

Nº 43
Tercer trimestre 2025

Gabilex

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA**



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**



Castilla-La Mancha

Gabilex

Nº 43

Septiembre 2025

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Número 43. Septiembre 2025

Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo Blanch

Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO, DULCINEA y REDALYC

Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.



DIRECCIÓN

D^a M^a Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a. Antonia Gómez Díaz-Romo

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades Castilla-La Mancha

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

D. Leopoldo J. Gómez Zamora

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha(exc)



COMITÉ CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Moreno Molina

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

D. Isaac Martín Delgado

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

D. José Ramón Chaves García

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

D^a Concepción Campos Acuña

Directivo Público Profesional.
Secretaria de Gobierno Local



D. Jordi Gimeno Beviá

Prof. Derecho Procesal de la UNED

D. Jorge Fondevila Antolín

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y Justicia. Gobierno de Cantabria.
Cuerpo de Letrados.

D. David Larios Risco

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

D. José Joaquín Jiménez Vacas

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior de Administración General de la Comunidad de Madrid

D. Javier Mendoza Jiménez

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de la Universidad de La Laguna.



SUMARIO

EDITORIAL

El Consejo de Redacción..... 11

ARTÍCULOS DOCTRINALES

SECCIÓN NACIONAL

INTELIGENCIA ARTIFICIAL, LLULL Y EL ARS MAGNA .
HISTORIA DE LA COMPUTACIÓN

D. Luis S. Moll Fernández- Fígares.....17

LA DECLARACIÓN EXTEMPORÁNEA DEL INVESTIGADO
DURANTE LA INSTRUCCIÓN

Dª Laura Sánchez de Rivera García.....75

LA INVESTIGACIÓN PENAL DIGITAL: OSINT,
DIRECCIONES IP Y EL EQUILIBRIO ENTRE EFICACIA Y
DERECHOS FUNDAMENTALES

Dª Lena Carazo Sánchez135

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA A LA LUZ DE
LA NORMATIVA EUROPEA. ESPECIAL REFERENCIA A LAS
PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS. HISTORIA RECIENTE,
PRESENTE Y PROPUESTAS PARA EL FUTURO

Dª Gema María Ortega Expósito.....213



LA RESOLUCIÓN BANCARIA	
D. David Quiralte Miguel	271
DICTAMEN JURÍDICO SOBRE LA TRAMITACIÓN DEL CONCURSO SIN MASA Y OBTENCIÓN DE LA EXONERACIÓN DEL PASIVO INSATISFECHO A PRÓPOSITO DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 16/2022, DE 5 DE SEPTIEMBRE, DE REFORMA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY CONCURSAL.	
Dª Miriam Romero Saiz.....	327
RESEÑA DE JURISPRUDENCIA	
¿PUEDEN LAS VÍCTIMAS RECURRIR REVISIONES DE CONDENA? UN ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA STC 105/2025, DE 29 DE ABRIL	
Dª Paloma Cascales Bernabeu.....	403
SECCIÓN INTERNACIONAL	
CLÁUSULAS DE RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y SU APLICACIÓN EN EL DERECHO SOCIAL	
D. Adriano da Silva Ribeiro	
D. Estevão Grill Pontone	417
BASES DE PUBLICACIÓN	461



EDITORIAL

En el número 43 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional seis artículos doctrinales que se suman a un artículo de la sección internacional y una reseña de jurisprudencia todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el excelente trabajo de D. Luis S. Moll Fernández- Fígares con el artículo que lleva por título "Inteligencia Artificial, Lull y el Ars Magna. Historia de la computación". El autor incide en la idea de una IA no es de generación espontánea, en el siglo XX, sino que es el resultado de la evolución del pensamiento y de una aspiración humana de más de siete siglos de antigüedad

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D^a Laura Sánchez de Rivera García con el artículo que lleva por título "La declaración extemporánea del investigado durante la instrucción".

A continuación, D^a Lena Carazo Sánchez realiza un estudio brillante sobre "La investigación penal digital: OSINT, direcciones IP y el equilibrio entre eficacia y derechos fundamentales".



D^a Gema María Ortega Expósito aborda bajo el título “La contratación pública electrónica a la luz de la normativa europea. Especial referencia a las plataformas electrónicas. Historia reciente, presente y propuestas para el futuro” un análisis de la evolución histórica de la regulación europea de la contratación pública electrónica en la Unión Europea, haciendo alusión a la tercera y cuarta generación de directivas y proponiendo nuevas medidas a incluir en la futura normativa europea, con el objeto de reforzar y ampliar el carácter obligatorio de las formas digitales en la contratación.

A continuación, D. David Quiralte Miguel aborda un tema de máximo interés con el artículo doctrinal “La resolución bancaria” la regulación a nivel español y europeo, con énfasis en la Unión Bancaria Europea y el Mecanismo Único de Resolución (MUR).

La sección nacional se cierra con la obra de D^a Miriam Romero Saiz sobre “Dictamen jurídico sobre la tramitación del concurso sin masa y obtención de la exoneración del pasivo insatisfecho a propósito de la entrada en vigor de la ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la ley concursal” Un interesante artículo en el que aborda el desarrollo de un procedimiento concursal de dos personas físicas a propósito de la entrada en vigor de la Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal.

D^a Paloma Cascales Bernabeu realiza la reseña jurisprudencial titulada “¿Pueden las víctimas recurrir



revisiones de condena? Una mirada constitucional a la STC 105/2025, de 29 de abril”.

Se centra en el pronunciamiento reciente del Tribunal Constitucional que analiza el derecho de las víctimas a recurrir revisiones de sentencias firmes, en el contexto de la aplicación de la Ley Orgánica 10/2022. La reseña examina los fundamentos constitucionales de la decisión, su conexión con el artículo 24 CE, y su relevancia desde una perspectiva de género y de justicia restaurativa.

La sección internacional cuenta con el excelente trabajo de D. Adriano da Silva Ribeiro y de D. Estevão Grill Pontone que hará las delicias de los lectores sobre “Cláusulas de resolución de controversias y su aplicación en el derecho social”.

El Consejo de Redacción

Gabilex

Nº 43

Septiembre 2025



Castilla-La Mancha

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

SECCIÓN NACIONAL

ARTÍCULOS DOCTRINALES



LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA A LA LUZ DE LA NORMATIVA EUROPEA. ESPECIAL REFERENCIA A LAS PLATAFORMAS ELECTRÓNICAS

Historia reciente, presente y propuestas para el futuro¹

D^a. Gema María Ortega Expósito

Funcionaria del Cuerpo Superior Jurídico de la Junta de
Comunidades de Castilla-La Mancha

Resumen: En este trabajo se aborda el estudio de la contratación pública electrónica en la Unión Europea, en su historia reciente y en el presente, efectuando propuestas con vistas a la futura reforma de la normativa europea en esta disciplina. Se analizan los actuales

¹ Este artículo doctrinal ha sido presentado como Trabajo de Fin de Máster en el marco del Máster en Contratación Pública, impartido en la Universidad de Castilla-La Mancha, y defendido en junio de 2025, bajo la tutorización de Isaac Martín Delgado, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.



principios jurídicos inspiradores de la contratación pública electrónica y se propone la introducción en la futura normativa de principios técnicos, esenciales en la utilización de formas electrónicas. Se efectúa un análisis de la evolución histórica de la regulación europea de la contratación pública electrónica en la Unión Europea, haciendo alusión a la tercera y cuarta generación de directivas y proponiendo nuevas medidas a incluir en la futura normativa europea, con el objeto de reforzar y ampliar el carácter obligatorio de las formas digitales en la contratación. Con el fin de materializar esos postulados jurídicos, se proponen, tras realizar un análisis sobre el panorama actual, medidas para la mejora futura de las plataformas y herramientas digitales en el procedimiento de contratación pública de la Unión Europea. Todas esas propuestas, tanto las de carácter jurídico propiamente dicho, como aquéllas con un matiz más técnico y material, contribuirán a garantizar el paso intermedio de transición de la situación actual de regulación y funcionamiento de la contratación electrónica a la efectiva y completa implementación del Espacio Europeo de Datos de la Contratación Pública.

Palabras clave: contratación electrónica, principios técnicos, tercera y cuarta generación de directivas, plataformas electrónicas, herramientas digitales.

Abstract: This paper deals with the study of electronic public procurement in the European Union, in its recent history and present, making proposals for the future reform of European legislation in this field. The current legal principles, that inspire electronic public procurement, are analysed, and the introduction of



technical principles into future legislation, essential for the use of electronic forms, is proposed. It is made an analysis of the historical evolution of European rules of electronic public procurement in the European Union, by referring to the third and fourth generations of directives and proposing new measures to be included in future European norms, with the aim of strengthening and expanding the mandatory nature of digital forms in contracting. With the purpose of materializing these legal principles, after analysing the current situation, measures are proposed for the future improvement of digital platforms and tools in the European Union's public procurement process. All these proposals, both those of a legal nature and those with a more technical and material nature, will help ensure the intermediate transition from the current regulation and functioning of e-procurement to the effective and full implementation of the European Public Procurement Data Space.

Key words: e-procurement, technical principles, third and fourth generations of directives, electronic platforms, digital tools.

Sumario:

- 1.- Introducción.
- 2.- Principios jurídicos y técnicos de la contratación pública electrónica en la Unión Europea; presente y futuro



3.- Evolución histórica de la regulación europea de la contratación pública electrónica en la Unión Europea

A) Tercera generación de directivas

B) Cuarta generación de directivas y propuestas de cara a la quinta generación

4.- Plataformas electrónicas y herramientas digitales en el procedimiento de contratación pública en la Unión Europea

5.- Conclusiones

BIBLIOGRAFÍA

1.- Introducción.

El presente estudio abordará el análisis de la contratación pública electrónica en la Unión Europea (UE), en su historia reciente y en la actualidad, efectuando propuestas con vistas a la futura reforma de la normativa europea en este campo. Se mencionarán y analizarán los principios jurídicos de la contratación pública electrónica en la UE, algunos de ellos ya consolidados en el ámbito de la teoría y de la práctica jurídicas a nivel normativo y jurisprudencial, como directrices básicas y modulantes de la actuación de los diferentes actores involucrados en el procedimiento de contratación pública, y también sus principios técnicos, como fundamentales y prioritarios en la futura reforma normativa, al adquirir las formas digitales más protagonismo que nunca en este ámbito.

Si bien es cierto que la introducción de los medios digitales en las directivas europeas sobre contratación



pública ha sido relativamente reciente, remontándose a la penúltima generación de directivas, no es menos cierto que han transcurrido ya más de veinte años desde aquello, sin que la evolución de la contratación digital se haya producido al ritmo que se esperaba inicialmente. Por tal motivo, la cuarta generación de directivas en materia de contratación pública impuso el carácter obligatorio de las formas electrónicas, si bien no de forma completa, pues aún existen aspectos que reforzar, como la implementación de las formas electrónicas en todas las fases del procedimiento de contratación pública o la obligación de la estandarización de todos los modelos y documentos a presentar en esos procedimientos por parte de los licitadores, para reducir las cargas administrativas y fomentar la participación de todo tipo de operadores económicos.

A este respecto, sería deseable la exigencia del perfeccionamiento de las plataformas de contratación, tanto la europea como las domésticas de los diferentes EEMM, en el sentido de establecer obligaciones para adaptar tecnológicamente esos espacios a los ciudadanos, de manera que sea fácil, intuitivo y transparente su uso, así como el fomento de la interconexión y la interoperabilidad.

En las próximas líneas se analizará tanto la evolución histórica reciente de la contratación pública en la UE, como sus fortalezas y sus debilidades, la situación jurídica actual existente, efectuando propuestas de cara al nacimiento de la nueva generación de directivas que den un paso más en el asentamiento más firme de la contratación electrónica. Ello será posible no solamente



a través de la modificación normativa, sino mediante la implementación material de las nuevas expresiones digitales, entre ellas, la inteligencia artificial, posible mediante la inversión por parte de los poderes adjudicadores en coordinación con el sector privado y en diálogo con la ciudadanía.

2.- Principios jurídicos y técnicos de la contratación pública electrónica en la Unión Europea; presente y futuro

La contratación pública en la UE se encuentra revestida de asentadas garantías derivadas fundamentalmente de los principios generales del derecho en el ámbito de contratación, mencionados tanto en el derecho primario europeo, a saber, en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), como en el derecho derivado, en este sentido, en las Directivas europeas en materia de contratación, así como en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia (en adelante, TJUE).

Los principios actuales más evidentes de la contratación pública en la Unión Europea (en adelante, UE) se recogen en los Considerandos 1, 4 y 2, respectivamente, de las Directivas 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (en adelante, Directiva 2014/24/UE), 2024/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión (en adelante, Directiva 2024/23/UE) y 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de



26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (en adelante, Directiva 2014/25/UE), que, a su vez, se remiten a los tres principios fundamentales del TFUE, a saber, libertad de mercancías, de establecimiento y de prestación de servicios, y los derivados de esos, en concreto, igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia. Para los contratos que rebasan determinadas cuantías, se acentúan los principios de coordinación y de libre competencia, dado el mayor carácter transfronterizo de ese tipo de contratos.

De lo anterior se deriva que el principio fundamental de la contratación pública y, en particular, de la contratación pública electrónica en la UE sea **la libertad de acceso a las licitaciones**, no solo porque las tres libertades del TFUE (libertad de establecimiento, libre circulación de mercancías y libre prestación de servicios) lo exigen, sino porque la obligatoriedad de utilización de medios electrónicos, tanto en la publicidad de los contratos como en la relación contractual entre las partes, garantiza que cualquier persona física o jurídica que reúna los requisitos exigidos pueda participar en los procedimientos de contratación, evitándose, de este modo, cualquier tipo de discriminación y fomentando la justa y libre competencia. A este respecto, la Sentencia del TJUE de 22 de abril de 2021 en el asunto C-537/19, recordaba en su apartado 42 que el objetivo perseguido por las directivas en materia de contratos públicos es el de garantizar que en la adjudicación de esos contratos



se respeten en particular la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de dichas libertades, en particular, la igualdad de trato, la no discriminación, la proporcionalidad y la transparencia, y de garantizar que la adjudicación de los contratos públicos esté abierta a la competencia (sentencias de 12 de julio de 2001, Ordine degli Architetti y otros, C-399/98, EU:C:2001:401, apartados 52 y 75, y de 27 de noviembre de 2019, Tedeschi y Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, EU:C:2019:1023, apartado 33).

La libertad de acceso a los procedimientos de contratación pública electrónica invita a garantizar los **principios de reconocimiento mutuo y libre concurrencia**, en la medida en que la exigencia de requisitos comunes en la comercialización de productos o servicios en los diferentes EEMM es una forma de garantizar también la libre circulación de mercancías en cumplimiento de la normativa comunitaria y de favorecer la participación transfronteriza de los operadores económicos. Así, por ejemplo, el Considerando 55 de la Directiva 2014/23/UE remarca la importancia de que los EEMM y poderes adjudicadores o entidades adjudicadoras implementen las medidas adecuadas para fomentar el cumplimiento de las obligaciones en los campos de la legislación medioambiental, social y laboral, aplicables en el lugar donde se ejecuten las obras o se proporcionen los servicios, y que procedan de las normas tanto domésticas, como europeas, como de convenios colectivos que cumplan el derecho de la UE, como de acuerdos internacionales ratificados por los EEMM.



La libre concurrencia se desarrolla en el respeto al **principio de igualdad de trato y no discriminación**, que se remarca como otro de los principios fundamentales de la contratación pública electrónica en la UE, en tanto que la puesta en conocimiento de los procedimientos de licitación al mismo tiempo y con toda la documentación accesible a todas las personas, todo ello gracias a las herramientas tecnológicas, genera igualdad de trato en las licitaciones y evita la discriminación o el trato injusto y privilegiado por cualquier razón, ya sea por causas de nacionalidad, ubicación u otras características.

Esta conexión entre el fomento del trato igualitario y la transparencia queda plasmado en las Directivas de contratación, a saber, en el artículo 3.1 de la Directiva 2014/23/UE, o en el Considerando 90 de la Directiva 2014/24/UE, que exigen transparencia para garantizar la igualdad de trato en la adjudicación de los contratos, pues ello permite a *todos los licitadores estar razonablemente informados de los criterios y modalidades que se aplicarán en la decisión relativa a la adjudicación del contrato.*

Esta complementariedad entre sendos principios ha sido reconocida también por la jurisprudencia del TJUE, en sentencias tales como las de 13 de junio de 2024 y la de 17 de junio de 2021 en los asuntos C-737/22 y C-23/20, respectivamente, en procedimientos de decisión prejudicial en relación a la interpretación de esos principios recogidos en el apartado 1 del artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE. Sendos principios implican, según ha recordado la citada sentencia del TJUE (Sala



Cuarta) de 17 de junio de 2021 en el asunto C-23/20, en su fundamento 61, que *todas las condiciones y la regulación del procedimiento de adjudicación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que en primer lugar, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, en segundo lugar, el poder adjudicador pueda comprobar efectivamente que las ofertas de los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trate* (se remite, a su vez, a la *sentencia de 19 de diciembre de 2018*, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust y Coopservice, C-216/17, EU:C:2018:1034, apartado 63). En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal General (Sala Cuarta) de 9 de abril de 2019 en el asunto T-182/15, en su apartado 124, alude al principio de transparencia como aquél que *tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte del órgano de contratación* mediante la fijación de los requisitos y términos del procedimiento de adjudicación de manera transparente, cabal y evidente, remitiéndose, a su vez, a la sentencia de 26 de septiembre de 2014, Evropaïki Dynamiki/Comisión, T-498/11, no publicada, EU:T:2014:831, apartado 119 y jurisprudencia citada; o a la sentencia de 22 de septiembre de 2011, Evropaïki Dynamiki/Comisión, T-86/09, no publicada, EU:T:2011:515, apartado 63).

De lo anterior se deduce que el principio estrella de la contratación electrónica sea el **principio de publicidad y transparencia**, realizable gracias a la exigencia de



que toda la información de las licitaciones y contratos quede accesible a todos los ciudadanos a través de los diarios oficiales y de plataformas de contratación adecuadas, intuitivas y seguras que eviten las barreras tecnológicas que puedan limitar la participación de posibles licitadores. Los Considerandos 52, 63 y 74, respectivamente de las Directivas 2014/24/UE, 2014/25/UE y 2014/23/UE destacan la importancia de los medios de información y comunicación electrónicos como motores de la simplificación en la publicación de los contratos, dotando a los procedimientos de contratación de eficiencia y transparencia, así como impulsores del aumento de las posibilidades de participación de los operadores económicos en los procedimientos de contratación en todo el mercado interior.

La transparencia materializada a través de los medios tecnológicos también funciona como motor de la honestidad, derivando en los **principios de integridad, prevención del fraude y lucha contra la corrupción**, pues aquella información y procedimientos que salen al descubierto, se exponen a la vista de todos y son susceptibles de control, de modo que ello fomenta la actuación conforme a las buenas prácticas y a la responsabilidad en la gestión pública. Por el contrario, lo que permanece oculto es caldo de cultivo del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. Las tecnologías de la información juegan un papel fundamental en la lucha contra las malas prácticas, mediante la habilitación de registros auditables e instrumentos digitales que permitan evitar manipulaciones, certificar la trazabilidad y detectar anomalías. En este sentido, el



Considerando 126 de la Directiva 2014/24/UE dice que *“La trazabilidad y transparencia de la toma de decisiones en los procedimientos de contratación es fundamental para garantizar unos procedimientos adecuados, incluida la lucha eficaz contra la corrupción y el fraude...”*. Asimismo, el Considerando 61 de la Directiva 2014/23/UE indica que *“A fin de combatir el fraude, el favoritismo y la corrupción e impedir los conflictos de interés, los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar la transparencia del procedimiento de adjudicación y la igualdad de trato de todos los candidatos y licitadores. Dichas medidas deben estar encaminadas, en particular, a eliminar los conflictos de intereses y otras irregularidades graves”*.

El desarrollo de las tecnologías colabora también a hacer realizables los **principios de cooperación, eficiencia y reducción de cargas administrativas**. Así, por ejemplo, la eficacia en la cooperación administrativa en el ámbito de la contratación entre EEMM mediante el intercambio de información, en cuanto a la comprobación de los motivos de exclusión y de los criterios de selección, de la aplicación de las normas de calidad y medioambientales y en la lista de operadores económicos aprobados, permitirá el desarrollo de procedimientos de adjudicación en situaciones transfronterizas (Considerando 128 de la Directiva 2014/24/UE). También el Considerando 84 de la referida Directiva hace referencia al documento europeo único de contratación (en adelante, DEUC), como modo de simplificar y reducir esas cargas administrativas en la fase de admisión, evaluación y calificación de ofertas en el procedimiento de contratación.



Esa gestión eficiente deriva en una disminución de costes, de tiempos y de trámites burocráticos, garantizando, de esta forma, el respeto al **principio de proporcionalidad**, en la medida en que un adecuado y equilibrado uso en los medios utilizados en la contratación en relación a los fines perseguidos genera una contratación pública adecuada y justa. En este sentido, el Considerando 57 de la Directiva 2014/24/UE dice, respecto de las herramientas digitales, que *“Antes de especificar el nivel de seguridad requerido para los medios electrónicos de comunicación que vayan a utilizarse en las diversas fases del procedimiento de adjudicación, los Estados miembros y los poderes adjudicadores han de evaluar la proporcionalidad entre los requisitos destinados a garantizar una identificación correcta y fiable de los emisores de la información de que se trate y de la integridad de sus contenidos, por una parte, y, por otra, el riesgo de que surjan problemas, por ejemplo en aquellas situaciones en que los mensajes son enviados por un emisor diferente al indicado...”*. De ahí que en la contratación electrónica sea crucial también la garantía de los **principios de seguridad jurídica y confidencialidad**, que quedan salvaguardados gracias a la utilización de medios digitales, como la firma electrónica y el sellado de tiempo y cifrado para proteger la autenticidad y privacidad de la información y, a la vez, la identidad de los licitadores hasta la apertura de ofertas. Asimismo, las directivas recuerdan la obligación de confidencialidad que deben proteger en el procedimiento de contratación los poderes y entidades adjudicadores y los operadores económicos en la prohibición de transmitir información secreta (Considerando 60 de la Directiva 2014/23/UE) o el deber



de los poderes adjudicadores de considerar, en la elaboración de especificaciones técnicas, los requisitos derivados del derecho de la UE en el ámbito de la normativa sobre protección de datos (Considerando 77 de la Directiva 2014/24/UE). Asimismo, las nuevas tecnologías hacen posible el **principio de interoperabilidad**, a través de la integración de los datos contractuales en plataformas de contratación electrónicas. No obstante, las directivas europeas son cautas a este respecto, pues a modo de ejemplo, el Considerando 56 de la Directiva 2014/24/UE hace un llamamiento a la Comisión para evaluar si la experiencia en relación a la utilización de una determinada norma técnica ha sido satisfactoria y para analizar los posibles costes en lo que respecta a *la adaptación a las soluciones de transmisión electrónica existentes, incluida la infraestructura y los procesos o los programas informáticos*, antes de ver si es preciso o no garantizar o mejorar la interoperabilidad de los formatos técnicos o de las normas de procesamiento y mensajería haciendo obligatoria la utilización de esa norma concreta.

Si bien esa cautela en la regulación de los medios electrónicos es fundamental como medio de protección y seguridad respecto de los datos gestionados en el procedimiento de contratación, no es menos relevante que las exigencias digitales en la contratación pública así como el empleo por los operadores económicos de esas herramientas hacen aumentar la transparencia y, por extensión, las buenas prácticas en el respeto a las exigencias contractuales, entre ellas, las medioambientales y sociales. El avance digital, por tanto, fomenta una contratación pública sostenible ligada a los **principios de desarrollo social, laboral y**



medioambiental. A este respecto, las Directivas europeas consideran que la contratación pública desempeña un papel fundamental en la Estrategia Europa 2020, como estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (Considerandos 2, 3 y 4 de las Directivas 2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE). En este sentido, las directivas de contratación efectúan un llamamiento a los EEMM y a los poderes adjudicadores para que implementen las medidas pertinentes que aseguren el cumplimiento de sus obligaciones en materia de Derecho medioambiental, laboral y social, derivados tanto de la normativa nacional como de la UE, así como de convenios colectivos siempre que se posibilite el cumplimiento del Derecho de la UE (Considerandos 55, 37 y 52, respectivamente, de las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE).

Asimismo, el empleo de medios digitales en la contratación pública se encuentra íntimamente relacionado con los **principios de investigación e innovación**, no solamente en el sentido de introducir la tecnología más avanzada posible en las plataformas y herramientas necesarias para el desarrollo en sí del procedimiento de contratación, sino en el sentido de atraer el talento tecnológico como integrante del objeto contractual de las diferentes licitaciones. A este respecto, los Considerandos 47 y 57 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE consideran *la investigación y la innovación, incluidas la innovación ecológica y la innovación social, como los principales motores del crecimiento futuro y ocupan un lugar central de la Estrategia Europea 2020*. Hacen un llamamiento a los poderes públicos para la realización del mejor uso



estratégico posible de la contratación pública para alentar la innovación. Como dice Méndez Núñez, M.I.², *si en una visión tradicional, el fin que busca la Administración a través de un contrato es la adquisición en el mercado de determinados bienes y servicios, dotar a ese contrato de carácter estratégico implica atribuirle un fin mayor: el impulso de objetivos medioambientales, sociales o de innovación. Esta visión supone un cambio de paradigma porque el contrato público deja de entenderse como simple trámite burocrático por el cual las entidades del sector público se proveen de las herramientas que precisan para ejecutar sus políticas. Aquel adquiere sustantividad, cuerpo y peso en el actuar administrativo como otra herramienta más de la que la Administración dispone para el desarrollo de sus políticas públicas.*

Visto lo anterior, si bien los principios reconocidos hasta la fecha por parte de la legislación europea y por la jurisprudencia del TJUE, aplicables a la contratación pública, no han sido desdeñables, sino todo lo contrario, bastante significativos y dirigidos cada vez en mayor medida a la contratación pública electrónica estratégica, es evidente que la sociedad avanza y demanda la aplicación de nuevos principios, además de los ya reconocidos, producto fundamentalmente del avance tecnológico. En este sentido, al hilo de los principios de naturaleza social, laboral y medioambiental, así como de innovación ya referidos, las Directivas de contratación vigentes mencionan esos valores como centrales de la

² Méndez Núñez, M.I., "La Contratación pública: evolución europea de una estrategia", Revista Vasca de Administración Pública, nº 128-I, Enero-abril de 2024, pág. 245.



Estrategia Europea 2020 nacida tras la crisis provocada por la pandemia para garantizar la recuperación económica de la UE, en la línea de reformas económicas y sociales, con objetivos focalizados en la innovación, el empleo, la educación, el cambio climático o la lucha contra la pobreza.

En la actualidad, considerando que el Plan Estratégico de Horizonte Europa para el período 2025-2027 establece tres orientaciones estratégicas fundamentales para la investigación y la innovación, a saber, un futuro ecológico, digital y resiliente, la futura reforma de las directivas de contratación debería incidir en los **principios de innovación resiliente, digital y verde**, en el sentido de integración en la contratación pública de tecnologías innovadoras punteras en el ámbito climático y tecnológico. En esta búsqueda de la aplicación de políticas innovadoras dirigidas al ámbito social, ecológico, digital y medioambiental la contratación electrónica funciona como un importante motor para maximizar esos principios, en tanto que la innovación tecnológica deriva en la innovación a otros niveles, como promotora de la contratación estratégica.

Ello podría llevar a hablar, de cara al nacimiento de la quinta generación de directivas de contratación, de futuros principios técnicos de la contratación pública electrónica, si bien ligados a los principios jurídicos y éticos, que deberán ir de la mano para evitar sesgos. Se podrían mencionar los **principios de usabilidad y accesibilidad digital**, pues el acceso libre, fácil e intuitivo de todos los usuarios a las plataformas de contratación garantiza la democratización digital y la



reutilización de los datos. Asimismo, mediante el uso de certificados electrónicos reconocidos para validar la identidad y firmar documentos se garantiza **el principio de autenticación segura**, directamente ligado a los principios de seguridad jurídica y confidencialidad anteriormente mencionados. Del mismo modo, el registro adecuado de todos los documentos permite su auditoría y control, así como su consulta futura, garantizando el **principio de trazabilidad**.

En definitiva, existe un largo camino recorrido en cuanto a la conquista de principios de la contratación pública en la UE, instrumentos fundamentales en la inspiración y realización de una verdadera contratación pública estratégica, si bien la utilización relativamente reciente de los medios digitales, establecidos como obligatorios en la última generación de directivas de contratación pública vigentes, ha generado la necesidad de reconocer nuevos principios de naturaleza técnica en su forma y jurídica en su fondo, de cara a la futura reforma de la normativa europea en este ámbito, pues la implementación material de las formas electrónicas y de inteligencia digital de la contratación pública futura requieren de unas fuertes garantías.

3.- Evolución histórica de la regulación europea de la contratación pública electrónica en la Unión Europea

A) Tercera generación de directivas



El primer grupo de directivas europeas que hizo alusión a los medios electrónicos y los consideró integrantes, si bien no de un modo obligatorio, de la tramitación de los procedimientos de contratación pública en la UE fue el relativo a la tercera generación de directivas europeas, conformada por las Directivas 2004/17/CE del Parlamento y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales (en adelante, Directiva 2004/17/CE) y la 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (en adelante, Directiva 2004/18/CE).

En el Considerando 20 de la primera directiva y en el Considerando 12 de la segunda directiva se señalaba el desarrollo constante de nuevos métodos electrónicos de compra que posibilitaban el aumento de la competencia y el avance en la eficacia del sistema público de pedidos, al suponer una disminución de tiempo y dinero. Se habilitaba a las entidades adjudicadoras, si bien de manera potestativa, para utilizar esos métodos en el respeto a las normas contenidas en esa directiva y a los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia. Asimismo, se establecía la posibilidad, en el ámbito de un acuerdo marco o de un sistema dinámico de adquisición, de utilizar un catálogo electrónico como forma de participar en una licitación, en tanto se utilizaran los medios de comunicación seleccionados por la entidad adjudicadora. Los Considerandos 21 y 13,



respectivamente, de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE reconocían la rápida divulgación de los métodos electrónicos de compra, determinando la necesidad de establecer normas procedentes que posibilitaran a las entidades adjudicadoras a aprovechar el potencial que tales métodos brindaban. Se determinaba la conveniencia de definir un sistema dinámico de adquisición completamente electrónico para las compras corrientes, así como crear normas concretas para implementar el funcionamiento de ese sistema, de modo que el acceso al mismo por parte de cualquier operador económico fuera igualitario. Asimismo, los Considerandos 22 y 14 de las respectivas directivas señalaban a las subastas electrónicas como un medio en potencial auge, manifestando la necesidad de dar una definición europea a ese concepto y concretarlo a través de normas concretas que permitieran su desarrollo en el respeto a los principios de igualdad de trato, de no discriminación y de transparencia. Los artículos 56 y 54 de las correspondientes directivas desarrollaban la posibilidad de utilización de las subastas electrónicas, estableciendo los procedimientos en los que podrían utilizarse, sus requisitos, el contenido del pliego de condiciones y el procedimiento a seguir.

A propósito de la garantía de los principios de igualdad y de transparencia, los Considerandos 46 y 35 de las respectivas directivas establecían la necesidad de que los medios electrónicos estuvieran en pie de igualdad con los medios convencionales de comunicación y de intercambio de información. Asimismo, se exigía que el medio tecnológico elegido fuera compatible con otros utilizados en otros EEMM. En caso de utilización de medios electrónicos, los Considerando 47 y 38 de las



citadas directivas establecían la obligación de reducción de los plazos mínimos siempre que existiera compatibilidad con las modalidades concretas de transmisión previstas a nivel europeo. Del mismo modo, en tanto que los Considerandos 48 y 37 de las respectivas directivas determinaban que los procedimientos de contratación pública requirieran un nivel supremo de seguridad y confidencialidad, establecían la obligación de que las herramientas para la recepción electrónica de ofertas, solicitudes de participación y planes y proyectos cumplieran con unas condiciones adicionales específicas. En este sentido, promovían la utilización de firmas electrónicas, preferentemente, las firmas electrónicas avanzadas. Mencionaban también los regímenes voluntarios de acreditación como marco propicio para optimizar el nivel del servicio de certificación que se concedía a esas herramientas.

Si bien la introducción de medios electrónicos en las citadas directivas constituyó un paso inicial en la progresión de la integración de las formas digitales en los procedimientos de contratación en la UE, sin embargo, su previsión en dichas normas europeas no tuvo el efecto del recurso generalizado por parte de los poderes adjudicadores a esos métodos. Como se hizo patente en el Libro Verde sobre la generalización del recurso a la contratación pública electrónica en la UE SEC(2010) 1214³, a pesar de la aspiración en 2005 por

³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0571:FIN:ES:PDF>, págs. 2,3, 11, 20.



parte de los ministros de la UE de que en el año 2010 como mínimo el 50% de toda la contratación pública que superara el umbral de contratación pública de la UE se efectuara mediante medios electrónicos, según la evaluación de la Comisión, menos del 5% del presupuesto total dirigido a la contratación en los EEMM punteros en la implementación de este sistema, se adjudicó a través de medios electrónicos. La efectiva puesta en práctica de la contratación pública electrónica, tanto en la mayor parte de los países a nivel individual como en la UE en su totalidad seguía siendo insuficiente, valorándose en menos del 5% del valor de la contratación pública total. Se ponía de manifiesto también en este Libro Verde la necesidad de "liderazgo" a todos los niveles de gobierno, incluido el europeo, para afianzar la transición hacia la contratación electrónica, pues si la misma se dejaba a la consideración de los poderes adjudicadores, los mismos se apegarían a las prácticas ya existentes y practicables por costumbre, esto es, al papel, en lugar de invertir y utilizar las nuevas opciones. Si bien el Libro Verde admitía la divergencia entre EEMM, regiones y sectores, manifestaba la necesidad de garantizar que esas diferencias no derivaran en impedimentos excesivos y desmedidos que obstaculizaran la contratación transfronteriza.

B) Cuarta generación de directivas y propuestas de cara a la quinta generación

Si bien las directivas europeas de contratación de 2004 tuvieron su papel en el comienzo del impulso de la contratación electrónica, los resultados no fueron los



esperados. Por ello, se produjo el nacimiento de la cuarta generación de directivas de contratación, conformada por las ya mencionadas Directivas 2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE, que avanza un paso más en lo que respecta al reconocimiento de las formas electrónicas, estableciendo como obligatorios tales medios en los procedimientos de contratación de la UE. En este sentido, los Considerandos 52 y 63 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE, previo reconocimiento del importante papel que los medios de información y comunicación electrónicos ocupan en la eficiencia y la transparencia de los procedimientos de contratación, establecen la obligación de considerarlos el medio habitual de comunicación e intercambio de información en los procedimientos de contratación, al permitir la ampliación de las posibilidades de los operadores económicos de participar en esos procedimientos en todo el mercado interior. En consecuencia, se determina como obligatoria la comunicación mediante medios electrónicos en todo el procedimiento de contratación, incluyendo la puesta a disposición de los ciudadanos de los pliegos de contratación o la transmisión de solicitudes de participación por parte de los licitadores, dando libertad a los EEMM para ampliar el uso de medios electrónicos. Sin embargo, ello no implica la obligación por parte de los EEMM de tratar electrónicamente las ofertas, ni de exigir la evaluación electrónica ni el tratamiento automatizado. Tampoco establece la obligación de utilizar medios electrónicos de comunicación tras la adjudicación del contrato, ni de utilizar esos medios en la comunicación interna en el seno del poder adjudicador.



En este sentido, actualmente podría ser el momento, de cara al nacimiento de la quinta generación de directivas sobre contratación pública, para plantearse la imposición obligatoria de la forma electrónica en todas las fases del procedimiento administrativo de la contratación pública, de manera que esa exigencia formal no solamente alcanzase a la fase de licitación y adjudicación del contrato y a la relación jurídica Administración Pública-operador económico, sino que ese requerimiento de utilización de medios electrónicos abarcase también las fases de preparación del contrato, a saber, recopilación de datos a través de herramientas digitales para analizar las necesidades de mercado para la identificación del objeto, los objetivos deseables y el tipo de procedimiento de adjudicación más adecuado, así como la necesidad del gasto; ejecución del contrato y posibles modificaciones, mediante el análisis y monitoreo de su desarrollo, a través de la recopilación de datos que permita la medición de la satisfacción del objeto del contrato, debiendo ser todo ello objeto de almacenamiento electrónico y de publicación para el aprendizaje de cara a futuras licitaciones; y extinción del contrato, mediante la publicación de la forma de finalización del mismo y sus circunstancias. Asimismo, establecida la obligación de comunicación electrónica entre poderes adjudicadores y operadores económicos, sería incongruente no mantener esa misma obligación en la comunicación interna entre los profesionales públicos que conforman el poder adjudicador, de tal forma que quedara constancia plena de su labor, imprimiéndose transparencia sobre el actuar corriente de los profesionales de la contratación. A este



respecto, Moreno Molina, J.A.⁴ destaca la importancia que tiene la profesionalización en el proceso de digitalización de la contratación pública, como factor determinante para la correcta aplicación, tanto de la normativa internacional sobre inteligencia artificial, como de *las regulaciones europeas y nacionales sobre contratación pública, procedimiento administrativo, régimen jurídico del sector público, transparencia, protección de datos y ciberseguridad, que regulan la utilización de medios electrónicos.*

Asimismo, la implantación completa de la contratación pública electrónica requeriría de innovación y de modernización del sector público, como ponen de manifiesto autores, como Moreno Molina, J.A.⁵ o Martín Delgado, I.⁶, quien recuerda (este último autor) que *la administración pública electrónica entendida como implementación de medios electrónicos en el procedimiento de contratación, no implica por sí misma innovación sustantiva porque el sector público es más*

⁴ Moreno Molina, J.A., Contratación pública electrónica e IA en el Derecho de la Unión Europea, en Martín Delgado, I.; Muñoz de Morales, M.: *Inteligencia Artificial y Contratación Pública: Propuestas para una buena regulación*, en prensa.

⁵ Moreno Molina, J.A., La innovación en la contratación pública desde la Unión Europea, *Administración electrónica, transparencia y contratación pública*, 2020, ISBN 978-84-9890-385-0, págs. 55-57.

⁶ Martín Delgado, I., Innovación tecnológica e innovación administrativa en la administración pública, *Administración electrónica, transparencia y contratación pública*, 2020, ISBN 978-84-9890-385-0, págs. 22-25.



lento a la hora de adoptar cambios estructurales, como consecuencia de su rigidez organizativa, su inflexibilidad estructural y su dependencia de la política; en el particular ámbito de la contratación electrónica, la implantación de la contratación electrónica debe salvar obstáculos tales como la tendencia a la burocracia, las ineficiencias en el diseño y la cultura de los principios tradicionales. Por ello, resulta interesante su propuesta sobre la determinación normativa de un concepto de contratación pública electrónica, que no establecen las directivas ni por ejemplo la legislación doméstica en el caso español, que permita su interpretación legal y su aplicación práctica y que no se reduzca únicamente a las formas electrónicas en sí, sino al concepto material de cambio de estructuras y procedimientos administrativos, y a la verdadera innovación y transformación.

Continuando con la regulación actual europea, con carácter general, los Considerandos 53 y 64 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE imponen sobre los poderes adjudicadores la utilización, salvo en determinados casos concretos, de métodos de comunicación electrónicos que no sean discriminatorios, que estén disponibles de forma general y que sean interoperables con los productos de las TIC de uso general, sin que deban limitar el acceso de los operadores económicos al procedimiento de licitación. Los artículos 22 y 40 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE vienen a desarrollar las normas aplicables a las comunicaciones electrónicas, así como las salvedades al uso de estos formatos.

Los Considerandos 55 y 66 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE, ante el panorama de distintos formatos o



procesos técnicos y normas de mensajería que implicaría que, por ejemplo, para formar parte en un procedimiento de contratación que posibilite o requiera la utilización de catálogos electrónicos, que conforman un formato para gestionar la información de manera común para todos los licitadores, tuviera que obligarse a éstos, ante la inexistencia de normalización, a la adaptación de sus catálogos a cada procedimiento, subraya la importancia de normalizar el formato de los catálogos electrónicos para aumentar la operatividad y, al mismo tiempo, garantizar eficacia y reducir esfuerzo a los participantes. En ese ahorro de tiempo y dinero los catálogos contribuyen, según recuerdan los Considerandos 68 y 77 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE, a aumentar la competencia y racionalizar las compras públicas.

Por consiguiente, sería deseable de cara al nacimiento de la quinta generación de directivas, la exigencia por parte de la nueva regulación de una normalización europea de los catálogos electrónicos, mediante la implantación de estructuras fijas en lo que respecta a los datos a incluir sobre el producto o servicio objeto del contrato (a saber, tipo, código, especificaciones técnicas, proveedor, precio, plazo de entrega y de garantía, etc.), así como la definición de los diferentes formatos de archivo aceptados (Excel, Xml, etc.). Ello fomentaría una mayor participación de los operadores económicos en los variados procedimientos que requirieran la utilización de catálogos electrónicos, al evitar a los licitadores, a la hora de presentar sus proposiciones, el trabajo de tener que realizar un ejercicio de adaptación electrónica en función del formato del catálogo utilizado en cada procedimiento de contratación y, por extensión,



garantizaría la interoperabilidad entre las diferentes plataformas de contratación pública.

En ese análisis sobre la necesidad o no de optimizar la operatividad de los distintos formatos técnicos o de las reglas de procesamiento y mensajería, exigiendo el uso de determinadas normas, como ya se expuso en el epígrafe de los principios, los Considerandos 56 y 67 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE exigen que la Comisión escuche el parecer de las partes afectadas. Asimismo, en lo relativo al nivel de seguridad exigido para los medios electrónicos de comunicación, los Considerandos 57 y 68 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE requieren una evaluación, por parte de los EEMM y poderes adjudicadores, de la proporcionalidad entre los condicionantes dirigidos a posibilitar una correcta y segura identificación de los emisores de la información y la integridad de su contenido, y el riesgo de las posibles incidencias que puedan ocurrir.

Los Considerandos 72 y 81 de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE, al seguir incidiendo en la obligatoriedad general de utilizar medios de comunicación electrónicos en todos los procedimientos de contratación, entienden que éstos son especialmente adecuados para implementar las compras centralizadas, en tanto permiten reutilizar y procesar datos de modo automático y reducen los costes de información, de modo que se establece la obligación para las centrales de compra de la utilización de medios electrónicos.

En el Capítulo II del Título II de las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE se norman las *Técnicas e instrumentos para la contratación electrónica* y



agregada, entre las que se encuentran los acuerdos marco, los sistemas dinámicos de adquisición o las centrales de compra. Si bien es cierto que la exigencia en la futura regulación de contratación pública en la UE de catálogos electrónicos europeos normalizados exigibles en el seno de acuerdos marco o sistemas dinámicos de adquisición, o utilizados en el marco de compras centralizadas, a través de centrales de contratación, generaría simplicidad e interoperabilidad en los procedimientos de contratación, sin embargo, no debe olvidarse que existe un porcentaje amplio de contratos, que aunque tenga menor alcance que aquél al que abarca la contratación electrónica agregada, no puede menospreciarse, por lo que, se debería ir más allá mediante el establecimiento obligatorio de modelos europeos normalizados en todos los documentos de contratación pública (a saber, pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, o documentos contractuales, con parámetros normalizados compatibles) relativos a todos los contratos públicos. Ello facilitaría el acceso electrónico de todas las empresas, destacando las pequeñas y medianas, a todas las licitaciones, al mismo tiempo que permitiría la simplificación en la tramitación por parte de los poderes adjudicadores de los procedimientos de contratación pública en la UE. Como propone el equipo de Vázquez Matilla, J.⁷, *la creación de modelos estándar de pliegos de contratación con cláusulas homogéneas y obligatorias para todos los EEMM y la implementación de*

⁷ <https://www.javiervazquezmatilla.com/mejora-del-marco-normativo-europeo-de-contratacion-publica/>



un modelo unitario de bases que garantice simplicidad y coherencia normativa.

A este respecto, ya se han establecido normativamente formularios de publicación de anuncios de contratación, siendo muestra de ello el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 de la Comisión de 23 de septiembre de 2019 por el que se establecen formularios normalizados para la publicación de anuncios en el ámbito de la contratación pública y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1986 ("formularios electrónicos"). Sobre esta cuestión, el artículo 51, apartado 2 de la Directiva 2014/24/UE exige el envío a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (en adelante, OPUE), a través de medios electrónicos, de los anuncios de información previa (artículo 48), de licitación (artículo 49) y de adjudicación de contratos (artículo 50). El apartado 1 del referido artículo 51 exige que esos anuncios recojan la información según formato de formularios normalizados, y el artículo 53 requiere la disponibilidad electrónica de los pliegos de la contratación. Asimismo, los apartados 1 y 2 del artículo 33 de la Directiva 2014/23/UE exige que los anuncios de concesiones (artículo 31) y las adjudicaciones de concesiones (artículo 32) se ajusten al formato de formulaciones normalizados y se envíen por medios electrónicos a la OPUE. El artículo 34 exige el acceso electrónico a los documentos relativos a las concesiones. De otro lado, en cuanto a la Directiva 2014/25/UE, el artículo 71, apartado 2, obliga al envío a la OPUE, a través de medios electrónicos, de los anuncios periódicos indicativos (artículo 67), sobre la existencia de un sistema de clasificación (artículo 68), de licitación (artículo 69) y de adjudicación de contratos (artículo 70). El apartado 1 del referido artículo 71 exige que esos



anuncios recojan la información según formato de formularios normalizados, y el artículo 53 exige la disponibilidad electrónica de los pliegos de la contratación.

Asimismo, a los efectos de reducir la carga de los operadores económicos y evitar problemas lingüísticos y de redacción, el Considerando 86 de la Directiva 2014/24/UE menciona el formulario normalizado para las declaraciones del licitador. En este sentido, el artículo 59 establece la obligación de aceptación por parte de los poderes adjudicadores del ya referido DEUC, como declaración actualizada del licitador, documento sustitutivo de los certificados emitidos por las autoridades públicas que ratifiquen que los operadores cumplen con los requisitos requeridos.

Sobre ello, no sólo debería establecerse la obligación de aceptación de dicho documento, sino que las Administraciones Públicas deberían facilitar el mismo a los licitadores para restarles carga burocrática en la presentación de solicitudes de licitaciones. Tiene razón Vázquez Matilla, F.J.⁸, cuando dice que algunas entidades públicas únicamente se limitan a publicar en el pliego de condiciones la lista de especificaciones estereotipadas a cumplimentar en el DEUC, pero no facilitan el modelo al que debe ajustarse la declaración responsable, y cuando propone el empleo del DEUC en su versión más sencilla. Quizá es el momento para

⁸ Vázquez Matilla, F.J., "Retos de la transformación digital en la contratación pública", *Contratación administrativa práctica*, nº 182, noviembre de 2022, editorial La Ley, págs. 6, 13.



actualizar la normativa en el sentido de simplificar el modelo y ponerlo a disposición de los licitadores en cada procedimiento de contratación.

A este respecto, en el documento de las contribuciones del Observatorio de Contratación Pública a la consulta para la evaluación de las directivas de contratación pública, se propone en su punto 11 la actualización del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/7 de la Comisión, por la que se aprueba el formulario normalizado del DEUC, como *una de las medidas más importantes de simplificación procedimental y la reducción de cargas administrativas para el impulso de la participación de las PYMES en la contratación pública*⁹.

A propósito de la simplificación de trámites burocráticos y de la implementación de la interoperabilidad, el Considerando 87 de la Directiva 2014/24/UE establece como obligatorio el mantenimiento del sistema electrónico e-Certis que la Comisión suministra a las autoridades nacionales para que lo actualicen y cotejen, con el objeto de facilitar el intercambio de certificados y otras pruebas documentales requeridas por los poderes adjudicadores. El artículo 61 define el sistema e-Certis como depósito de certificados en línea, de modo que, con el objetivo de posibilitar las licitaciones transfronterizas, establece la obligación de que los EEMM mantengan continuamente actualizada la información sobre certificados y otras pruebas documentales contenidas en ese sistema. Sin embargo, la obligación del uso para los EEMM de esta plataforma no se incluyó en la normativa

⁹ https://www.obcp.es/sites/default/files/2025-02/INFORME_Observatorio_para_reforma_europea2025.pdf



europea vigente, pudiendo decidir actualmente cada EM cómo gestionar sus procesos de licitación pública, siendo interesante, en consecuencia, que de cara a la creación de la quinta generación de directivas se estableciera como obligatorio para los EEMM la utilización de esta plataforma electrónica.

En conclusión, si bien las propuestas expuestas líneas atrás de reforma futura de las actuales directivas de contratación pública en lo que se refiere al reforzamiento del uso de medios electrónicos y tecnologías de inteligencia artificial es un paso fundamental como elemento formal para la consecución de los objetivos de modernidad, eficiencia y acercamiento de la administración pública contractual al operador económico, no es menos cierto que tanto los entes públicos como los licitadores y la sociedad en general deben ser capaces de implementar ese cambio conjuntamente desde un punto de vista material. Sin embargo, a veces es complicado, dada la variedad de entes públicos existentes, la falta de órganos de contratación y gestores especializados y la falta de un desarrollo eficiente de herramientas digitales en las Administraciones Públicas. En el caso español, por ejemplo, Arístegui Carreiro, J.L.¹⁰, en su artículo *La Contratación Pública Electrónica un año después de la entrada en vigor de la LCSP 2017*, señalaba como uno

¹⁰ Arístegui Carreiro, J.L., "La Contratación Pública Electrónica un año después de la entrada en vigor de la LCSP 2017", Revista Gabilex nº extraordinario marzo 2019, pág. 24, <http://gabilex.castillalamancha.es>



de los aspectos más significativos en la implantación de la contratación pública electrónica en España, la *total ausencia de modelo y falta de liderazgo técnico-político*, al tiempo que destacaba, fijándose en otros modelos europeos de contratación, la necesidad de estrategias nacionales de colaboración público-privada para la implantación de la contratación electrónica. El profesor Martín Delgado, I.¹¹, apela a *un buen uso de las TIC como fuente de legitimidad de la Administración y decidido desde liderazgos comunes y compartidos*, mediante el análisis de las tecnologías innovadoras que están siendo utilizadas en el ámbito privado y con potencial aporte de innovación en el sector público, si bien, dadas las particularidades de lo público, no se muestra partidario de implementarlas en este ámbito sin antes efectuar un lógico ejercicio de reflexión y crítica. También resulta interesante su apuesta por una *transformación global* mediante la toma en consideración del ordenamiento jurídico en su conjunto, así como a través de la implementación de un plan de innovación de la contratación pública negociado por los actores del sector.

En efecto, será necesaria una adecuada coordinación entre la futura regulación y la verdadera implementación de las exigencias normativas en el ámbito práctico, fomentando la colaboración entre todas las partes intervinientes en el procedimiento de contratación. Lo dicho lleva al abordaje del próximo epígrafe, relativo a

¹¹ Martín Delgado, I., Innovación tecnológica e innovación administrativa en la administración pública, *Administración electrónica, transparencia y contratación pública*, 2020, ISBN 978-84-9890-385-0, p. 48, 49.



las plataformas y herramientas digitales en los procedimientos de contratación pública electrónica en la UE.

4.- Plataformas electrónicas y herramientas digitales en el procedimiento de contratación pública en la Unión Europea

Las plataformas electrónicas son el instrumento esencial para dar efectivo cumplimiento a los mencionados principios técnicos propuestos en el epígrafe segundo de cara a la futura normativa europea de contratación pública, inherentes a la utilización de medios electrónicos (a saber, usabilidad y accesibilidad digital, autenticación segura o trazabilidad), así como para dar una mayor visibilidad al resto de principios jurídicos clásicos de la contratación pública, pues éstos adquieren mayor intensidad en dichos procedimientos cuando las formas digitales se imponen como protagonistas. De este modo, las plataformas electrónicas de contratación pública europeas se definen como herramientas digitales que permiten el acceso por parte de posibles licitadores a las convocatorias y resultados de los procedimientos de contratación pública en la UE. Su objetivo es optimizar esos procedimientos, haciéndolos más transparentes y eficientes y fomentando la justa competencia.

Las principales plataformas actuales de contratación pública en la UE son: TED (Tenders Electronic Daily), e-Certis, así como las plataformas nacionales de contratación pública de cada uno de los EEMM.



El TED¹² constituye la versión online del suplemento del DOUE dedicado a la contratación pública europea. Concede acceso gratuito a oportunidades comerciales en la UE, el Espacio Económico Europeo y otros lugares, publicando cada día de lunes a viernes 3.000 anuncios de contratación pública. Los ciudadanos pueden acceder a anuncios de contratación por países, regiones, sectores de actividad, etc., encontrándose los documentos disponibles en las 24 lenguas oficiales de la UE, de modo que las personas que se registren como usuarios tengan acceso a la traducción automática de todos los anuncios. Éstas podrán adecuar los perfiles de búsqueda en función de sus preferencias, recibirán notificaciones de alerta por correo electrónico en razón de sus perfiles de búsqueda y podrán personalizar en sus sitios web las fuentes RSS (medios de difusión web que se corresponden con las siglas inglesas "Really Simple Syndication o Rich Site Summary", conformados por archivos en un determinado formato de lenguaje computacional con datos estructurados sobre el contenido del sitio web en cuestión), y los lectores RSS (softwares o canales web que permiten a los usuarios acceder de forma automatizada al contenido de las fuentes de ese sitio web en particular). En otras palabras, las fuentes RSS garantizan, por un lado, que los usuarios estén actualizados sobre el sitio web (en este caso, sobre el contenido de la plataforma electrónica TED) de manera rápida y eficiente, pues permiten la recepción de contenido actualizado de ese espacio web sin necesidad de visitarlo continuamente, siendo que el lector RSS

¹² <https://ted.europa.eu/es/about-ted>



posibilita la gestión y lectura organizada de esas actualizaciones por parte del usuario.

Los procedimientos de contratación pública en la UE que se refieran a contratos que superen los umbrales establecidos en las directivas comunitarias son objeto de publicación en el DOUE y, por ende, accesibles a través de esta plataforma; a saber, contratos públicos de obras y de concesiones a partir de los 5.538.000 euros, de servicios y suministros, a partir de 143.000 euros o de 221.000 euros, según la naturaleza del poder adjudicador, y de servicios y suministros en los sectores del agua, la energía y el transporte, a partir de 443.000 euros (Reglamento Delegado (UE) 2023/2495 de la Comisión de 15 de noviembre de 2023 que modifica la Directiva 2014/24/UE, Reglamento Delegado (UE) 2023/2497 de la Comisión de 15 de noviembre de 2023 que modifica la Directiva 2014/23/UE, Reglamento Delegado (UE) 2023/2496 de la Comisión de 15 de noviembre de 2023 que modifica la Directiva 2014/25/UE).

Dentro de cada procedimiento se publicará el anuncio de licitación y el de adjudicación del contrato, así como, otra clase de anuncios, en función del tipo de contrato, a saber, anuncios de planificación, anuncios previos de adjudicación directa, concursos de proyectos o modificaciones de contratos¹³.

¹³ <https://ted.europa.eu/es/simap/european-public-procurement>



<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

Además de la plataforma europea de contratación, a nivel doméstico se encuentran las plataformas nacionales de contratación de cada uno de los EEMM de la UE, que se constituyen como herramientas online que concentran y garantizan la gestión de los procedimientos de contratación pública en cada uno de los EEMM, permitiendo a los posibles licitadores acceder a licitaciones públicas y participar en esos procedimientos de forma transparente. A continuación, se detallan enlaces a las referidas plataformas de contratación de los diferentes EEMM o del Espacio Económico Europeo:

Austria: <https://www.bbg.gv.at>

Bélgica: <https://www.publicprocurement.be>

Bulgaria: <https://www.aop.bg>

Croacia: <https://www.javnabava.hr/>

Chipre: <https://www.eprocurement.gov.cy>

Chequia: <https://portal-vz.cz/>

Dinamarca: <https://www.udbud.dk>

Estonia: <https://www.fin.ee/>

Finlandia: <https://tem.fi/en/public-procurement>

Francia: <https://www.economie.gouv.fr/daj/commande-publique>



Alemania:

<https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Dossier/public-procurement.html>

Grecia: <https://gge.mindev.gov.gr/tomeas-dimosion-simvaseon/>

Hungría: <https://english.kozbeszerzes.hu/>

Irlanda: <https://www.etenders.gov.ie>

Italia:

https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/program_eng.html

Letonia: <https://www.iub.gov.lv>

Lituania: <https://vpt.lrv.lt>

Luxemburgo: <https://marches.public.lu>

Malta: <https://www.contracts.gov.mt>

Países Bajos: <https://www.pianoo.nl>

Noruega: <https://www.doffin.no/>

Polonia: <https://www.gov.pl/web/uzp>

Portugal: <https://www.base.gov.pt>

Rumanía: <https://www.e-licitatie.ro>

Eslovaquia: <https://www.uvo.gov.sk>



Eslovenia: <https://ejn.gov.si/>

España: <https://contrataciondelestado.es>

Suecia: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/>

El ámbito de las plataformas de contratación pública a nivel de EM se complica en estados descentralizados con variedad de organismos públicos con capacidad para contratar. Así, por ejemplo, en el caso español, junto con la Plataforma de Contratación del Sector Público coexisten plataformas autonómicas y locales, suscitándose al respecto, como expone Miranzo Díaz, J.¹⁴, dos cuestiones: una, de naturaleza competencial, y otra, desde la perspectiva del mercado de prestadores de servicios de contratación electrónica privados. Respecto de la primera cuestión, concluye la existencia de un amplio margen de actuación para la creación y desarrollo de las plataformas de contratación por parte de las administraciones regionales y locales, únicamente limitado por principios y requisitos constitucionales y de normativa presupuestaria. En cuanto a la segunda cuestión, señala la conformidad del sistema jurídico español concerniente a las plataformas de contratación con el derecho de la contratación pública y con el derecho de la competencia europeo, siempre que se respete el principio de neutralidad tecnológica, en tanto en cuanto las carencias de la aplicación pública puedan ser

¹⁴ Miranzo Díaz, J., "El régimen jurídico de las plataformas de contratación pública en España. Especial referencia a los conflictos competenciales y a su incidencia en el derecho de la competencia", Revista catalana de Derecho Público, nº 64, junio de 2022, págs. 140, 145, 146, 153.



completadas con cualquier operador del sector privado, sin estar vinculado por cuestiones de interoperabilidad, pues, de lo contrario, se beneficiaría indirectamente a terceros privados.

Las plataformas de contratación pública permiten garantizar la transparencia mediante el acceso abierto a las convocatorias de los procedimientos de contratación y a sus resultados, la igualdad de oportunidades, impulsando la participación de pequeñas y medianas empresas, la digitalización, al disminuir tiempos y costes burocráticos, y la cooperación transfronteriza, al fomentar la participación de empresas extranjeras.

Sin embargo, estas plataformas no siempre conceden al usuario las herramientas necesarias para acceder a los datos sobre los contratos públicos de forma fácil e intuitiva. En el caso español, respecto de la Plataforma de Contratación Pública del Estado, Comet-Herrera, D. y Benítez Eyzaguirre, L.¹⁵, han advertido que la recopilación y búsqueda de datos en esta plataforma no fomenta suficientemente la transparencia, pues no se desarrolla mediante herramientas de visualización que permitan la comprensión de los datos publicados y la realización de evaluaciones de políticas públicas para poder rendir cuentas ante la opinión pública, entre otras causas, por las dificultades para cruzar y agregar los

¹⁵ Comet-Herrera, D. y Benítez Eyzaguirre, L., "Las plataformas virtuales de contratación pública del Estado español y su transparencia sobre la consideración de criterios de contratación estratégica", Revista de Internet, Derecho y Política nº 40, marzo 2024 I ISSN-1699-8154, págs. 5, 9.



datos publicados en la plataforma. Subrayan que, partiendo de la idea de que los procedimientos de contratación pública, por la cantidad de los grupos de interés a los que afecta y las prácticas corruptas potenciales a las que puede abarcar, se encuadran en una actividad administrativa que precisa de una mayor atención en cuanto a la transparencia e información pública. Por ello, destacan la importancia de disponer de instrumentos y herramientas digitales que faciliten la accesibilidad de la ciudadanía a esos procedimientos y a los documentos relacionados con la misma, proponiendo como medidas a implementar en la plataforma, la mejora de su navegabilidad, la disminución de la excesiva jerarquía de contenidos, agrupándolos y estructurándolos de forma más etérea, la habilitación de un canal de ayuda, la mejora de su diseño, haciéndolo más minimalista, la incorporación de un buscador simple, la habilitación de opciones de búsqueda avanzada, la utilización de un lenguaje más sencillo o la incorporación de medidas de accesibilidad universal.

Además de la simplificación de las plataformas domésticas de contratación de cada uno de los EEMM, lo deseable sería una interconexión e interoperabilidad total entre ellas, pues ante contratos que no sobrepasan determinados umbrales sobre los que no existe la obligación de publicar los diferentes actos del procedimiento de contratación en la plataforma europea de contratación, la participación transfronteriza se diluye. En este sentido, el futuro paquete de normas europeas en materia de contratación debería ir, a mi modo de ver, en el sentido de bajar los umbrales de las diferentes tipologías de contratos a partir de los que se exige su publicación en el DOUE, permitiendo, de este



modo, que un mayor número de contratos fuera más conocido para las empresas que traspasan los límites transfronterizos y para aquéllas que tienen un tamaño menor (las pymes), fomentándose en mayor medida la transparencia y la concurrencia.

Sin embargo, aun cuando se disminuyeran esos umbrales, seguiría habiendo un porcentaje de contratos que continuaría quedando fuera de la publicidad a nivel europeo. Afortunadamente, ese relativo vacío se suple actualmente con otros espacios webs e instrumentos digitales que en cierto modo garantizan la optimización de los procedimientos de contratación, permitiendo una cierta interconexión y cooperación entre los poderes adjudicadores de los diferentes EEMM, así como, asisten a los operadores económicos de distintos países. Respecto de esta última cuestión e indirectamente ligada con el ámbito de la contratación pública, resulta destacable traer a colación la Red Europea de Empresas (Enterprise Europe Network, EEN)¹⁶, red promovida por la Comisión Europea para brindar soporte a las pymes europeas para fortalecer su innovación y competitividad, no sólo a nivel nacional, sino internacional. Entre los servicios que abarca esta red, cabría mencionar la internacionalización, la innovación de productos, la protección de la propiedad intelectual, el acceso a proyectos y financiación de la UE, la búsqueda de socios empresariales y tecnológicos e incluso el acceso a información sobre la normativa de la UE en materia de contratación pública.

¹⁶ <https://een.ec.europa.eu/>



En lo que respecta al ámbito más estricto de la contratación pública y a los efectos de garantizar simplicidad y agilidad no sólo a los poderes adjudicadores sino también a los licitadores en los procedimientos de contratación pública, el sistema e-Certis¹⁷ de la Comisión Europea, del que ya se ha hablado en epígrafes anteriores, se constituye como base de datos gratuita online que facilita a las empresas en los procedimientos de contratación la identificación de los certificados y documentos requeridos en los procedimientos de contratación en los diferentes EEMM. Esta plataforma se encuentra vinculada al DEUC, documento ya mencionado líneas atrás, facilitando su creación y gestión, siendo éste un formulario normalizado que posibilita la autodeclaración por parte de los operadores económicos de su situación financiera, capacidades técnicas y situación jurídica sin la obligación de aportar en la primera fase del procedimiento de contratación documentación que sustente esa declaración, garantizando, de esta forma, la simplificación en el acceso de los licitadores a los procesos de contratación en cualquier EM. Para el beneficio pleno de las ventajas del DEUC electrónico es precisa la integración con los servicios nacionales de contratación electrónica y las bases de datos nacionales, que posibilitará la reutilización e intercambio de datos entre distintas bases de datos, al tiempo que será más beneficioso para los operadores económicos, generando que la aplicación del DEUC sea más sencilla y reduzca las tasas de errores de datos¹⁸. En este sentido, tal y como

¹⁷ <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/homePage>

¹⁸ <https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/european->



recuerda Moreno Molina, J.A.¹⁹, *los intercambios de información entre administraciones públicas europeas resultan de especial importancia en lo que se refiere a la comprobación de los motivos de exclusión y de los principios de selección, y la aplicación de las normas de calidad y medioambientales*, no recogiendo la Directiva 2014/24/UE deberes concretos de intercambio de información, limitándose a la remisión en este sentido al Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) regulado por el Reglamento (UE) 1024/2012. En consecuencia, de cara a la quinta generación de directivas, además de la necesaria conexión entre el DEUC y las plataformas de contratación nacionales, sería deseable, como ya se mencionó en el epígrafe anterior, la imposición a los EEMM del uso obligatorio de e-Certis, pues ello garantizaría en mayor medida la movilidad de las empresas en el mercado interior digital europeo, posibilitando el reconocimiento mutuo de sistemas de identificación electrónica entre los EEMM, también permitiría efectuar trámites online con los poderes adjudicadores de cualquier EM de forma más sencilla, pues la identificación se verificaría mediante un sistema reconocido en toda la UE, las pymes podrían tener acceso a servicios digitales en los diferentes EEMM sin la carga de someterse a trámites de identificación añadidos, y los

single-procurement-document-and-ecertis_en?prefLang=it&etrans=es

¹⁹ Moreno Molina, J.A., "Gobernanza y nueva organización administrativa en la reciente legislación específica y de la Unión Europea sobre contratación pública", *Revista de Administración Pública* 204, septiembre-diciembre (2017), pág. 372.



sistemas de identificación electrónica de los diferentes EEMM serían más innovadores y estarían interconectados e interoperables.

Regresando a los documentos digitales, el DEUC representa un claro ejemplo de los denominados eForms²⁰ o formularios electrónicos, que constituyen herramientas fundamentales para posibilitar la modernización en la contratación pública, facilitar la gestión eficiente de las licitaciones electrónicas y potenciar aún más la transparencia. Dentro de esta categoría también se encontrarían los ya denominados catálogos electrónicos, así como los formularios electrónicos normalizados para la publicación de anuncios de licitación pública en la plataforma de contratación europea respecto de los contratos que superan determinados umbrales.

En resumidas cuentas, las plataformas digitales de contratación y los documentos electrónicos en el seno de este tipo de procedimientos constituyen fuentes de datos públicos, que no sólo favorecen el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos y a las licitaciones por parte de los operadores económicos, sino que también son elementos potenciales en la mejora de las contrataciones públicas futuras, más modernas, estratégicas e innovadoras. A este respecto, Sanmartín Mora, M.A. subraya la importancia de los datos en la consecución de una contratación pública estratégica²¹.

²⁰ <https://ted.europa.eu/es/simap/standard-forms-for-public-procurement>

²¹ <https://www.obcp.es/opiniones/es-posible-una-compra-publica-estrategica-sin-estrategia>



Expone que todas las decisiones tienen que basarse en datos, que los objetivos políticos y los contratos adecuados para incluir cláusulas de compra pública europea no pueden definirse sin analizar los datos que permitan tener una visión clara de las necesidades y los medios para darles respuesta. Habrá que analizar el volumen de la contratación de la entidad para cada una de las categorías de contratos en los que implementar compra pública europea, y no estamos hablando de la clasificación en tipos contractuales, obras, servicios y suministros, sino de algo más detallado, importancia de los costes laborales, nivel de subcontratación en cada rama de actividad, obligaciones de subrogación, contratos adjudicados a PYMEs o a entidades del tercer sector, etc. Es fundamental conocer las magnitudes que, desde el punto social, medioambiental, económico, etc, justifican promover unos determinados objetivos de compra pública europea y no otros en cada grupo de contratos.

En efecto, los datos representan la materia prima de la contratación pública en la UE, tanto los contenidos en los documentos generados en los diferentes procedimientos de contratación, como en los diferentes actos administrativos publicados en las diferentes plataformas de contratación, con lo que, será necesaria una adecuada recopilación y gestión del dato, a través de herramientas digitales y jurídicas que permitan una correcta auditoría de la contratación pública y, por extensión, unos futuros procedimientos de contratación pública más eficientes. Como expresan Benítez Palma, Enrique J. y García



Rodríguez, Manuel J.²², *las Administraciones Públicas son cada vez más conscientes del uso de la información para aumentar la eficiencia en sus procesos, ahorrar costes, aumentar la calidad de los servicios que prestan y para su toma de decisiones... La contratación pública genera un gran volumen de información, datos en crudo que necesitan refinarse para aportar utilidad. Es decir, datos estructurados, pero también documentos con información no estructurada (pliegos técnicos, administrativos, resoluciones de adjudicaciones, etc.). Es muy difícil de manejar ese volumen ingente de información por una persona u organismo que no tenga herramientas software especializadas.*

En consecuencia, el correcto aprovechamiento de los conjuntos de datos no resulta posible sin la implementación de herramientas electrónicas eficientes, con la integración de la inteligencia artificial, que suavicen la excesiva burocracia que el derecho público de la contratación exige. Como expresa García Martín, L.²³, *la apuesta por la e-Administración, y en consecuencia, por la digitalización de los procedimientos de contratación pública alberga trémulas luces y oscuras sombras. Pese a ello, la grave complejidad del sistema no puede ser obstáculo para adentrarnos en un haz que reporta infinidad de beneficios a las Administraciones*

²² Benítez Palma, Enrique J. y García Rodríguez, Manuel J., "Tecnologías digitales para la fiscalización de la contratación pública en los Órganos de Control Externo", Revista Española de Control Externo, vol. XXV, nº 74-75 (Mayo-septiembre 2023), pág. 50.

²³ García Martín, L., "La influencia de las directivas de la Unión Europea en la contratación pública electrónica", Revista de Estudios Europeos, nº 75, enero-junio 2020, pág. 70.



cada vez más proactivas, donde la simplificación, eficacia, eficiencia y ahorro de costes son los pilares sobre los que se sustentan las incipientes Administraciones Públicas que resurgen fruto de una sociedad materialmente digitalizada.

En efecto, la clave del futuro de la contratación pública electrónica se encuentra en la adecuada creación, recopilación y gestión del dato mediante la eficiente implementación de medios tecnológicos de análisis, sin olvidar su adecuado análisis jurídico. Ello lleva a mencionar la reciente iniciativa de la Comisión Europea para la mejora de la transparencia, la eficiencia y la innovación en la contratación, centrada en la gestión y el intercambio de datos, mediante un espacio común, esto es, una plataforma a nivel de UE para posibilitar el acceso a datos sobre contratación pública, iniciativa denominada Espacio Europeo de Datos en la Contratación Pública (en adelante, EDCP). A este respecto, el 16 de marzo de 2023 se publicó en el DOUE la Comunicación de la Comisión Europea *Contratación pública: Un espacio de datos para mejorar el gasto público, impulsar la elaboración de políticas basadas en datos y mejorar el acceso de las pymes a las licitaciones (2023/C 98 I/01)*. Dicha iniciativa tiene como fin sacar el máximo provecho al potencial de los datos disponibles en toda la UE a través de un EDCP, uno de los primeros espacios comunes de datos de la UE en el ámbito concreto surgido de la Estrategia Europea de Datos. Este espacio implicará la creación de una plataforma europea para acceder a datos sobre contratación pública que se encontraban diseminados a escala nacional, regional y de la UE, permitirá mejorar la calidad, disponibilidad y la



exhaustividad de los datos a través de la Comisión y de los EEMM, introducir formularios electrónicos para que los compradores públicos aporten información de forma más organizada. Este cúmulo de datos, integrados con la utilización de instrumentos de análisis constituidos por modernas tecnologías, como la inteligencia artificial, darán un giro innovador a la contratación pública, otorgando información nueva y ventajosa a gran parte de destinatarios.

En este sentido, los compradores públicos de los EEMM lograrán una mejor relación calidad-precio y tendrán a su disposición más instrumentos para destinar los fondos públicos a objetivos como la economía ecológica y social, permitiendo reducir los trámites burocráticos para cumplir con los deberes de comunicación de información. Asimismo, las autoridades políticas a nivel europeo, nacional y regional dispondrán de mayor volumen de información para adelantarse al surgimiento de preferencias futuras y manejarán mejor las crisis a través del estudio continuado de los flujos comerciales de los compradores públicos. También las empresas y, en concreto, las pymes, a través de este espacio, podrán acceder en tiempo real a procedimientos de licitación abiertos de una forma más sencilla y hacer uso de los instrumentos de análisis para acotar su participación en las más interesantes en función de sus recursos. Asimismo, la ciudadanía saldrá beneficiada, pues el acceso a los datos fomentará la transparencia y la rendición de cuentas acerca del gasto del dinero público.

Considerando que el porcentaje de contratos públicos que no superan los umbrales para que resulte obligatoria su publicación en el DOUE y, por extensión en la



plataforma TED, supone un 80%, de tal manera que la forma en que se obtienen y se publican depende de las normas domésticas de cada EM, se hace necesaria la creación de un espacio común formado, tanto por los datos sobre contratos públicos que superan los umbrales comunitarios como los que no lo superan, que posibilite la reutilización de todos esos datos para optimizar el gasto y posibilitar la transparencia y los fines de las políticas públicas. Las ventajas son destacables, ya que se obtendría una mejor relación calidad-precio al preparar las licitaciones en función de los datos preexistentes, se mejoraría el provecho del gasto público mediante el análisis comparativo y el intercambio de datos, se implementaría la transformación digital, se lucharía en mayor medida contra las prácticas deshonestas, a saber, la colusión, la corrupción y el fraude, y se evitaría el despilfarro del dinero público. Se facilitaría también el acceso a las licitaciones y la justa competencia, se disminuiría la burocracia en el cumplimiento de las exigencias de innovación, ecológicas y sociales y habría un mejor seguimiento de la utilización de los fondos públicos europeos.

Se establecen cuatro niveles en el desarrollo del EDCP: nivel de la fuente de datos, procedentes de diferentes plataformas de contratación, a saber, del TED, de los portales de contratación pública de los EEMM y de las bases de datos públicas y privadas; nivel de integración, mediante la recopilación de los datos, su sometimiento a estándares de calidad y la traducción de esos datos a un lenguaje común; nivel analítico, mediante la combinación de los datos a través de instrumentos analíticos que contengan tecnologías punteras, como



diferentes manifestaciones de la inteligencia artificial; y nivel de cliente/interfaz de usuario, que posibilitaría el acceso por parte de futuros licitadores a la información resultante de la fase de análisis. Se plantea la necesidad de mejorar la calidad de los datos, automatizar los flujos de datos y compilar datos en todas las fases de la contratación pública.

Entiende adecuado realizar una implantación progresiva de este espacio en colaboración con los EEMM, de modo que habría una primera fase hasta el segundo trimestre de 2023 para establecer el esqueleto básico del espacio y el número mínimo de herramientas digitales para analizar los datos, y el desarrollo del sistema de gobernanza de datos; una segunda fase desde el tercer trimestre de 2023 hasta el cuarto trimestre de 2024 para ayudar a los EEMM a conectar sus respectivos portales de contratación pública con el EDCP, para continuar desplegando las herramientas digitales de análisis de datos y para integrar los datos del TED y de las plataformas nacionales para identificar preferencias recientes y futuras; y una tercera fase correspondiente a 2025 y años posteriores, para vincular el EDCP con las fuentes de datos europeas y nacionales de los EEMM, de modo que se incluyan en el espacio la mayor cantidad de datos que permita cubrir todas las fases de la contratación pública.

Concluye que el EDCP fomentará una nueva visión de los datos compartidos analizados con tecnologías punteras, como la IA, optimizando la calidad del gasto público y salvaguardando su integridad, mejorando el acceso a las licitaciones para todo tipo de empresas, especialmente



las medianas y pequeñas y aprovechando la oportunidad de crear políticas basadas en datos.

Visto el contenido de este ambicioso proyecto, que hace claramente deseable su completa implementación para conseguir la ansiada transparencia en el ámbito de la contratación pública, la interoperabilidad entre poderes adjudicadores, la facilidad en el acceso a todas las licitaciones transfronterizas por parte de todos los operadores económicos, así como, la eficiencia en este campo mediante la efectiva implementación de la contratación pública estratégica, es evidente que no solamente el elemento jurídico es crucial para conseguirlo, sino el elemento material, esto es, la existencia y efectiva implementación de las herramientas tecnológicas punteras necesarias para conseguir la adecuada recopilación, tratamiento, análisis y utilización de los datos generados en el ámbito de la contratación pública. Ahora bien, no todos los ciudadanos, poderes adjudicadores ni operadores económicos se encuentran al mismo nivel en educación, formación tecnológica, accesibilidad e implementación de herramientas digitales, de modo que, será fundamental la inversión pública en tecnologías punteras que ayuden a hacer efectivo ese espacio europeo común e intuitivo de los procedimientos de contratación en la UE, así como la formación de todos los sectores implicados, mediante una adecuada colaboración entre sector público y privado, y ciudadanía. Asimismo, y considerando que los cambios siempre requieren de una implementación progresiva, mientras tanto será precisa la mejora en el desarrollo de las plataformas y herramientas digitales ya existentes para posibilitar una



mejor recopilación y tratamiento de los datos que puedan permitir su disponibilidad y utilización a nivel de espacio común europeo.

5.- Conclusiones

La contratación pública electrónica en la UE representa el pasado reciente, más aún el presente y en mayor medida, el futuro. Para ello será necesario fortalecer la normativa en ese sentido obligando a los EEMM, a los operadores económicos y a los ciudadanos en general al empleo de formas tecnológicas en la preparación, implementación, desarrollo y acceso a los procedimientos de contratación pública en la UE. Esa obligación debe alcanzar a todas las fases de la contratación pública, a todos los documentos a utilizar por los poderes adjudicadores y operadores económicos, así como al soporte de la publicidad activa en el ámbito de la contratación pública. Es preciso ser realista y comprender que todo proceso requiere una progresión, de modo que, aunque se hable de un futuro espacio europeo común de datos de la contratación pública como herramienta ideal para fomentar la plena transparencia respecto de la totalidad de los datos (actos administrativos, documentación administrativa y técnica, actores implicados, etc.) de los procedimientos de contratación pública en la UE, así como su adecuada gestión, utilización y análisis para la mejora de la eficiencia en este campo y la prevención de la corrupción, no obstante, su completa implementación en un futuro próximo resulta complicada, considerando las particularidades de la forma territorial y organizativa de las administraciones públicas de los diferentes EEMM, su falta de coordinación e interconexión a nivel doméstico y



sus diferentes ritmos en la utilización de las herramientas digitales, lo cual hacen difícil el siguiente paso de interoperabilidad con el resto de plataformas de los diferentes EEMM y con la plataforma europea. Habrá que dar pequeños pasos al mismo tiempo mediante el fortalecimiento de las plataformas digitales de contratación ya existentes, así como mediante el perfeccionamiento de la documentación normalizada a utilizar en los procedimientos de contratación, sin olvidar que la cooperación entre el sector público y privado y el ciudadano, junto con una adecuada formación en administración digital, son fundamentales para ir consiguiendo los objetivos de implantación de una contratación pública moderna, transparente e interconectada a nivel transfronterizo. Esos pequeños y firmes pasos, fundamentales para la consecución última de la total eficiencia, transparencia, coordinación e interoperabilidad entre todos los agentes implicados en la contratación pública, podrían integrarse en la futura normativa europea en materia de contratación pública a través de medidas concretas, ya mencionadas en los epígrafes segundo, tercero y cuarto de este trabajo, y que se sistematizan como sigue:

- Introducción de principios técnicos de la contratación pública, a saber, principios de usabilidad y accesibilidad digital, autenticación segura y trazabilidad, así como la ampliación del principio de innovación al ámbito digital y verde.
- Ampliación de la imposición obligatoria de las formas electrónicas a las fases del procedimiento administrativo de la contratación pública relativas



- a la preparación, ejecución, posibles modificaciones y extinción del contrato.
- Imposición de la comunicación electrónica interna entre los profesionales públicos que conforman el poder adjudicador.
 - Exigencia de catálogos electrónicos normalizados en el ámbito de acuerdos marcos, sistemas dinámicos de adquisición o compras centralizadas.
 - Establecimiento obligatorio de modelos europeos normalizados en todos los documentos de contratación pública (a saber, pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas o documentos contractuales).
 - Disminución de los umbrales de las diferentes tipologías de contratos públicos a partir de los que se exige su publicación en el DOUE.
 - Simplificación del DEUC y su conexión con las plataformas nacionales, así como la obligación para los poderes adjudicadores de la puesta a disposición de este documento a los operadores económicos en los procedimientos de contratación pública.
 - Imposición obligatoria a los EEMM de la utilización de la plataforma e-Certis.

El reflejo de estas medidas en la futura normativa europea de la contratación pública constituiría un importante paso intermedio, puesto que los cambios requieren una implementación progresiva, para conseguir un futuro espacio europeo posibilitador de una completa contratación pública electrónica moderna y transparente (mediante la incorporación de las tecnologías punteras), interconectada e integradora de todos los posibles operadores económicos existentes en



el mercado, que permita la recopilación segura y eficiente de los datos, así como su adecuado y ético aprovechamiento.

BIBLIOGRAFÍA

Trabajos doctrinales:

Arístegui Carreiro, J.L., "La Contratación Pública Electrónica un año después de la entrada en vigor de la LCSP 2017", Revista Gabilex nº extraordinario marzo 2019, págs. 21-30, <http://gabilex.castillalamancha.es>

Benítez Palma, Enrique J. y García Rodríguez, Manuel J., "Tecnologías digitales para la fiscalización de la contratación pública en los Órganos de Control Externo", Revista Española de Control Externo, vol. XXV, nº 74-75 (Mayo-septiembre 2023), págs. 46-57.

Comet-Herrera, D. y Benítez Eyzaguirre, L., "Las plataformas virtuales de contratación pública del Estado español y su transparencia sobre la consideración de criterios de contratación estratégica", Revista de Internet, Derecho y Política nº 40, marzo 2024 I ISSN-1699-8154.

García Martín, L., "La influencia de las directivas de la Unión Europea en la contratación pública electrónica", Revista de Estudios Europeos, nº 75, enero-junio 2020, págs. 56-71.



Martín Delgado, I., Innovación tecnológica e innovación administrativa en la administración pública, *Administración electrónica, transparencia y contratación pública*, 2020, ISBN 978-84-9890-385-0, págs. 19-53.

Méndez Núñez, M.I., "La Contratación pública: evolución europea de una estrategia", *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 128-I, Enero-abril de 2024, págs. 243-273.

Miranzo Díaz, J., "El régimen jurídico de las plataformas de contratación pública en España. Especial referencia a los conflictos competenciales y a su incidencia en el derecho de la competencia", *Revista catalana de Derecho Público*, nº 64, junio de 2022, págs. 140-157.

Moreno Molina, J.A., Contratación pública electrónica e IA en el Derecho de la Unión Europea, en Martín Delgado, I.; Muñoz de Morales, M.: *Inteligencia Artificial y Contratación Pública: Propuestas para una buena regulación*, en prensa.

Moreno Molina, J.A., "Gobernanza y nueva organización administrativa en la reciente legislación específica y de la Unión Europea sobre contratación pública", *Revista de Administración Pública* 204, septiembre-diciembre (2017), págs. 343-373.

Moreno Molina, J.A., La innovación en la contratación pública desde la Unión Europea, *Administración electrónica, transparencia y contratación pública*, 2020, ISBN 978-84-9890-385-0, págs. 55-80.



Vázquez Matilla, F.J., "Retos de la transformación digital en la contratación pública", Contratación administrativa práctica, nº 182, noviembre de 2022, editorial La Ley, págs. 1-14.

Webs y documentos:

<https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/homePage>

<https://een.ec.europa.eu/>

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0571:FIN:ES:PDF>

<https://www.javiervazquezmatilla.com/mejora-del-marco-normativo-europeo-de-contratacion-publica/>

<https://www.obcp.es/opiniones/es-posible-una-compra-publica-estrategica-sin-estrategia>

[https://www.obcp.es/sites/default/files/2025-02/INFORME Observatorio para reforma europea2025.pdf](https://www.obcp.es/sites/default/files/2025-02/INFORME_Observatorio_para_reforma_europea2025.pdf)

https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/digital-procurement/european-single-procurement-document-and-ecertis_en?prefLang=it&etrans=es

<https://ted.europa.eu/es/about-ted>

Gabilex

Nº 43

Septiembre 2025



Castilla-La Mancha

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>

<https://ted.europa.eu/es/simap/standard-forms-for-public-procurement>



Castilla-La Mancha

Gabilex

Nº 43

Septiembre 2025

<https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/ediciones>
