



Jornada sobre la **calidad** **en el empleo de los ICCP** en el sector de la Ingeniería



19 de mayo de 2026

9.00 h. | Presencial



Sevilla. Fundación Valentín de
Madariaga y Oya (P.º de las Delicias, 7)



donaire@us.es



Juan Antonio Carrillo Donaire

LA REFORMA DE LAS DIRECTIVAS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: DEL CRITERIO DEL PRECIO AL VALOR Y LA CALIDAD



UNIVERSIDAD
D SEVILLA

Nuevo marco geoestratégico UE

El informe especial del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la contratación pública en la UE, publicado en 2023 y seguido de las Conclusiones del Consejo (C/2024/3521)², señala la necesidad de adoptar nuevas medidas para abordar el problema de la disminución de la competencia en la contratación pública y aprovechar plenamente el potencial del mercado de la contratación pública de la UE.

En los informes de Enrico Letta [«Much more than a market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens» (Mucho más que un mercado. Velocidad, seguridad, solidaridad: empoderar el mercado único para lograr un futuro sostenible y prosperidad para toda la ciudadanía de la UE)] y de Mario Draghi [«The future of European competitiveness» (El futuro de la competitividad europea)] se reconoce que la contratación pública es una herramienta clave para promover los objetivos de la UE y se señalan varios retos y cuestiones importantes que deben abordarse.

En las orientaciones políticas 2024-2029 para la próxima Comisión Europea, la presidenta Ursula von der Leyen anunció una revisión de las Directivas sobre contratación pública para: permitir que se dé preferencia a los productos europeos en la contratación pública en determinados sectores estratégicos; contribuir a garantizar el valor añadido de la UE y la seguridad del suministro de tecnologías, productos y servicios vitales; modernizar y simplificar las normas de contratación pública, en particular teniendo en cuenta a las empresas emergentes e innovadoras de la UE.

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO / Report

Informe Especial 28/2023: Contratación pública en la UE – La competencia en la adjudicación de contratos de obras, bienes o servicios ha disminuido en los diez años anteriores a 2021

04/12/2023 Mercado único y competencia

ECONOMÍA | 18.10.2024

Draghi y Letta: dos formas de responder al rezago competitivo de la UE

Informe Especial TCE 28/2023

Competencia en la adjudicación de contratos públicos en la Unión Europea

DIAGNÓSTICO CENTRAL

Menos competencia

El TCE constata que la competencia en los contratos públicos de obras, bienes y servicios disminuyó durante 2011-2021.

La reforma de 2014 no ha tenido un efecto demostrable para invertir la tendencia.



Competencia insuficiente = menor presión competitiva y peor relación calidad-precio

Indicadores críticos señalados por el informe

>40%	adjudicaciones con una única oferta	16%	procedimientos sin licitación previa
5%	contratación transfronteriza directa	≈1/2	descenso del número de licitadores por procedimiento

Lectura institucional

- Objetivos de la reforma de 2014 aún no alcanzados: simplificación, pymes y contratación estratégica tienen efectos limitados.
- Datos y supervisión insuficientes: el TED (diario electrónico de licitaciones) no es completo ni plenamente fiable; faltan indicadores sobre competencia y precios.
- Comisión y Estados miembros han priorizado el cumplimiento formal frente al rendimiento competitivo.

Recomendación del TCE: priorizar objetivos, cerrar lagunas de datos, mejorar la supervisión y aprobar un plan de acción contra los obstáculos a la competencia.

Contratación pública: de trámite a palanca estratégica europea

Conclusión transversal: el informe propone usar la compra pública para crear demanda, acelerar innovación, descarbonizar y reforzar la autonomía estratégica europea.

- 1. Innovación infrautilizada**

Las compras de I+D y de soluciones innovadoras apenas alcanzan aprox. el 10% del gasto, frente al objetivo recomendado del 20%.
- 2. Revisar las Directivas**

Menos formalismo: objetivos nacionales, seguimiento efectivo, cláusulas de propiedad intelectual proinnovación y mayor acceso de pymes y start-ups .
- 3. Calidad antes que precio**

Priorizar criterios cualitativos y evitar requisitos financieros o especificaciones cerradas que penalicen soluciones innovadoras.
- 4. Compra verde y digitalizada**

Criterios armonizados de bajas emisiones y sostenibilidad; evaluación MEAT con huella de ciclo de vida y procesos digitales interoperables.
- 5. Resiliencia y escala europea**

Criterios de seguridad de suministro, producción UE/EEE o socios GPA –OMC y compras conjuntas/centralizadas en defensa, espacio, energía y salud.

Lectura para la reforma europea: compra pública estratégica, orientada a resultados industriales, sin abandonar competencia y transparencia.

≈14% PIB
UE

peso anual de la
contratación
pública

10% → 20%

compras
innovadoras:
situación / objetivo

Nuevo paquete de Directivas



Estado del proceso en mayo de 2026

Todavía no hay propuesta articulada publicada, pero sí una revisión formal y calendarizada.



Lectura jurídica

Para España no procede anticipar un “cambio de ley” inmediato, sino un proceso en dos tiempos: (i) reforma europea; (ii) acomodación selectiva de la LCSP, más reglamentación, guías y rediseño de prácticas.

Grado de armonización ¿Reglamento o Directivas?

Informe de la Comisión al Parlamento 7/8/25

PARLAMENTO EUROPEO | Contratación pública

Propuestas de reforma: simplificación, competencia y valor

Eje institucional: menos carga administrativa, más seguridad jurídica y más competencia efectiva

Simplificar

Competir

Proteger

Idea matriz

La reforma debe reforzar el mercado interior, la competitividad europea y la resiliencia, pero evitando que la contratación se convierta en un instrumento con objetivos múltiples, contradictorios o excesivamente burocráticos.

Principios guía

- Valor por dinero en todo el ciclo de vida
- Competencia leal
- Transparencia y anticorrupción

1 Revisión de las Directivas

Armonización limitada a lo esencial; reglas más simples, previsibles y centradas en el "cómo contratar", preservando autonomía y flexibilidad de los poderes adjudicadores.

2 Procedimientos menos rígidos

Uso pleno de flexibilidades GPA, procedimientos simplificados para autoridades pequeñas y posibilidad de subsanar defectos formales no sustanciales.

3 Criterios de adjudicación

Mayor uso de la mejor relación calidad-precio (MEAT), dando peso sustancial a criterios no precio: calidad, sostenibilidad, resiliencia y continuidad del suministro.

4 Transparencia y control

Refuerzo de la publicidad y justificación del negociado sin anuncio, control independiente, guías uniformes y mecanismos de cumplimiento

5 Estandarización inteligente

Plantillas comunes, documentación más corta, criterios proporcionados y eliminación o automatización de trámites con escaso valor añadido.

6 Capacitación pública

Profesionalización de compradores, formación en criterios no precio y clarificación del vínculo con el objeto del contrato para reducir litigiosidad.

Informe de la Comisión al Parlamento 7/8/2025

PARLAMENTO EUROPEO | Contratación pública

Instrumentos operativos: digitalización, PYMES y autonomía estratégica

La agenda propuesta combina acceso al mercado, control de integridad y orientación estratégica de la demanda pública

Digital-first

PYMES

Resiliencia

De una contratación analógica y fragmentada a un mercado europeo más accesible, trazable y basado en datos

1 Digitalización e interoperabilidad

Enfoque digital-first: sistemas transaccionales, menos e-forms, integración ESPD/eCertis, PPDS, pasaporte digital y armonización de eID y ciberseguridad.

2 Acceso de PYMES y start-ups

Test PYME para nuevas reglas, división en lotes cuando proceda, base europea de precalificación, principio "once only" y autodeclaraciones iniciales.

3 Integridad y datos

Analítica avanzada e IA para detectar fraude, corrupción, riesgos de seguridad y bajas anormales; registros de excluidos y posibles declaraciones de intereses.

4 Reciprocidad y terceros países

Uso efectivo del IPI, Reglamento de Subvenciones Extranjeras y metodologías armonizadas para ofertas anormalmente bajas de operadores de terceros Estados.

5 Compra estratégica proporcionada

Posible preferencia europea en sectores estratégicos, criterios de contenido UE/resiliencia y cuotas locales solo tras evaluación de impacto y sin proteccionismo.

6 Ejecución contractual

Más transparencia en subcontratación, pagos directos a subcontratistas, ajustes de precio ante costes imprevisibles, emergencia sin sacrificar competencia.

Como afecta a la LCSP

La reforma europea previsiblemente profundizará líneas ya presentes en la Ley 9/2017

La LCSP ya transpuso las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE y configuró un modelo centrado en integridad, mejor relación calidad-precio, criterios sociales, ambientales, de innovación y acceso de PYMES.

Eje	LCSP vigente	Presión reformadora UE
Compra estratégica	Art. 1.3 LCSP ya impone incorporación transversal de criterios sociales y medioambientales.	La UE quiere convertirlo en un uso más operativo, menos litigioso y mejor medible.
Valor frente a precio	La LCSP permite adjudicar por mejor relación calidad-precio y coste del ciclo de vida.	La reforma puede restringir aún más la adjudicación solo por precio y exigir metodología reforzada.
PYMES y lotes	La división en lotes es regla, con motivación reforzada si no se utiliza.	Cabe esperar simplificación documental, más estandarización y barreras de entrada menores.
Digitalización	La digitalización existe, pero fragmentada y muy desigual entre órganos de contratación.	La UE apunta a interoperabilidad, "once only", pasaporte digital y espacio europeo de datos.
Integridad y control	La LCSP trabaja con prohibiciones de contratar, trazabilidad e informes.	La reforma europea puede pedir más datos, mayor transparencia ex ante y controles de subcontratación.

Adjudicación: del precio a la compra estratégica

Es el ámbito donde la reforma puede modificar más intensamente la práctica administrativa española.

Previsión principal

Más peso de criterios cualitativos, sostenibilidad, resiliencia y seguridad de suministro; menor tolerancia al precio como criterio exclusivo.

- El Parlamento Europeo pide avanzar de MEAT (most economically) hacia MAT (advantageous tender): excluir adjudicaciones basadas solo en precio.
- También reclama una metodología más clara para detectar ofertas anormalmente bajas.
- La Comisión sitúa la revisión dentro de una agenda de competitividad, resiliencia y seguridad económica europea.

Hoy en la LCSP

Predomina la lógica de “mejor relación calidad-precio”, pero la práctica sigue muy condicionada por fórmulas de precio y por miedo al contencioso.

Cambio previsible UE

Mayor seguridad jurídica para usar criterios ambientales, sociales, innovación, resiliencia y continuidad del suministro.

Efecto en España

Pliegos más motivados; matrices de valoración más robustas; necesidad de justificar por qué un criterio cualitativo está vinculado al objeto y cómo se mide.

PYMES, lotes y digitalización: la gran palanca de simplificación

La futura reforma probablemente buscará bajar costes de acceso y aumentar competencia efectiva.

Lo que ya exige la LCSP

- División en lotes como regla, con motivación expresa si no se divide.
- Facilitación del acceso de PYMES como objetivo legal.
- Uso de medios electrónicos, aunque con fuertes asimetrías operativas.



Qué puede añadir la reforma UE

Once only

El licitador aporta una sola vez la información reutilizable.

Pasaporte digital

Identificación y acreditación interoperable de operadores económicos.

Datos estructurados

Arquitectura paneuropea de datos de contratación para control y analítica.

Estandarización

Plantillas y secciones contractuales comunes para reducir costes transaccionales.

Integridad, exclusiones y subcontratación

La reforma apunta a reforzar la trazabilidad del operador económico y la ejecución real del contrato.

Integridad y datos

Más publicación y más datos legibles para digitalización.
Relevancia creciente de la trazabilidad ex ante y durante la ejecución.

Exclusiones

Posible revisión/clarificación de causas de exclusión, especialmente por fraude, corrupción o incumplimientos laborales y ambientales.

Subcontratación

Probable refuerzo de transparencia sobre subcontratistas, límites a capas sucesivas y posible responsabilidad más intensa.

Implicación práctica para la LCSP española

Sin necesidad de rehacer toda la arquitectura de la Ley, España puede verse empujada a endurecer la documentación de ejecución, mejorar plataformas y rediseñar cláusulas de control sobre cadena de suministro, conflicto de interés y subcontratación.

Concesiones, revisión de precios y flexibilidad contractual

Dos áreas donde la práctica española puede reclamar ajustes finos, más que una sustitución del modelo.

Concesiones

La LCSP ya vincula la concesión a la transferencia de riesgo operacional. No parece probable un giro de concepto, pero sí mayor escrutinio sobre resiliencia, ejecución y reparto real de riesgos.

Revisión de precios y adaptación

En el debate parlamentario europeo aparece la necesidad de clarificar cláusulas de revisión de precios para facilitar innovación e inversión, especialmente de PYMES.

- En España el núcleo de las concesiones probablemente permanecerá, pero con mayor exigencia de motivación sobre distribución de riesgos.
- Puede aumentar la presión para introducir fórmulas contractuales que absorban volatilidad de costes sin desnaturalizar la competencia.
- La gestión de modificaciones y reequilibrios seguirá siendo una zona sensible: el impacto europeo será más interpretativo que disruptivo.

Agenda de preparación para operadores españoles

La mejor adaptación empieza antes de la reforma formal.

Órganos de contratación

Revisar plantillas de pliegos, metodologías de ponderación, justificación de lotes y trazabilidad de criterios cualitativos.

Intervención / asesoría

Preparar doctrina interna sobre vinculación al objeto, resiliencia, ofertas anormales y motivación reforzada.

Plataformas y dato

Invertir en datos estructurados, interoperabilidad y reutilización documental.

Empresas licitadoras

Reforzar compliance, acreditación documental reutilizable, reporting ESG y control de subcontratistas.

Conclusión

La futura reforma europea no desbordará previsiblemente la LCSP; la reorientará hacia un uso más estratégico, más digital y más exigente en motivación, datos y control de la ejecución.



donaire@us.es



Juan Antonio Carrillo Donaire

**MUCHAS GRACIAS
POR SU ATENCIÓN**



**UNIVERSIDAD
DE SEVILLA**