrategia contractual mediante modelos colaborativos que permite alinear intereses de distintos intervinientes compartiendo equitativamente riesgos y beneficios ayudando a afinar el coste objetivo.

TÍTULO V. SALUD Y BIENESTAR: UN NUEVO CONTRATO SOCIAL SANITARIO

La pandemia de COVID-19 demostró que las reglas de contratación de "mercado puro" son

ineficaces e incluso peligrosas cuando se aplican a la salud. Se propone un cambio radical en la compra pública sanitaria, así como de las fórmulas organizativas (Gimeno Feliu, 2024).

5.1. De la compra de suministros a la "solución asistencial"

La normativa actual encorseta la compra de tecnología médica y medicamentos en el contrato de "suministro", centrado en el precio unitario del producto. Esto es un error conceptual. Debe articularse un modelo eficaz que pivote sobre el valor y que pivote sobre la mejor solución asistencial en favor del paciente (Gimeno Feliu, 2024).

- **Propuesta:** Crear una categoría contractual específica o flexibilizar la existente para contratar **"Soluciones asistenciales"**. No se compra un resonador magnético (suministro); se compra la "disponibilidad de capacidad diagnóstica de alta resolución" (servicio/solución).
- **Valor:** Esto permite integrar en el contrato no solo el equipo, sino su mantenimiento, actualización de software, formación de médicos, e incluso la adecuación de espacios, evaluando el resultado en salud (diagnósticos correctos) y no la entrega de la máquina.

5.2. *Value-Based Healthcare* (VBHC) y Pago por resultados

El sistema debe transitar hacia modelos de **Pago por Valor o Resultados** (*Outcome-Based*).

- **Riesgo compartido:** En medicamentos de alto impacto o terapias innovadoras, el pago a la industria farmacéutica debe estar condicionado, total o parcialmente, a la efectividad clínica del tratamiento en el paciente real (*Real World Evidence*), no solo a la eficacia en ensayo clínico.
- **Métricas de valor:** La UE debe estandarizar indicadores de resultados en salud (PROMs y PREMs) que puedan usarse legalmente como criterios de adjudicación y pago en los pliegos.
- **Indicadores de cumplimiento:** Es esencial establecer indicadores de cumplimiento claros y objetivables para determinar el grado de cumplimiento del contrato y, en función de eso, el precio a pagar por el mismo.

5.3. Medicamentos exclusivos: exclusión de la licitación

La licitación de productos amparados por una patente en supuestos de proveedor único constituye una ficción administrativa ineficiente.

- **Propuesta:** Excluir explícitamente de la Directiva/Reglamento la adquisición de medicamentos y tecnologías exclusivas (bajo patente). Estos deben adquirirse mediante **procedimientos negociados sin publicidad** o, preferiblemente, mediante sistemas de **precios regulados y techo de gasto** fijados por las autoridades sanitarias, ahorrando la inmensa carga burocrática de licitaciones ficticias.

5.4. Resiliencia y multi-adjudicación (*Multi-Sourcing*)

Para evitar el desabastecimiento de medicamentos esenciales y productos sanitarios críticos:

- **Multi-adjudicación obligatoria:** Prohibir la adjudicación del 100% del suministro de un producto crítico a un solo proveedor (The "Winner-Takes-All" model). Se debe imponer la adjudicación a 2 o 3 proveedores (ej. 60% / 30% / 10%) para mantener cadenas de suministro redundantes activas.
- **Criterios de seguridad y resiliencia:** Introducir criterios de adjudicación que favorezcan la fabricación en territorio UE o en países socios fiables (*friend-shoring*), penalizando la dependencia exclusiva de cadenas de suministro vulnerables a shocks geopolíticos.

TÍTULO VI. LA BATALLA POR LA CALIDAD: JAQUE AL PRECIO

La obsesión por el precio más bajo es la causa raíz de la baja calidad de los servicios públicos y la falta de innovación (R. Fernández Acevedo). La reforma debe atacar este problema de raíz.

6.1. Umbrales de saciedad y calidad exigible

Para neutralizar las bajas temerarias, se propone generalizar el uso de **"umbrales de saciedad"** en las fórmulas de valoración económica.

- **Mecanismo:** A partir de un determinado descuento (ej. 10% de baja respecto al presupuesto base), ofertar precios más bajos **no otorga puntos adicionales**.
- **Efecto:** Esto elimina el incentivo de desplomar los precios para ganar la licitación y obliga a las empresas a competir mejorando la calidad técnica, los plazos o las prestaciones adicionales, reduciéndose además los problemas de ejecución contractual.

6.2. Valoración del Ciclo de Vida

Hacer **preceptivo** (obligatorio) el cálculo del Coste del Ciclo de Vida (LCC) para suministros y obras y prever el desarrollo armonizado de metodologías. La oferta "más barata" en precio de compra suele ser la más cara en operación, mantenimiento y consumo energético. La normativa debe obligar a adjudicar basándose en el coste total de propiedad (TCO) y costes de externalidades ambientales monetizadas.

6.3 Insistir en que el precio puede NO ser un criterio de adjudicación

Reforzar la idea del actual 77.2 de la Directiva 2014/24 de contratación pública. La regla se puede exigir en ciertos contratos (como los de suministros/servicios de alimentos, lo que puede limitar

los efectos del acuerdo MERCOSUR), de forma que se decidiría por calidad.

6.4 Potenciar la búsqueda de mejores resultados a través de la compra pública de innovación

La Compra Pública de Innovación (CPI) permite al sector público atender necesidades reales mediante soluciones adaptadas del mercado, aunque su uso sigue siendo limitado. Impulsarla sistemáticamente es clave para transformar la administración y promover servicios más innovadores y eficaces (C. De Guerrero Manso).

Propuestas:

- Establecer como obligatorio el recurso a las **consultas preliminares del mercado** con carácter previo a iniciar un proceso de CPI.
- Enfatizar la **exclusión** de aplicación de la normativa de contratación de la UE respecto a la **compra pública precomercial**, y diseñar mecanismos flexibles y simplificados de esta forma de co-desarrollo de nuevas soluciones de I+D.
- Simplificar y aclarar la regulación del **procedimiento de asociación para la innovación**, de forma que sea más útil y fomentar su cofinanciación por la UE,
- Regular de forma clara los **derechos de propiedad intelectual e industrial** vinculados a los procesos de CPI.

TÍTULO VII. INTEGRIDAD, TRANSPARENCIA Y DATOS: UNA NUEVA GOBERNANZA

La opacidad favorece la proliferación de prácticas corruptas y disfunciones en la gestión pública, lo que exige que la reforma incorpore un modelo ambicioso de gobernanza del dato.

7.1. Transparencia total del Ciclo de Vida (Datos abiertos)

El informe del TCE critica la falta de datos sobre lo que ocurre *después* de la adjudicación.

- **Propuesta:** Obligación a los Estados miembros de prever el uso de plataformas digitales interoperables y de publicar en formato de datos abiertos (estándar OCDS o eForms ampliados) toda la información de la **fase de ejecución**: modificaciones del contrato, revisiones de precios, penalidades impuestas, subcontratistas reales y acta de recepción final con coste real total.
- **Registro Europeo de Contratos:** En atención a la propuesta de un Espacio Europeo de Datos sobre Contratación Pública (2023/C 98 I/01), resulta de interés crear una base de datos centralizada a nivel UE que permita conocer el comportamiento de los operadores económicos en diferentes Estados, detectando patrones de incumplimiento o corrupción

transfronteriza.

- **Definición de indicadores objetivos y de reglas armonizadas para la evaluación y el grado de implantación de la compra pública sostenible y resiliente.** Esto permitirá armonizar metodologías para determinar el grado de integración de criterios sociales, ambientales y de resiliencia en la compra pública, de modo que se puede realizar un seguimiento adecuado del desarrollo y resultados de la compra pública estratégica, comparar realidades nacionales y regionales e identificar buenas prácticas.

7.2. Partidos políticos y lobbies: Cerrando la brecha de la integridad

Para una regeneración democrática real, se propone una medida audaz basada en las reflexiones sobre corrupción:

- **Partidos políticos como poderes adjudicadores:** Incluir expresamente en la definición de "Poder Adjudicador" a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales cuando su financiación sea mayoritariamente pública. Deben licitar sus grandes contratos (campañas, servicios, obras) bajo las normas de transparencia pública para evitar financiación irregular.
- **Regulación de lobbies:** Exigir "huella legislativa" y de contratación. Cualquier reunión de un operador económico con decisores públicos durante la fase de preparación de los pliegos de un contrato debe ser pública. Para ello se requiere establecer un marco normativo que regule la participación de los grupos de interés, mejorando los registros de transparencia pasiva y activa, la publicidad y el contenido de las reuniones y contactos entre las administraciones públicas y grupos de interés con reglas concretas sobre las fases y límites de la intervención de estos. Igualmente, es relevante la adopción de medidas específicas en torno al fenómeno de las *revolving doors* y la gestión de conflictos de interés, además de la determinación de un catálogo de sanciones, especial y proporcional al daño a los bienes públicos, para los funcionarios de las administraciones y para las empresas y sus agentes.

7.3. Profesionalización

La contratación estratégica requiere profesionales de élite, no administrativos.

- **Certificación Europea:** Implementar obligatoriamente el marco de competencias **ProcurCompEU**.
- **Unidades de Contratación Especializadas:** Fomentar la creación de centrales de contratación sectoriales altamente especializadas (ej. Agencia de Compra de Salud, Agencia de Infraestructuras Digitales) que acumulen talento y poder de negociación.
- **Política de formación y capacitación**: Plan de desarrollo estratégico de formación y capacitación los operadores públicos y privados, con participación de la sociedad civil y las

universidades.

- **Capacitación digital:** La profesionalización de la contratación pública exige que los gestores de élite trasciendan del conocimiento jurídico y sean capaces de entender y dominar el entorno digital, convirtiendo la tecnología en su herramienta esencial para garantizar la integridad y el valor estratégico de cada compra.
- **Capacitación estratégica.** Es fundamental incorporar conocimiento técnico de calidad en el sector público y, especialmente, utilizar metodologías que permitan identificar las inversiones sostenibles, mediante el cálculo de las externalidades ambientales, como, por ejemplo, el coste de ciclo de vida o la huella de carbono o ambiental. Es igualmente relevante mejorar el conocimiento de la regulación sectorial, que incorpora obligaciones de compra pública sostenible y resiliente.

7.4. Participación en la preparación de contratos complejos

La futura norma comunitaria debería reforzar la participación de actores económicos en el proceso de preparación de contratos públicos particularmente complejos, en los que es el sector privado el que dispone de información clave para garantizar la calidad técnica de la prestación y el equilibrio económico contractual. Sería oportuno valorar la posible exigencia de realización de consultas preliminares al mercado en este tipo de contratos, con la finalidad de asegurar su viabilidad técnica y económica y la eficiencia del resultado perseguido.

TÍTULO VIII. PYMES Y ACCESO REAL AL MERCADO

8.1. El principio "Dividir o explicar"

Reforzar la obligación de división en lotes. La carga de la prueba debe invertirse: la división en lotes es la norma por defecto. Si un órgano de contratación decide no dividir, debe publicar una justificación económica detallada y sólida. La falta de justificación debe ser causa de nulidad de los pliegos.

8.2. Solvencia proporcional

Limitar legalmente la exigencia de solvencia económica (facturación anual) a un máximo de **1,5 veces** el valor anual medio del contrato (actualmente es el doble). Exigencias mayores actúan como barrera injustificada para PYMEs solventes.

8.3. Pago directo a subcontratistas

Para proteger a las PYMEs que actúan como subcontratistas de grandes adjudicatarios, se debe

establecer como derecho del subcontratista el **pago directo** por parte de la Administración, descontándolo de la factura del contratista principal. Esto garantiza que el dinero público llega a la economía real y no se queda en la tesorería de las grandes empresas.

8.4. Reserva de contratos para PYMEs

Cabe promover medidas más ambiciosas como la necesaria reserva del 25 % de los contratos públicos para PYMES, adicional a cualquier participación actual, tal como sucede en los Estados Unidos donde la *Small Business Act* aplica esta reserva en los contratos federales. Tal reserva debería aplicarse de forma gradual en 4-5 años en función del grado actual de participación de las pymes en las compras públicas y la Comisión Europea debería evaluar su cumplimiento cada año en el marco del semestre europeo. Asimismo, se debería impulsar la participación transfronteriza de las pymes en la contratación pública de otros estados miembros, puesto que están aún lejos de conseguir un mercado único europeo en este ámbito.

TÍTULO IX. COMPRA PÚBLICA ESTRATÉGICA Y RESILIENTE

9.1. Enfoque obligatorio de la compra pública sostenible

En el sentido de la reciente normativa sectorial, la futura norma debería incorporar un nuevo enfoque obligatorio a la compra pública sostenible, incluyendo elementos de flexibilidad necesaria para garantizar la viabilidad técnica y económica de las prestaciones y permitir enfoques nacionales más ambiciosos. (J. Pernas García)

9.2. Definición precisa de la vinculación con el objeto del contrato.

De esta manera se podrán evitar interpretaciones nacionales restrictivas, que dificulten el uso estratégico de la compra pública o la ejecución nacional de planes comunitarios estratégicos. Así, debería definirse de forma más precisa, sin margen para interpretaciones nacionales distorsionadoras, el concepto de vinculación con el objeto del contrato, admitiendo expresamente criterios que remiten exclusivamente a la comparación del rendimiento ambiental o social de las ofertas. Algunos tribunales administrativos en España solo admiten el uso de criterios sociales o ambientales cuando inciden en un mejor rendimiento económico directo para el poder adjudicador, o tienen la consideración de criterios de "calidad", entendida esta en un sentido estricto, como mejor rendimiento operativo en la ejecución de la prestación. Esto limita de forma notable el uso estratégico de los criterios de adjudicación.

9.3. Articulación de la normativa de contratación pública y de la normativa sectorial con perspectiva estratégica.

Para disponer de un marco jurídico coherente, es especialmente importante **articular y coordinar** este nuevo marco regulatorio de la compra pública, con la normativa sectorial derivada de las políticas de economía circular, transición climática y de resiliencia, que incorpora previsiones de compra estratégica. Es fundamental garantizar la coherencia y claridad de un marco jurídico cada vez más complejo.

9.4. Estandarización y armonización técnica de la compra verde obligatoria: hacia una taxonomía de las compras públicas sostenibles.

La dimensión técnica es la "clave de bóveda" del funcionamiento estratégico de la compra pública verde. Sin precisión técnica, no hay seguridad jurídica. Por ello, el futuro reglamento debería definir el proceso para la definición técnica de las prestaciones ambientales de adquisición obligatoria, en la línea de lo que establecen las recientes normas sectoriales (como el Reglamento de tecnologías cero emisiones) que atribuyen esta función a la Comisión Europea.

9.5. Impulsar el uso de la huella de carbono y definir de forma precisa la forma de su utilización.

De esta manera se convertiría en una fórmula para objetivar e integrar, de modo automática, el rendimiento climático de las prestaciones.

9.6. Integración de la perspectiva de la economía circular, para un uso eficiente de recursos y materia primas.

Impulsar la utilización de los contratos públicos para fomentar el mercado de materias primas secundarias, los modelos de negocio circulares, mediante la "servitización", y la adquisición de productos durables, reparables, reutilizables, con contenido en materia reciclado, reciclables, de segunda mano, refabricados, reacondicionados, etc.

9.7. Reforzamiento del marco comunitario en materia de ejecución contractual y la verificación del cumplimiento de objetivos sostenibles.

Impulsar la definición en los pliegos contractuales de **sistemas tecnológicos de seguimiento automatizado** del cumplimiento de cláusulas ambientales y de **sistemas de control de calidad**, basados en indicadores estratégicos sencillos y objetivos, con repercusión sobre el precio del contrato. Esto permitiría generar de forma automática y fiable **datos objetivos** sobre el cumplimiento de objetivos sostenibles en la ejecución contractual. Valorar la posible integración de la **compensación** de la huella de carbono de la ejecución contractual, como una vía para reforzar el rendimiento social y ambiental del contrato.

9.8. Definición jurídica precisa sobre cómo convertir los nuevos conceptos geoestratégicos de la "resiliencia" y la "preferencia europea" en criterios y cláusulas contractuales de concretas prestaciones.

Es fundamental para otorgar seguridad jurídica a los poderes adjudicadores y a los operadores económicos, y garantizar una articulación adecuada con las reglas del Derecho internacional de la compra pública.

9.9. Criterios de proximidad para conseguir objetivos estratégicos y garantizar sectores claves para la resiliencia europea.

Valorar la incorporación de criterios de proximidad estratégicos vinculados al objeto del contrato, como vía para el reforzamiento de los objetivos de las políticas climáticas y energéticas, de economía circular, de lucha contra el despoblamiento y cohesión territorial, de reforzamiento de la capacidad productiva local y regional en sectores esenciales y de seguridad alimentaria, de resiliencia de las cadenas de suministro y reducción de la dependencia de terceros países. Esta demanda está vinculado al desarrollo creciente de normas nacionales o regionales que incorporan estos criterios en la compra de servicios o productos del sector agrolimentario.

9.10. Definición de indicadores objetivos y de reglas armonizadas para la evaluación y el grado de implantación de la compra pública sostenible y resiliente.

Esto permitirá armonizar metodologías para determinar el grado de integración de criterios sociales, ambientales y de resiliencia en la compra pública, de modo que se puede realizar un seguimiento adecuado del desarrollo y resultados de la compra pública estratégica, comparar realidades nacionales y regionales e identificar buenas prácticas.

TÍTULO X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES PARA LA CONSULTA

La reforma de la contratación pública europea es una oportunidad inaplazable para alinear el poder de compra de los Estados miembros con los valores y necesidades estratégicas de la Unión. Las propuestas presentadas en este informe, basadas en el rigor académico del Observatorio de Contratación Pública y la experiencia práctica, dibujan un camino claro:

1. **Clarificación normativa:** Abandonar las Directivas y adoptar un **Reglamento Europeo** como el instrumento jurídico pertinente para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, evitar fragmentaciones en la regulación contractual, y eliminar la burocracia nacional.

2. **Primar la calidad sobre el precio:** Legislar contra la subasta a la baja. La calidad, la sostenibilidad y la resiliencia y el resultado deben ser los únicos criterios válidos para gastar dinero público.
3. **Inversión y confianza:** Desbloquear la colaboración público-privada mediante un reparto de riesgos justo, modelos de *target costing* y seguridad jurídica en el reequilibrio financiero.
4. **Salud como prioridad:** Crear un régimen especial para la compra de salud que premie el valor clínico y garantice la seguridad de suministro mediante un sistema de multi-adjudicación. Insistir en la necesidad de utilizar criterios de resiliencia vinculados con la producción preferente en Europa.
5. **Sostenibilidad y resiliencia.** Garantizar la incorporación de los principios de sostenibilidad y resiliencia, la definición precisa de la vinculación con el objeto del contrato, la articulación del marco normativo de la compra pública y de la normativa sectorial y la asunción de un enfoque obligatorio en un marco flexible.
6. **Integridad por diseño:** Datos abiertos, control de ejecución y extensión de la transparencia a los partidos políticos.
7. **Digitalización obligatoria:** Obligación de los Estados miembros de usar de plataformas digitales interoperables que garanticen la trazabilidad de la gestión, la transparencia y la igualdad, la concurrencia competitiva y la eficiencia global de la contratación pública.

Europa no puede permitirse seguir comprando con una visión burocrática y contable del siglo XIX. Debe empezar a invertir como una estrategia del siglo XXI que pivota sobre el valor público. Esta propuesta ofrece los planos jurídicos para construir esa nueva realidad.

PARTICIPANTES EN LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE DOCUMENTO

Gimeno Feliu, José María (gimenof@unizar.es). Universidad de Zaragoza. Codirector Observatorio de Contratación Pública.

Moreno Molina, José Antonio (joseantonio.moreno@uclm.es). Universidad de Castilla-La Mancha. Codirector Observatorio de Contratación Pública.

Bernal Blay, Miguel Ángel (mabernal@unizar.es) Universidad de Zaragoza.

Cozzio, Michele (michele.cozzio@unitn.it). Universidad de Trento. Italia.

De Guerrero Manso, Carmen (carmeng@unizar.es). Universidad de Zaragoza.

Díaz Bravo, Enrique (ediaz8@us.es). Universidad de Sevilla.

Fernández Acevedo, Rafael (racevedo@uvigo.es). Universidad de Vigo.

Gallego Córcoles, Isabel (isabel.gallego@uclm.es). Universidad de Castilla-La Mancha.

García Álvarez, Gerardo (galvarez@unizar.es). Universidad de Zaragoza.

González García, Julio (julgonza@ucm.es). Universidad Complutense. Madrid

Hernández González, Francisco (fcohdez@ull.edu.es). Universidad de la Laguna.

Lazo Vitoria, Ximena (Ximena.lazo@uah.es). Universidad de Alcalá.

Medina Arnaiz, Teresa (tmedina@ubu.es). Universidad de Burgos.

Miranzo Díaz, Javier (javier.miranzo@uclm.es). Universidad de Castilla-La Mancha.

Noguera de la Muela, Belén (bnoguera@ub.edu). Universidad de Barcelona.

Pernas García, José (jose.pernas@udc.es). Universidad de A Coruña.

Razquin Lizarraga, Martín (martin.razquin@unavarra.es). Universidad pública de Navarra.

Valcárcel Fernández, Patricia (pvalcarcel@uvigo.es). Universidad de Vigo.

Valero Torrijos, Julián (julivale@um.es). Universidad de Murcia.