



Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, número 25, abril de 2026
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 05-12-2025
Modificado: 21-01-2026
Aceptado: 21-01-2026
Publicado: 27-04-2026
ISSN: 1989-8975 – DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11619>
Páginas: 68-91

Referencia: Labella Cámara, A. / Castel Aznar, L. (2026). La Directiva 2014/24/UE como instrumento estratégico: análisis empírico de su impacto en la contratación pública española. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 25, 68-91. <https://doi.org/10.24965/reala.11619>

La Directiva 2014/24/UE como instrumento estratégico: análisis empírico de su impacto en la contratación pública española

The Directive 2014/24/EU as a strategic instrument: An empirical analysis of its impact on Spanish public procurement

Labella Cámara, Amaia
Agencia Vasca del Agua (España – Spain)
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3242-4809>
alabellacamara@gmail.com

NOTA BIOGRÁFICA

Dedicada, desde 2009, a la gestión de la contratación pública de la Agencia Vasca del Agua. Investigadora y especialista en el ámbito de la contratación pública, directora del blog especializado en contratación pública <https://wordpress.com/view/apuntes-practicos-contratacion.blog>. Activa participación en redes sociales, donde publica artículos, manuales y esquemas prácticos en esta materia.

Castel Aznar, Luis
Universitat Politècnica de València (España – Spain)
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-6181-0633>
luicasaz@doctor.upv.es

NOTA BIOGRÁFICA

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, doctor en Ingeniería de la Construcción y diplomado en Contratación Pública por la Universidad Politécnica de Valencia. Desarrolla investigaciones en contratación pública tanto en el ámbito académico como privado. Actualmente dirige el área de contratación pública en una empresa de servicios energéticos.

RESUMEN

Objetivos: analizar, a partir de la percepción de actores cualificados, en qué medida la Directiva 2014/24/UE ha contribuido a consolidar un uso estratégico de la contratación pública en España, valorando el grado de implantación percibido de ocho factores clave: simplificación administrativa, digitalización, criterios sociales, criterios ambientales, fomento de la innovación, acceso de las pymes, uso estratégico de la contratación y transición hacia la mejor relación calidad-precio. **Metodología:** se realizó una consulta a 76 expertos de los sectores público y privado mediante una escala de Likert para valorar el impacto percibido en cada factor. La fiabilidad del instrumento se comprobó mediante el coeficiente alfa de Cronbach. El análisis se complementó con una pregunta abierta y estadística descriptiva. **Resultados:** la digitalización y la reducción del uso exclusivo del precio obtienen las valoraciones más altas, mientras que la simplificación administrativa y el fomento de la innovación presentan los resultados más bajos. Se identifican diferencias entre sectores: el sector público muestra una percepción más crítica en simplificación e innovación, mientras que el sector privado valora más positivamente la digitalización. **Conclusiones:** según la percepción experta, la Directiva ha impulsado avances relevantes, pero persiste una brecha entre su

diseño normativo y su implementación. Los hallazgos deben interpretarse como evidencia empírica sobre percepciones y tendencias y apuntan a condicionantes principalmente organizativos y operativos; esto subraya la necesidad de fortalecer capacidades, mejorar la aplicación práctica y avanzar hacia una contratación plenamente estratégica.

PALABRAS CLAVE

Contratación pública; Directiva 2014/24/UE; digitalización; innovación; estrategia.

ABSTRACT

Objectives: To explore, based on the views of qualified actors, the extent to which Directive 2014/24/EU has contributed to establishing a strategic approach to public procurement in Spain, by assessing the perceived degree of implementation of eight key factors: administrative simplification, digitalisation, social criteria, environmental criteria, promotion of innovation, SME access, strategic use of procurement and the shift towards the most economically advantageous tender. **Methodology:** A consultation was conducted with 76 experts from the public and private sectors using a Likert scale to measure perceived impact on each factor. Reliability was verified through Cronbach's alpha ($\alpha=0.854$). Descriptive statistics and an open-ended question complemented the analysis. **Results:** Digitalisation and the reduced dominance of price are the highest-rated factors, whereas administrative simplification and innovation receive the lowest scores. Sectoral differences emerge: public-sector experts show a more critical perception of simplification and innovation, while private-sector respondents provide more positive assessments of digitalisation. **Conclusions:** According to expert perceptions, the Directive has enabled relevant advances, yet a significant gap remains between its normative ambitions and practical implementation. Findings should be read as empirical evidence on perceptions and indicative trends (not as a direct measurement of performance), and they point mainly to organisational and operational constraints, highlighting the need to strengthen capabilities, improve practical application and progress towards fully strategic public procurement.

KEYWORDS

Public procurement; Directive 2014/24/EU; digitalisation; innovation; strategic procurement.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO. 1.1. PROBLEMÁTICA ABORDADA POR LA INVESTIGACIÓN. 1.2. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN. 1.3. BRECHA DE CONOCIMIENTO. 2. METODOLOGÍA. 3. RESULTADOS. 3.1. CARACTERIZACIÓN DE LOS CONSULTADOS Y CONSISTENCIA. 3.2. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LOS FACTORES ESTRATÉGICOS. PERSPECTIVAS SECTORIALES. 3.2.1. Acceso de pymes a licitaciones. 3.2.2. Simplificación administrativa de procedimientos. 3.2.3. Aplicación de criterios sociales. 3.2.4. Aplicación de criterios ambientales. 3.2.5. Fomento de la innovación. 3.2.6. Uso de la contratación como elemento estratégico. 3.2.7. Impacto de la digitalización. 3.2.8. Reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación. 3.3. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LOS FACTORES ESTRATÉGICOS. FACTORES DE IMPACTO. 3.4. ANÁLISIS CUALITATIVO DE LAS RESPUESTAS ABIERTAS. 4. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS. 5. CONCLUSIONES. 6. RECOMENDACIONES. 7. LIMITACIONES DEL ESTUDIO. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

La contratación pública representa uno de los instrumentos más poderosos de intervención del Estado en la economía y en la gestión pública, con un impacto directo en la eficiencia, la innovación y en el cumplimiento del planeamiento estratégico institucional (Uyarra *et al.*, 2020; Palomino, 2022). En este contexto, la Unión Europea ha impulsado sucesivas reformas normativas para transformar el modelo tradicional de contratación, culminando en la aprobación de la Directiva 2014/24/UE, transpuesta en España por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). La Directiva 2014/24/UE se planteó con el objetivo explícito de reorientar la contratación pública europea, abandonando la visión burocrática y formalista por una perspectiva estratégica e instrumental al servicio de políticas públicas (Gimeno Feliú, 2014). Un pilar clave de esta transformación era la simplificación administrativa y la progresiva digitalización

de los procedimientos (eProcurement) como medios para agilizar trámites y favorecer el acceso de las pymes (Canónico Sarabia, 2018; Delpiazzo, 2011; Pires *et al.*, 2014). Esta nueva orientación estratégica respondió a la necesidad de maximizar el valor público generado por la contratación.

La visión estratégica de la contratación pública conlleva utilizar el poder de compra del Estado para impulsar fines de interés general, incluyendo objetivos de sostenibilidad ambiental, innovación e inclusión social, superando la antigua dependencia casi exclusiva del precio como criterio de adjudicación (Gimeno Feliú, 2019b; Canónico Sarabia, 2020). El concepto de oferta económicamente más ventajosa, ahora articulado como mejor relación calidad-precio y enfoque de coste-eficacia, representa un desplazamiento fundamental respecto a la visión puramente economicista del pasado (Blanco López, 2018; Gimeno Feliú, 2019a). En lugar de adjudicar únicamente al postor más barato, las entidades del sector público deben considerar la calidad, los beneficios a largo plazo y los impactos sociales y ambientales de las ofertas. Este cambio de paradigma exige la integración de factores estratégicos en todas las fases del ciclo contractual, desde la planificación hasta la ejecución y evaluación de resultados.

La fundamentación y relevancia de este estudio se sustenta en la existencia de una creciente literatura europea que analiza los efectos de la Directiva 2014/24/UE desde enfoques comparados y empíricos. Diversos trabajos han evaluado su impacto en varios Estados miembros, destacando el análisis multinacional de Rosell (2026), que demuestra cómo la adopción de la contratación pública sostenible depende en gran medida de la capacidad administrativa de cada país, evidenciando importantes diferencias en la aplicación práctica del marco europeo. En la misma línea, estudios comparativos como el de Fuertes Giné *et al.* (2022) muestran cómo países con tradiciones administrativas diferentes, por ejemplo, España y Suecia, obtienen resultados divergentes en la integración de criterios ambientales y de economía circular, pese a compartir un mismo marco normativo.

La selección del caso español se justifica, además, por el peso económico de su contratación pública, que alcanza entre un 10% y un 20% del PIB (CNMC, 2019), una magnitud equiparable al promedio europeo y que sitúa a España entre los mercados públicos de mayor volumen del ámbito comunitario. Esta importancia económica implica que cualquier brecha entre el diseño normativo y su aplicación efectiva tiene un impacto significativo en la eficiencia del gasto público y en el alcance de las políticas estratégicas vinculadas a la contratación (García Rodríguez *et al.*, 2019).

Asimismo, España constituye un caso particularmente relevante por su retraso en la transposición de la Directiva 2014/24/UE, lo que motivó la intervención de la Comisión Europea por incumplimiento de los plazos establecidos¹. Este escenario generó un periodo en el que la aplicación de los principios estratégicos dependió de mecanismos transitorios como el *soft law* y los efectos directos de la Directiva, tal y como reflejan los análisis sobre la práctica administrativa española. Estas circunstancias, unidas a la fuerte descentralización territorial y a la heterogeneidad de capacidades entre Administraciones públicas, convierten a España en un laboratorio idóneo para estudiar la distancia entre la ambición normativa europea y su implementación real (Lope Mariscal, 2017).

Así, diversos estudios españoles recientes confirman que la capacidad institucional de los gobiernos locales es un factor determinante para comprender las limitaciones en la implementación efectiva de la contratación pública estratégica. El análisis de Reynaers *et al.* (2021) muestra que la gestión contractual municipal sigue condicionada por déficits estructurales como la escasez de personal, rigidez administrativa y dificultades de supervisión, que obstaculizan la aplicación de enfoques estratégicos, incluso bajo marcos legales avanzados (Reynaers *et al.*, 2021).

Del mismo modo, la investigación de Navarro *et al.* (2025) sobre la ejecución de los Fondos Next Generation EU evidencia problemas similares: la capacidad administrativa de los municipios madrileños, especialmente los de menor tamaño, limita su habilidad para gestionar procedimientos complejos, incluidos los contratos que articulan la ejecución de los fondos. Sobrecarga burocrática, déficit formativo y herramientas digitales poco adaptadas reproducen barreras que también aparecen en la contratación pública estratégica (Navarro *et al.*, 2025).

Estas evidencias convergentes refuerzan la conclusión de que la brecha entre la Directiva 2014/24/UE y su implementación no reside en el marco normativo, sino en las capacidades institucionales locales, alineándose con los resultados del presente estudio.

¹ European Commission Press Corner (2024). Commission decides to refer SPAIN to the Court of Justice of the European Union for failing to correctly transpose the Public Procurement Directives [comunicado de prensa]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6275

Por otra parte, la literatura sobre implementación de políticas públicas en España muestra que los avances normativos en contratación pública solo generan efectos sustantivos cuando las Administraciones disponen de capacidades institucionales adecuadas para desplegarlos. En el ámbito específico de la compra pública innovadora (CPI), Varela Rey y Moñux Chércoles (2020) destacan que, tras una década de políticas de CPI, su desarrollo ha sido desigual y fuertemente condicionado por factores de implementación, como la coordinación entre niveles de gobierno, la profesionalización técnica y la existencia de estructuras administrativas capaces de gestionar el riesgo y la complejidad inherentes a la innovación. Su balance concluye que la CPI «ha llegado para quedarse», pero su consolidación depende de la madurez institucional y de la capacidad real de las Administraciones para adoptar prácticas innovadoras de manera sostenida.

Complementariamente, Lobera Serrano *et al.* (2019) evidencian, a partir de un estudio de caso en regiones periféricas, que la compra pública precomercial puede activar dinámicas de transferencia de conocimiento cuando las Administraciones logran asumir un rol activo en la gobernanza de la innovación. El estudio muestra que este instrumento no solo impulsa prototipos tecnológicos, sino que transforma las relaciones entre Administración, centros públicos de investigación y actores socioeconómicos, siempre que existan capacidades institucionales suficientes para coordinar, monitorizar y orientar los procesos de innovación.

Estas contribuciones subrayan que la eficacia de la contratación estratégica, y muy especialmente de la CPI, depende de la capacidad administrativa para implementar políticas complejas, reforzando la conclusión de que los principales obstáculos en España no son normativos, sino de ejecución.

En conjunto, la literatura comparada, la magnitud económica del mercado español y las condiciones particulares de su proceso de transposición justifican plenamente la pertinencia del estudio y su contribución al análisis del uso estratégico de la contratación pública en Europa.

A partir de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública es posible identificar un conjunto de ámbitos que estructuran el uso estratégico de la contratación. En este trabajo se analizan ocho de esos factores, vinculándolos con los considerandos y preceptos más relevantes de la propia Directiva 2014/24/UE:

1. Simplificación administrativa de procedimientos. La simplificación administrativa es uno de los pilares fundamentales de la reforma europea. La Directiva persigue reducir la carga burocrática y los trámites innecesarios, facilitando la participación de los operadores económicos y agilizando los procesos de adjudicación².
2. Impacto de la digitalización (eProcurement). La digitalización de los procedimientos, o *eProcurement*, constituye otra de las grandes apuestas de la Directiva. La implantación de plataformas electrónicas y la interoperabilidad de sistemas buscan mejorar la transparencia, la trazabilidad y la eficiencia de la contratación pública³.
3. Uso de la contratación como instrumento estratégico. La contratación pública estratégica implica utilizar los contratos no solo para satisfacer necesidades administrativas, sino como palanca para alcanzar objetivos de política pública. La Directiva promueve la integración de criterios sociales, ambientales y de innovación en los procesos de adjudicación, desplazando el enfoque tradicional centrado en el precio⁴.
4. Aplicación de criterios sociales. La incorporación de criterios sociales en la contratación pública es uno de los avances más significativos de la Directiva. Se trata de promover la igualdad de oportunidades, la inclusión de colectivos desfavorecidos y la mejora de las condiciones laborales a través de los contratos públicos⁵.
5. Aplicación de criterios ambientales. La sostenibilidad ambiental ha adquirido un protagonismo creciente en la contratación pública europea. La Directiva fomenta la inclusión de criterios verdes en los pliegos y la valoración de ofertas que contribuyan a la protección del medio ambiente⁶.

² Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública. Considerandos 2, 84 y 86; arts. 59 (Documento Europeo Único de Contratación), 60 (Medios de prueba), 84 (Informes específicos) y 85 (Informes nacionales).

³ Directiva 2014/24/UE, considerandos 52 a 58 y 72; arts. 22 (Normas aplicables a las comunicaciones), 36 (Catálogos electrónicos), 53 (Disponibilidad electrónica de los pliegos) y 54 (Invitación a candidatos).

⁴ Directiva 2014/24/UE, considerandos 2, 47, 91, 95 y 123; arts. 18.2 (Cumplimiento de obligaciones medioambientales, sociales y laborales), 67 (Criterios de adjudicación), 70 (Condiciones de ejecución) y 31 (Asociación para la innovación).

⁵ Directiva 2014/24/UE, considerandos 36, 37, 97, 98, 99 y 101; arts. 18.2, 42 (Especificaciones técnicas), 67 (Criterios de adjudicación), 70 (Condiciones de ejecución) y 71 (Subcontratación).

⁶ Directiva 2014/24/UE, considerandos 37, 41, 91, 96 y 97; arts. 18.2, 42 (Especificaciones técnicas), 43 (Etiquetas), 67 (Criterios de adjudicación), 68 (Ciclo de vida) y 70 (Condiciones de ejecución).

6. Fomento de la innovación. El impulso a la innovación es uno de los objetivos estratégicos de la Directiva, que introduce nuevos procedimientos y herramientas para facilitar la contratación de soluciones innovadoras⁷.
7. Reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación. La Directiva promueve la adopción del criterio de la mejor relación calidad-precio, desplazando la tradicional primacía del precio como único factor de adjudicación⁸.
8. Acceso de pymes a licitaciones. La promoción de las pymes en la contratación pública es un objetivo estratégico fundamental de la normativa europea, dado que estas empresas son consideradas el pilar esencial de la economía, cruciales para el crecimiento, el empleo y la innovación (Vázquez Fernández, 2019; Gómez Fariñas, 2020). Las Directivas de cuarta generación (2014) incorporaron diversas medidas para facilitar la participación de las pymes en los contratos públicos, desde la división de contratos en lotes hasta la simplificación de trámites y la limitación de requisitos desproporcionados de solvencia, buscando corregir desequilibrios históricos en favor de los pequeños operadores económicos⁹.

1.1. Problemática abordada por la investigación

A pesar del desarrollo normativo impulsado por la Directiva 2014/24/UE y su transposición en la Ley 9/2017, la literatura especializada sigue señalando una brecha relevante entre los principios estratégicos promovidos por el marco europeo y su aplicación efectiva.

En línea con ello, los resultados de este estudio –basado en una consulta a expertos– sugieren que la transformación de los procedimientos y de la cultura organizativa de los poderes adjudicadores no se ha producido de forma homogénea, persistiendo inercias burocráticas, resistencias al cambio y una aplicación desigual de los enfoques estratégicos. En el contexto español, donde la contratación pública constituye un instrumento clave de modernización administrativa, esta investigación analiza el impacto percibido de dichos componentes estratégicos e identifica barreras y oportunidades que condicionan la transición hacia un modelo de contratación más estratégico.

1.2. Objetivo de la investigación

A pesar del ambicioso marco normativo y de los avances conceptuales introducidos por la Directiva 2014/24/UE, persiste la percepción de que la contratación pública europea no ha consolidado plenamente el carácter estratégico pretendido.

En este sentido, la percepción recabada en este estudio apunta a que la transformación de los procedimientos y de la cultura organizativa de los poderes adjudicadores no se ha producido de forma homogénea, manteniéndose inercias burocráticas, resistencias al cambio y una aplicación desigual de los enfoques estratégicos.

Esta problemática resulta especialmente relevante en el contexto español, donde la contratación pública representa un porcentaje significativo del PIB y constituye un instrumento clave para la modernización administrativa y el desarrollo económico. En este marco, la investigación se centra en analizar, mediante una consulta a expertos, el impacto percibido de los componentes estratégicos asociados a la Directiva –y a su traslación al marco interno–, con el fin de identificar barreras y oportunidades que condicionan la transición hacia un modelo de contratación más estratégico.

1.3. Brecha de conocimiento

La literatura académica expuesta ha abordado ampliamente los retos y oportunidades de la contratación pública estratégica, así como los avances normativos introducidos por la Directiva 2014/24/UE.

⁷ Directiva 2014/24/UE, considerandos 47, 48, 49 y 95; arts. 31 (Asociación para la innovación), 26.4 (Procedimientos que permiten innovación) y 67 (Criterios de adjudicación).

⁸ Directiva 2014/24/UE, considerandos 89, 90, 92 y 93; arts. 67 (Criterios de adjudicación) y 68 (Cálculo del coste del ciclo de vida).

⁹ Directiva 2014/24/UE, considerandos 2, 78, 79, 83, 84 y 124; arts. 46 (División en lotes), 58 (Criterios de selección), 59 (Documento Europeo Único de Contratación) y 60 (Medios de prueba).

Sin embargo, la mayoría de los estudios se han centrado en el análisis jurídico o en la descripción de buenas prácticas, sin profundizar en la identificación de evidencia empírica sobre la percepción de los actores implicados y sobre el impacto percibido de la Directiva en los factores estratégicos identificados.

Asimismo, resulta necesario contextualizar que los principios estratégicos analizados, simplificación, sostenibilidad, innovación, uso de la relación calidad-precio y acceso de pymes, no solo derivan de la Directiva 2014/24/UE, sino que han sido incorporados de manera explícita en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP). En particular, la LCSP refuerza la obligatoriedad de utilizar criterios de adjudicación basados en la mejor relación calidad-precio, integra cláusulas sociales y ambientales en todo el ciclo contractual, fomenta la innovación mediante instrumentos específicos como la asociación para la innovación y reconoce la necesidad de reducir cargas administrativas y favorecer la participación de pymes. No obstante, como muestra la literatura, la efectividad de estos principios depende menos de su formalización jurídica y más de su implementación práctica en las Administraciones públicas, donde persisten importantes limitaciones institucionales que condicionan su impacto real.

El presente trabajo aporta un enfoque novedoso al combinar el análisis cuantitativo y cualitativo de las percepciones de expertos de los sectores público y privado en España, permitiendo identificar las brechas entre el diseño normativo y la aplicación práctica, así como las diferencias sectoriales y organizativas que condicionan la efectividad de la reforma. De este modo, la investigación contribuye a enriquecer el marco teórico de la contratación pública estratégica y ofrece evidencias útiles para la formulación de políticas y la mejora continua del sistema.

2. METODOLOGÍA

En primer lugar, se identificaron los factores estratégicos que afectan a la contratación pública, lo que permitió establecer una base para la investigación. La revisión legal y bibliográfica abordó los factores estratégicos clave de la Directiva 2014/24/UE, y sirvió como punto de partida. Posteriormente, el análisis teórico y legislativo facilitó una comprensión más profunda de los retos y oportunidades vinculados a la implementación estratégica de la Directiva en el mercado de la contratación pública.

Los ocho factores estratégicos identificados y que constituyen las variables de investigación se agrupan en la tabla 1.

TABLA 1. FACTORES DE LA CONTRATACIÓN ESTRATÉGICA, SEGÚN DIRECTIVA 2014/24 UE

Identificación de elementos estratégicos en la aplicación estratégica de la Directiva 24/2018/UE	
Variable	Factor estratégico
VAR.01	Simplificación administrativa de procedimientos
VAR.02	Impacto de la digitalización (eProcurement)
VAR.03	Uso de la contratación como instrumento estratégico
VAR.04	Aplicación de criterios sociales
VAR.05	Aplicación de criterios ambientales
VAR.06	Fomento de la innovación
VAR.07	Reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación
VAR.08	Acceso de pymes a licitaciones

Fuente: elaboración propia.

En segundo lugar, se llevó a cabo una consulta de opinión que estuvo destinada a identificar el impacto percibido de la Directiva en los ocho aspectos estratégicos de la contratación pública detectados. Esta consulta se realizó a 76 expertos (de los 180 consultados), seleccionados por los autores. Estos expertos refirieron perfiles jurídicos y técnicos, respaldados en ambos casos por una trayectoria mínima de diez años

en el campo de la contratación pública. Fueron seleccionados al estar altamente especializados en los ámbitos legales, técnicos y administrativos vinculados a la contratación pública pertenecientes tanto al sector público como al privado, así como por su contribución destacada a la literatura especializada o su afiliación al Observatorio de Contratación Pública. La consulta fue anónima, y la recopilación de respuestas enteramente electrónica mediante la herramienta «Forms» de Microsoft.

La metodología empleada para la consulta se fundamentó en el uso de la escala de Likert, ampliamente reconocida en las ciencias sociales como herramienta para medir actitudes y percepciones (Likert, 1932).

Mediante este instrumento, se solicitó a cada especialista que valorara en qué medida consideraba que la Directiva 2014/24/UE «ha contribuido a impulsar» distintos objetivos de la contratación pública en España (por ejemplo, simplificación administrativa, acceso de las pymes, criterios sociales y ambientales, fomento de la innovación o digitalización), desde su experiencia profesional cotidiana. La valoración se expresó en una escala Likert de cinco niveles, codificada de 1 a 5 (1 = «muy bajo»; 5 = «muy alto»), y la puntuación global de cada factor se obtuvo calculando el promedio de las respuestas (Likert, 1932).

Así, la escala mide la contribución percibida de la Directiva a esos objetivos en la práctica, y no el grado de cumplimiento formal de la norma ni un cambio «antes/después» en sentido estricto.

A modo de ejemplo, al puntuar la «simplificación administrativa» se pedía valorar si, en la práctica observada por el consultado, la Directiva ha ayudado (o no) a reducir cargas y trámites, no si el objetivo de simplificación se ha alcanzado plenamente.

Como limitación, se asume que algunos participantes pueden haber respondido con marcos de referencia parcialmente distintos (experiencia previa, objetivos o expectativas).

Con el objetivo de identificar las preocupaciones de los expertos sobre el uso estratégico de la Directiva y los factores influyentes, se añadió una pregunta abierta, siguiendo recomendaciones metodológicas para recopilar tanto datos estructurados como narrativos (Sarís y Gallhofer, 2007; Creswell, 2013).

El tratamiento de los datos se realizó mediante procedimientos de estadística descriptiva, y el coeficiente alfa de Cronbach, herramienta fundamental para determinar la fiabilidad interna del instrumento de medición empleado (Cronbach, 1951; Tavakol y Dennick, 2011). El alfa de Cronbach posibilita examinar la coherencia interna de los bloques temáticos, sus valores oscilan de 0 a 1, siendo recomendable alcanzar valores superiores a 0,70 (esto es, próximo a 1) en estudios de tipo exploratorio (Nunnally y Bernstein, 1994; Hernández-Sampieri *et al.*, 2014), siendo más altos (cerca de 1) indicativos de mayor coherencia y unidimensionalidad. Un valor elevado del coeficiente alfa de Cronbach indicaría que las cuestiones evaluadas eran homogéneas y medían el mismo constructo subyacente (Cronbach, 1951).

La fórmula utilizada para el cálculo del coeficiente alfa de Cronbach fue la siguiente:

$$\alpha = \frac{K}{K - 1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^K S_i^2}{S_T^2} \right)$$

Siendo:

- α : alfa de Cronbach.
- K: el número de propuestas sometidas a validación.
- S_i^2 : varianza del factor i.
- S_T^2 : varianza que muestra el total de puntuaciones de los factores.

Estas técnicas estadísticas se emplearon debido a su relevancia en investigaciones que utilizan escalas tipo Likert y múltiples ítems, ya que permiten identificar patrones de respuesta y validar constructos teóricos (Carmines y Zeller, 1991; Creswell, 2013).

3. RESULTADOS

En este epígrafe, el análisis de los resultados se estructura en tres apartados diferenciados que permiten una comprensión progresiva y rigurosa del impacto percibido de la Directiva 2014/24/UE en la contratación pública estratégica.

El apartado 3.1 se centra en la caracterización de los expertos consultados y en la evaluación de la consistencia de las respuestas, garantizando así la solidez metodológica de la muestra y la fiabilidad de los datos obtenidos.

A continuación, el apartado 3.2 expone de manera detallada los resultados relativos al impacto percibido de la Directiva sobre los distintos factores estratégicos analizados, desglosando los principales hallazgos cuantitativos y cualitativos desde la perspectiva de los sectores público y privado.

Finalmente, el apartado 3.3 ofrece una valoración individualizada de cada factor estratégico, así como una valoración conjunta, permitiendo así apreciar tanto las particularidades como la visión global derivada del estudio.

3.1. Caracterización de los consultados y consistencia

Según la segmentación realizada en la consulta, la caracterización de los expertos consultados fue la siguiente (véase la tabla 2).

TABLA 2. CARACTERIZACIÓN DE LOS EXPERTOS CONSULTADOS EN LA INVESTIGACIÓN

Sector del experto consultado	%	%
Administración General del Estado	5,0	
Administración autonómica	32,5	
Sector público		52,6
Administración local	20,0	
Universidad pública	22,5	
Otras entidades del sector público	20,0	
Construcción, instalación, etc.	44,4	
Sector privado		47,4
Servicios de consultoría y asesoría	41,7	
Otros servicios	13,9	

Fuente: elaboración propia.

Según la tabla 2, los expertos se repartieron equitativamente entre el sector público y privado, abarcando de manera uniforme las distintas áreas de cada sector.

El índice de consistencia interna (alfa de Cronbach) obtenido para los ocho factores analizados fue de $\alpha=0,854$, valor que supera el umbral recomendado de 0,7. Se evaluó la variación de este índice al eliminar individualmente cada factor, sin observarse mejoras en el valor global. Por tanto, los datos presentaron consistencia respecto a los ocho factores investigados.

3.2. Impacto percibido de la Directiva 2014/24/UE en los factores estratégicos. Perspectivas sectoriales

A continuación, se presentan los resultados de percepción correspondientes a las ocho variables analizadas, tanto en conjunto (sectores público y privado) como diferenciados por sector.

3.2.1. Acceso de pymes a licitaciones

Las frecuencias obtenidas en las respuestas a la pregunta ¿en qué grado considera que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido al objetivo de mejorar el acceso a las pymes? se presentan en la tabla 3.

TABLA 3. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN EL ACCESO DE PYMES A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Acceso pymes a licitaciones	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	10,5	46,1	12,5	52,5	8,3	38,9
	Poco	35,5		40,0		30,6	
	Indiferente	35,5	35,5	35,0	35,0	36,1	36,1
	Alto	14,5	18,4	10,0	12,5	19,4	25,0
	Muy alto	3,9		2,5		5,6	
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

La mayoría de los expertos, tanto del sector público como del privado, consideran que la Directiva 2014/24/UE no ha logrado de manera efectiva el objetivo de mejorar el acceso de las pymes a la contratación pública. Se percibe el predominio de la percepción negativa, aunque esta percepción no es rotunda a la vista del porcentaje de valoraciones «Indiferente» que han señalado los consultados (35% sector público y 36,1% sector privado).

El sector público manifiesta una visión más crítica (52,5% poco o muy poco) respecto al impacto de la Directiva que el privado (38,9%), lo que podría estar relacionado con una percepción directa de las dificultades administrativas o de la persistencia de barreras estructurales en el sector público.

El sector privado es menos pesimista que el público, pero se mantiene crítico. Muestra una valoración algo menos negativa que el público. La proporción de expertos que perciben una contribución insuficiente sigue siendo alta (38,9%).

En síntesis, los datos indican que existe una brecha entre los objetivos propuestos por la Directiva y la percepción sobre su efectividad en la práctica respecto a la inclusión de las pymes en los procesos de contratación pública. Además, evidencian la necesidad de analizar y, posiblemente, ajustar las medidas establecidas por la Directiva 2014/24/UE para asegurar que los objetivos de acceso y participación de las pymes en la contratación pública se reflejen en resultados concretos observables por las partes involucradas.

3.2.2. Simplificación administrativa de procedimientos

Las frecuencias registradas en las respuestas a la cuestión ¿en qué grado considera que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido a la simplificación administrativa en la contratación pública? se presentan en la tabla 4.

TABLA 4. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Simplificación administrativa de procedimientos	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	21,1	61,8	32,5	75,0	8,3	47,2
	Poco	40,8		42,5		38,9	
	Indiferente	19,7	19,7	15,0	15,0	25,0	25,0
	Alto	10,5	18,4	7,5	10,0	13,9	27,8
	Muy alto	7,9		2,5		13,9	
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

En términos generales, una mayoría significativa (61,8 %) de los expertos considera que la Directiva ha tenido un impacto limitado o muy limitado en la simplificación administrativa. Únicamente el 18,4 % percibe que el impacto ha sido alto o muy alto. Este resultado pone de manifiesto una valoración predominantemente crítica sobre la eficacia de la Directiva respecto al objetivo de simplificar los procedimientos administrativos.

En el ámbito del sector público, la percepción negativa es aún más pronunciada, ya que el 75 % de los expertos pertenecientes a este sector estima que el impacto ha sido escaso o muy escaso. Solo un 10 % considera que la Directiva ha contribuido significativamente a la simplificación, mientras que la indiferencia alcanza el 15 %. Estos datos sugieren que, para quienes gestionan directamente los procedimientos administrativos, la Directiva no ha supuesto una mejora sustancial en la reducción de la carga burocrática.

Por su parte, en el sector privado, aunque la valoración negativa continúa siendo mayoritaria, resulta algo menos acusada: el 47,2 % opina que el impacto ha sido bajo o muy bajo, frente a un 27 % que lo califica de alto o muy alto. Asimismo, destaca un nivel de indiferencia notablemente superior al observado en el sector público (25 %), lo cual podría indicar una menor implicación o una percepción más distante respecto a los efectos prácticos de la Directiva en relación con la simplificación administrativa.

El análisis estadístico segmentado por sectores revela diferencias claras en la percepción entre ambos sectores.

En síntesis, los resultados muestran que la Directiva 2014/24/UE, a pesar de su objetivo explícito de simplificar la contratación pública, no ha logrado persuadir a la mayoría de los expertos consultados, en particular a aquellos vinculados al sector público. Las diferencias en la percepción según el sector indican que los efectos de la normativa pueden variar según la posición y el nivel de implicación en los procedimientos administrativos. De igual manera, el elevado grado de indiferencia observado en el sector privado podría reflejar una ausencia de expectativas o de información respecto a las modificaciones implementadas.

En definitiva, la Directiva parece haber tenido un impacto limitado en términos de simplificación administrativa, lo que plantea la conveniencia de reconsiderar su aplicación o de incorporar medidas adicionales que permitan alcanzar de forma más eficaz los objetivos establecidos.

3.2.3. Aplicación de criterios sociales

Las frecuencias observadas en las respuestas a la cuestión ¿en qué grado considera que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido a conseguir el objetivo de aplicar los criterios sociales en la contratación pública? fueron las recogidas en la tabla 5.

TABLA 5. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS SOCIALES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Aplicación de criterios sociales	Público + privado		Sector público		Sector privado	
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado
Muy poco	7,9	35,5	10,0	37,5	5,6	33,3
Poco	27,6		27,5		27,8	
Indiferente	35,5	35,5	35,0	35,0	36,1	36,1
Alto	23,7	28,9	20,0	27,5	27,8	30,6
Muy alto	5,3		7,5		2,8	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

Los resultados muestran una notable consistencia entre las percepciones de ambos sectores, lo que sugiere una visión compartida entre ellos sobre la eficacia de la Directiva en materia social. Los datos del estadístico son muy similares. La convergencia de opiniones refuerza la validez de los resultados, y sugiere que cualquier iniciativa orientada a potenciar el impacto social de la contratación pública debería considerar las experiencias y expectativas de ambos sectores de manera conjunta.

Los datos no arrojan valores claros en favor o en contra del impacto de la Directiva respecto de la cuestión social. No se percibe una tendencia clara en un sentido o en otro. La homogeneidad en las percepciones puede interpretarse como reflejo de una aplicación práctica de la Directiva que, independientemente del ámbito institucional, no ha logrado diferenciarse en cuanto a la mejora de los aspectos sociales. Es decir, tanto los gestores públicos como los operadores privados parecen enfrentarse a similares retos y limitaciones en la incorporación de criterios sociales en los procesos de contratación, lo que podría deberse a factores estructurales de la normativa, a su interpretación por parte de los órganos de contratación, o a la cultura organizativa predominante en ambos sectores.

Los resultados evidencian la necesidad de revisar y fortalecer los mecanismos de la Directiva para que los criterios sociales tengan un peso más determinante en los procesos de contratación pública. La indiferencia y la baja valoración detectadas pueden indicar carencias en la implementación o en la capacidad de la Directiva para influir en la realidad social. La consistencia en las respuestas también sugiere que cualquier reforma orientada a potenciar los aspectos sociales en la contratación pública debería considerar tanto las limitaciones percibidas como las expectativas de los distintos actores implicados.

En resumen, la Directiva 2014/24/UE no ha logrado generar un consenso claro entre los expertos sobre su capacidad para mejorar los aspectos sociales en la contratación pública. La mayoría de los consultados se reparte entre una valoración baja o indiferente, mientras que menos de un tercio considera que el impacto ha sido significativo.

3.2.4. Aplicación de criterios ambientales

Las frecuencias de las respuestas sobre el impacto percibido de la Directiva 2014/24/UE en la aplicación de criterios ambientales en la contratación pública se muestran en la tabla 6.

TABLA 6. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Aplicación de criterios medioambientales	Público + privado		Sector público		Sector privado	
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado
Muy poco	3,9	28,9	2,5	30,0	5,6	27,8
Poco	25,0		27,5		22,2	
Indiferente	34,2	34,2	37,5	37,5	30,6	30,6
Alto	30,3	36,8	25,0	32,5	36,1	41,7
Muy alto	6,6		7,5		5,6	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

El 36,8% de los expertos de ambos sectores considera que el impacto de la Directiva ha sido alto o muy alto, mientras que el 28,9% opina que ha sido bajo o muy bajo. Asimismo, un porcentaje significativo (34,2%) muestra indiferencia, lo que sugiere que una parte considerable de los expertos no percibe cambios sustanciales o no atribuye relevancia a la Directiva en este ámbito.

En el sector público, el 32,5% de los consultados percibe un impacto alto o muy alto, cifra cercana al 30% que lo valora como bajo o muy bajo. No obstante, la mayoría (37,5%) manifiesta indiferencia, posible indicio de cierta desafección o limitada percepción de los efectos prácticos de la Directiva en dicho sector.

En el sector privado, el 41,7% valora el impacto como alto o muy alto, superando al 27,8% que lo considera bajo o muy bajo. La indiferencia es menor (30,6%) que en el sector público, lo que podría indicar una mayor sensibilidad o expectativa respecto a la integración de criterios ambientales en la contratación pública por parte de los agentes privados.

La dispersión observada en las respuestas, junto al elevado grado de indiferencia, pone de manifiesto que, si bien la Directiva 2014/24/UE ha impulsado la incorporación de criterios ambientales en la contratación

pública, su impacto no se percibe de manera uniforme ni concluyente entre los expertos. El sector privado refleja una valoración más positiva, posiblemente motivada por las oportunidades de innovación y diferenciación asociadas a dichos criterios, mientras que en el sector público predomina la indiferencia, probablemente vinculada a prácticas tradicionales o a la falta de recursos para implementar cambios sustanciales.

En resumen, los resultados apuntan a que la Directiva 2014/24/UE ha generado un impacto notable en la mejora de los aspectos medioambientales en la contratación pública, especialmente en el sector privado. Sin embargo, la existencia de un volumen relevante de expertos indiferentes resalta la necesidad de reforzar la sensibilización, la formación y el seguimiento de la aplicación de los criterios ambientales para lograr una integración más efectiva y transversal en ambos sectores.

3.2.5. Fomento de la innovación

Las frecuencias observadas en las respuestas a la cuestión ¿en qué grado considera que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido al fomento de la innovación en la contratación pública? fueron las recogidas en la tabla 7.

TABLA 7. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN EL FOMENTO DE LA INNOVACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Fomento de la innovación	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	22,4	25,0	77,5	19,4	52,8	
	Poco	43,4	52,5		33,3		
	Indiferente	22,4	22,4	10,0	10,0	36,1	36,1
	Alto	10,5	11,8	12,5	12,5	8,3	11,1
	Muy alto	1,3		0,0		2,8	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: elaboración propia.

Los resultados de la consulta muestran una percepción mayoritariamente crítica sobre el impacto de la Directiva 2014/24/UE en la promoción de la innovación en la contratación pública.

El 65,8% de los expertos consultados, tanto del sector público como del privado, considera que el efecto de la Directiva en la innovación ha sido poco o muy poco relevante. Un 11,8% percibe un impacto alto o muy alto, mientras que un 22,4% se muestra indiferente ante este aspecto.

Al analizar los resultados por sectores se observa una diferencia significativa en las valoraciones.

En el sector público, el 77,5% opina que el impacto de la Directiva en la innovación es bajo o muy bajo, ningún consultado lo califica como muy alto, un 12,5% lo considera alto y la indiferencia es minoritaria (10%). Estos datos reflejan una percepción menos favorable desde el ámbito público respecto al papel de la Directiva en los procedimientos de contratación.

En el sector privado, aunque la opinión negativa sigue siendo mayoritaria (52,8%), es menos elevada que en el sector público. Un 11,1% considera que el impacto ha sido alto o muy alto y destaca un nivel de indiferencia más elevado (36,1%). Esto indica cierta distancia o escepticismo respecto al papel de la Directiva en la promoción de la innovación desde la perspectiva privada.

En síntesis, los datos señalan que la Directiva 2014/24/UE no se percibe, en general, como un instrumento eficaz para fomentar la innovación en la contratación pública, especialmente según la percepción del sector público. La diferencia en las valoraciones entre sectores sugiere la conveniencia de revisar los mecanismos y enfoques de la Directiva para que su potencial innovador sea reconocido y aprovechado por los actores implicados.

3.2.6. Uso de la contratación como elemento estratégico

Las frecuencias registradas en las respuestas a la cuestión ¿en qué medida considera que la Directiva 2014/24/UE ha sido un elemento estratégico en la contratación pública? se presentan en la tabla 8.

TABLA 8. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE COMO ELEMENTO DE USO ESTRATÉGICO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Uso de la contratación como elemento estratégico	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	17,1	50,0	22,5	62,5	11,1	36,1
	Poco	32,9		40,0		25,0	
	Indiferente	31,6	31,6	20,0	20,0	44,4	44,4
	Alto	10,5	18,4	10,0	17,5	11,1	19,4
	Muy alto	7,9		7,5		8,3	
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

Los resultados de la consulta muestran una evaluación mayormente crítica sobre el grado en que la Directiva 2014/24/UE ha promovido el uso estratégico de la contratación pública.

El 50% de los expertos, tanto del sector público como del privado, considera que este uso es «poco» o «muy poco» relevante, frente a un 18,4% que lo califica como «alto» o «muy alto». Un 31,6% expresa indiferencia, evidenciando una falta de consenso respecto al impacto de la Directiva.

En el sector público, la percepción negativa es más pronunciada: el 62,5% de los expertos cree que el uso estratégico de la contratación pública es «poco» o «muy poco» relevante, mientras que un 17,5% lo considera «alto» o «muy alto» y un 20% se manifiesta indiferente. Esta distribución indica que, en el ámbito público, la Directiva no ha sido ampliamente percibida como una herramienta eficaz para la transformación estratégica de la contratación.

En el sector privado, la percepción negativa es notable (36,1%), aunque menor en comparación con el sector público. El 19,4% de los expertos privados señala que el uso estratégico es «alto» o «muy alto», cifra ligeramente superior a la del sector público. También destaca un porcentaje elevado de indiferencia (44,4%), lo cual puede sugerir una mayor distancia, desconocimiento o escepticismo sobre la aplicación práctica de la Directiva en el sector público.

En resumen, existe una diferencia clara en la valoración entre ambos sectores; el sector público presenta un mayor nivel de insatisfacción y escepticismo sobre el impacto estratégico de la Directiva, mientras que, en el sector privado, aunque la crítica es menor, predomina la indiferencia. Estos resultados señalan que, según las percepciones de los expertos, la Directiva 2014/24/UE no ha logrado consolidar el uso estratégico de la contratación pública, especialmente en el ámbito público, donde las expectativas de transformación eran elevadas.

3.2.7. Impacto de la digitalización

Las frecuencias observadas en las respuestas a la cuestión ¿en qué grado considera que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido a la digitalización en la contratación pública? fueron las recogidas en la tabla 9.

Los resultados de la consulta muestran diferentes opiniones respecto al impacto de la Directiva 2014/24/UE en la digitalización de la contratación pública. El 46,1% de los expertos de ambos sectores señala que el impacto ha sido alto o muy alto, mientras que un 30,3% lo considera bajo o muy bajo. Un 23,7% manifiesta indiferencia, lo cual indica diversidad de perspectivas sobre el proceso de digitalización.

TABLA 9. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LA DIGITALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Impacto de la digitalización	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	7,9	30,3	10,0	40,0	5,6	19,4
	Poco	22,4		30,0		13,9	
	Indiferente	23,7	23,7	25,0	25,0	22,2	22,2
	Alto	30,3	46,1	22,5	35,0	38,9	58,3
	Muy alto	15,8		12,5		19,4	
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

En el sector público, el 40% de los participantes considera que el impacto de la digitalización es bajo o muy bajo, frente al 35% que lo califica como alto o muy alto. Un 25% se muestra indiferente. Esta distribución refleja una percepción más reservada respecto a los efectos de la digitalización en este ámbito.

En el sector privado, el 58,3% de los consultados percibe el impacto de la digitalización como alto o muy alto, mientras que el 19,4% lo evalúa como bajo o muy bajo. Un 22,2% indica indiferencia. Estos datos apuntan a una valoración más positiva del sector privado en comparación con el sector público.

Las distintas percepciones entre los sectores público y privado pueden estar relacionadas con factores como la implementación y la experiencia directa de los actores involucrados. El sector público puede afrontar retos administrativos, presupuestarios o técnicos durante la adopción de herramientas digitales, mientras que el sector privado suele estar más familiarizado con innovaciones tecnológicas y puede valorar de forma positiva aquellos aspectos que agilizan procesos y mejoran la transparencia.

En resumen, la Directiva 2014/24/UE ha generado valoraciones diversas respecto a la digitalización de la contratación pública, siendo más favorable la visión en el sector privado que en el público. Esta diferencia podría atribuirse a las características propias de gestión y cultura organizacional en cada ámbito.

3.2.8. Reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación

Las frecuencias de las respuestas sobre el impacto percibido de la Directiva 2014/24/UE en la disminución del uso del precio como criterio de adjudicación se muestran en la tabla 10.

TABLA 10. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE RESPECTO DE LA REDUCCIÓN DEL USO DEL CRITERIO PRECIO COMO CRITERIO DE ADJUDICACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Reducción del uso del criterio precio como criterio de adjudicación	Público + privado		Sector público		Sector privado		
	%	% combinado	%	% combinado	%	% combinado	
Válidos	Muy poco	9,2	28,9	10,0	27,5	8,3	30,6
	Poco	19,7		17,5		22,2	
	Indiferente	30,3	30,3	30,0	30,0	30,6	30,6
	Alto	31,6	40,8	32,5	42,5	30,6	38,9
	Muy alto	9,2		10,0		8,3	
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia.

Los resultados de la consulta muestran una percepción diversa respecto al impacto de la Directiva 2014/24/UE en la reducción del uso del precio como único criterio de adjudicación en la contratación pública.

Un 28,9% de los expertos consultados considera que el impacto ha sido bajo o muy bajo, mientras que un 40,8% lo valora como «alto» o «muy alto». El 30,3% expresa indiferencia, indicando una ausencia de posicionamiento definido sobre el efecto de la Directiva.

En el sector público, el 42,5% de los participantes percibe un impacto alto o muy alto de la Directiva en la reducción del uso exclusivo del precio, frente a un 27,5% que lo evalúa como bajo o muy bajo. El 30% indica indiferencia. Estos datos reflejan una ligera tendencia positiva en la percepción sobre la influencia de la Directiva, aunque se destaca la presencia de un porcentaje relevante de indiferencia.

En el sector privado, los resultados son comparables: el 38,9% identifica un impacto alto o muy alto, el 30,6% lo ve como bajo o muy bajo, y el mismo porcentaje (30,6%) manifiesta indiferencia. Esta similitud sugiere una percepción homogénea entre ambos sectores.

Los datos estadísticos confirman que no existen diferencias significativas entre los dos sectores, lo que indica que la Directiva ha tenido un impacto percibido similar en ambos ámbitos respecto a la reducción del peso del precio como único criterio de adjudicación. Tanto responsables públicos como operadores privados han experimentado de forma equiparable los cambios normativos y sus efectos prácticos. Por otra parte, el porcentaje de indiferencia (alrededor del 30% en ambos sectores) señala que un segmento considerable de expertos no percibe cambios significativos derivados de la Directiva.

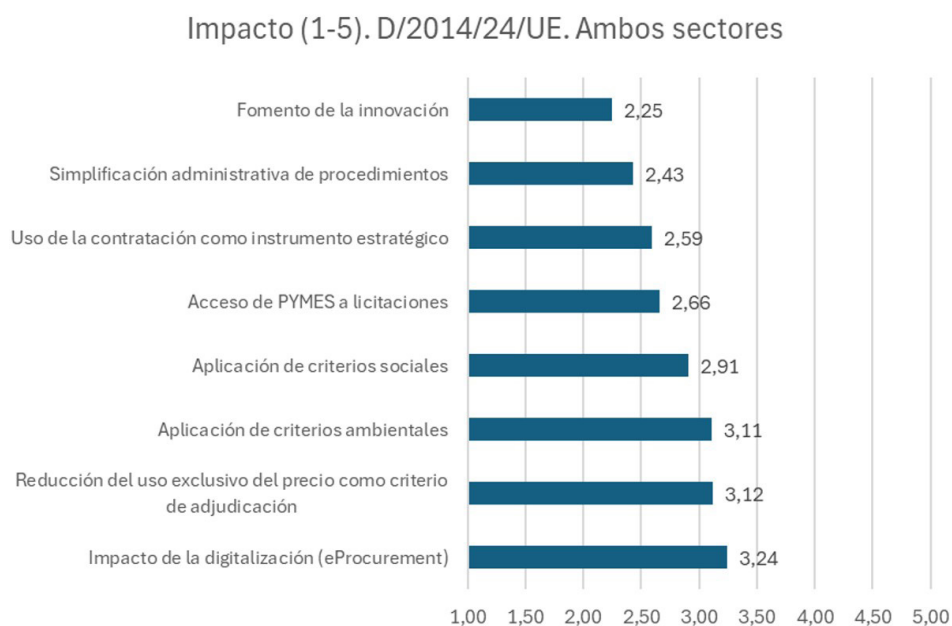
En resumen, la Directiva 2014/24/UE es percibida con un impacto moderado y uniforme por ambos sectores en relación con la reducción del uso exclusivo del criterio precio en la contratación pública. El nivel de indiferencia observado sugiere la conveniencia de analizar en profundidad las causas de esta postura y considerar la implementación de acciones adicionales para avanzar hacia una contratación pública basada en criterios de valor añadido y calidad.

3.3. Impacto percibido de la Directiva 2014/24/UE en los factores estratégicos. Factores de impacto

A continuación, se presentan los datos estadísticos correspondientes a las ocho variables analizadas. El valor numérico asignado corresponde a la media obtenida en una escala Likert de 5 niveles, donde un número menor indica un impacto reducido, y un número mayor, un impacto elevado (impacto mínimo=1, impacto máximo=5). Los resultados se muestran por factores, ordenados de mayor a menor impacto dentro de cada sector investigado.

Los valores de desviación estándar obtenidos oscilan entre 0,934 y 1,199, lo que indica una dispersión moderada. Por consiguiente, la media calculada puede considerarse representativa de los datos analizados.

FIGURA 1. VALORES MEDIOS DEL IMPACTO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LOS FACTORES DE INVESTIGACIÓN. SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO (1 = MUY POCO IMPACTO; 5 = MUY ALTO)

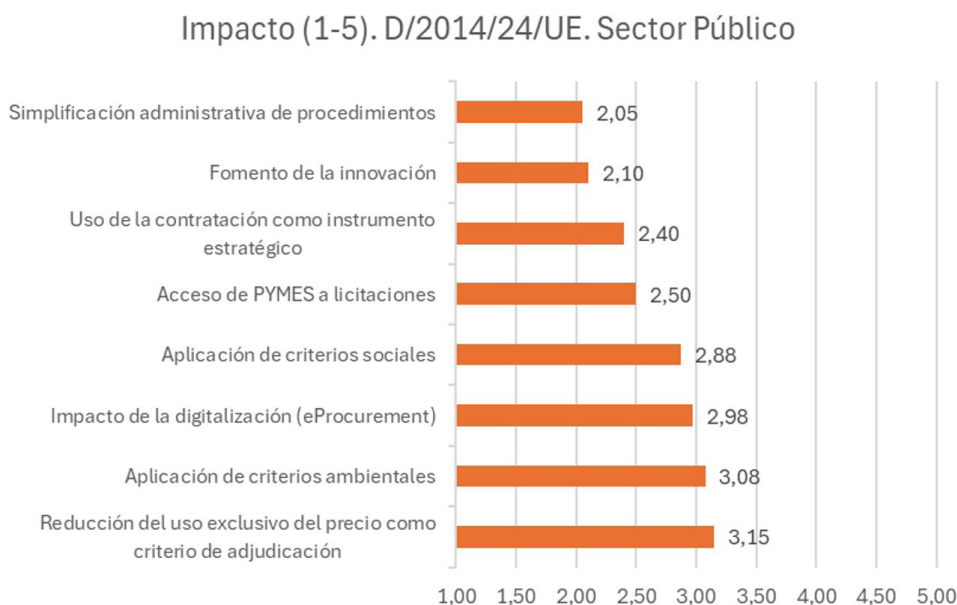


Fuente: elaboración propia.

Al analizar los datos de ambos sectores de manera conjunta, el impacto de la digitalización (3,24) y la reducción del uso exclusivo de precio como criterio de valoración (3,12) aparecen como los factores estratégicos más relevantes, seguidos por la aplicación de criterios ambientales (3,11). Sin embargo, el fomento de la innovación (2,25) y la simplificación administrativa (2,43) muestran que, aunque hay avances, existen retos persistentes en la implementación efectiva de la Directiva (véase la figura 1).

Desde el sector público, el factor estratégico con mayor valoración es la reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación (3,15), seguido por la aplicación de criterios ambientales (3,08) y el impacto de la digitalización (2,98). Estos resultados sugieren que la Directiva ha promovido, desde este sector, una visión más holística en la adjudicación de contratos, priorizando criterios de sostenibilidad y eficiencia más allá del mero coste económico. Sin embargo, factores como el fomento de la innovación (2,10) y la simplificación administrativa (2,05) reciben puntuaciones bajas, lo que indica que los expertos no perciben que la Directiva haya logrado transformar profundamente estos aspectos (véase la figura 2).

FIGURA 2. VALORES MEDIOS DEL IMPACTO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE EN LOS FACTORES DE INVESTIGACIÓN. SECTOR PÚBLICO (1 = MUY POCO IMPACTO; 5 = MUY ALTO)

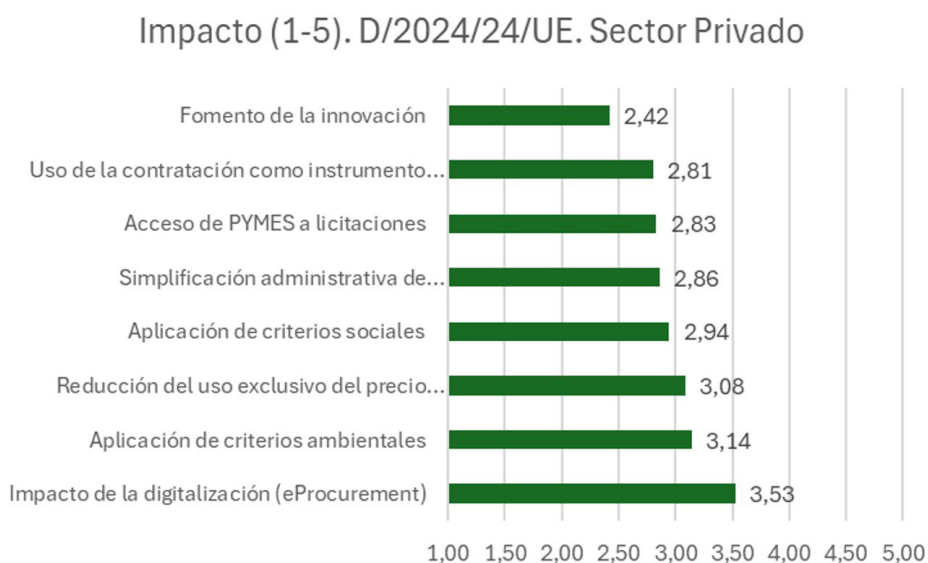


Fuente: elaboración propia.

Desde el sector privado, el impacto de la digitalización destaca con una puntuación de 3,53, lo que refleja una percepción positiva sobre el impacto de la modernización de los procesos contractuales. La aplicación de criterios ambientales (3,14) y la reducción del uso exclusivo del precio (3,08) también son bien valorados, mostrando una alineación con las tendencias del sector público. No obstante, la simplificación administrativa (2,86) y el fomento de la innovación (2,42) siguen siendo áreas de mejora según la perspectiva de este sector (véase la figura 3).

Las divergencias observadas entre el sector público y el privado en la valoración de los distintos factores estratégicos investigados pueden atribuirse a factores estructurales, organizativos y culturales propios de cada ámbito. En primer lugar, la mayor puntuación del impacto de la digitalización en el sector privado (3,53 frente a 2,98 en el público) sugiere que las empresas privadas disponen de una mayor flexibilidad para adoptar tecnologías emergentes y adaptar sus procesos contractuales, mientras que el sector público suele estar condicionado por marcos normativos más rígidos y procedimientos administrativos complejos y menos ágiles.

FIGURA 3. VALORES MEDIOS DEL IMPACTO DE LA DIRECTIVA 2024/24/UE EN LOS FACTORES DE INVESTIGACIÓN. SECTOR PRIVADO (1=MUY POCO IMPACTO; 5=MUY ALTO)



Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, la reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación y la aplicación de criterios ambientales reciben valoraciones similares en ambos sectores, lo que indica una convergencia en la importancia de la sostenibilidad y la eficiencia económica. Sin embargo, el fomento de la innovación y la simplificación administrativa presentan puntuaciones bajas en ambos sectores, aunque ligeramente superiores en el privado, lo que puede deberse a la mayor capacidad de adaptación y menor resistencia al cambio en las organizaciones privadas.

Asimismo, la diferencia en la percepción del uso de la contratación como instrumento estratégico puede estar relacionada con la orientación de las políticas públicas hacia objetivos sociales y ambientales, mientras que el sector privado tiende a priorizar la eficiencia operativa y la rentabilidad. Estas diferencias reflejan la necesidad de fortalecer los mecanismos de colaboración público-privada y de adaptar la implementación de la Directiva a las realidades específicas de cada sector, superando las barreras estructurales y culturales que limitan su potencial transformador.

Finalmente, se ha determinado el valor promedio del impacto conjunto de las ocho variables analizadas, con el objetivo de establecer una métrica que evalúe el grado de impacto de la Directiva sobre el conjunto de dichas variables y permita valorar su impacto estratégico en una escala de 1 a 5. Los resultados correspondientes se presentan en la tabla 11.

TABLA 11. IMPACTO PERCIBIDO DE LA DIRECTIVA 2014/24/UE. RESUMEN DE VALORES POR FACTOR Y VALORACIÓN CONJUNTA

Valor del impacto de la Directiva 2014/24/UE. 1=Muy poco; 5=Muy alto	Media ambos sectores	Media sector público	Media sector privado
Acceso de pymes a licitaciones	2,66	2,50	2,83
Simplificación administrativa de procedimientos	2,43	2,05	2,86
Aplicación de criterios sociales	2,91	2,88	2,94
Aplicación de criterios ambientales	3,11	3,08	3,14
Fomento de la innovación	2,25	2,10	2,42
Uso de la contratación como instrumento estratégico	2,59	2,40	2,81

Valor del impacto de la Directiva 2014/24/UE. 1=Muy poco; 5=Muy alto	Media ambos sectores	Media sector público	Media sector privado
Impacto de la digitalización (eProcurement)	3,24	2,98	3,53
Reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación	3,12	3,15	3,08
Media	2,79	2,64	2,95
Desv. típ.	0,36	0,44	0,32

Fuente: elaboración propia.

El valor obtenido desde la perspectiva de ambos sectores es de 2,79, siendo la percepción del sector público ligeramente inferior (2,64) y la del sector privado algo superior (2,93). Los valores reducidos de la desviación típica reflejan una baja dispersión de los resultados, lo que demuestra la representatividad de los datos medios obtenidos.

Por lo tanto, en relación con la cuestión: ¿en qué medida la Directiva 2014/24/UE ha contribuido al objetivo de implantar un uso estratégico en la contratación pública?, el resultado agregado entre sector público y operadores del contrato se sitúa en 2,79. Una percepción igual o superior a 4 evidenciaría un alto impacto de la Directiva, mientras que una valoración igual o inferior a 2 reflejaría un impacto muy bajo. El valor obtenido sugiere, por tanto, una percepción baja o indiferente respecto al impacto generado por la Directiva.

3.4. Análisis cualitativo de las respuestas abiertas

La pregunta abierta incluida en la consulta permitió identificar percepciones cualitativas que complementan y matizan los resultados cuantitativos. Las 76 respuestas obtenidas revelan un conjunto de preocupaciones recurrentes entre los expertos, articuladas en torno a siete temas principales que reflejan tensiones estructurales del sistema de contratación pública español. La convergencia de opiniones y la reiteración de determinados argumentos sugieren la existencia de patrones estables en la valoración profesional del impacto de la Directiva.

En primer lugar, emerge de manera clara la crítica a la excesiva burocracia y complejidad procedimental, así como a la duración de los plazos. Las respuestas describen un sistema que continúa siendo lento y normativamente denso, donde la sucesión de trámites, informes e interpretaciones jurisprudenciales entorpece la agilidad prevista por la Directiva. La simplificación se percibe como insuficiente o directamente fallida.

En segundo término, un grupo amplio de participantes cuestiona la materialización real de la contratación pública estratégica, señalando que la estrategia sigue siendo más un enunciado normativo que una práctica consolidada. Para muchos expertos, la Directiva no ha logrado alterar las inercias administrativas ni generar un cambio cultural que permita utilizar la contratación como palanca para políticas públicas.

Asimismo, existe consenso en torno a la insuficiente formación y profesionalización, especialmente en entidades locales y entre las pymes. Las carencias de capacitación afectan tanto a quienes diseñan los expedientes como a quienes concurren a los procedimientos, lo que limita el despliegue de los instrumentos estratégicos previstos.

Otro eje relevante se refiere a la escasa aplicación efectiva de los criterios sociales, ambientales e innovadores, pese al mandato normativo. Persisten prácticas centradas en el precio, junto con una limitada conciencia institucional sobre el potencial de la contratación para promover objetivos sociales y medioambientales.

Las respuestas también señalan deficiencias en el seguimiento y control de la ejecución, fase que se identifica como el eslabón más débil del ciclo contractual. Se denuncia la ausencia de mecanismos eficaces para verificar el cumplimiento, así como la insuficiencia de penalidades aplicadas cuando la prestación no alcanza el nivel pactado.

Por otro lado, algunos expertos subrayan la necesidad de reorientar la contratación hacia el interés general, al considerar que la práctica actual está excesivamente condicionada por las dinámicas del mercado y por la posición del operador económico, en detrimento de una visión más amplia de las políticas públicas.

Finalmente, se advierte la necesidad de adaptar la regulación a la diversidad de objetos contractuales, ya que el marco normativo vigente se percibe como excesivamente uniforme y poco sensible a las especificidades técnicas de distintos sectores y tipos de contrato.

En conjunto, estas aportaciones cualitativas refuerzan la conclusión general del estudio: la Directiva ha introducido principios estratégicos relevantes, pero su impacto práctico se encuentra limitado por factores organizativos, culturales y operativos que exceden la dimensión estrictamente normativa. Las respuestas abiertas ponen de manifiesto que la transformación del sistema requiere no solo ajustes legales, sino una revisión profunda de capacidades, procedimientos y modelos de gestión.

4. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Respecto de la simplificación administrativa y digitalización, los resultados de la consulta reflejan una brecha importante entre el potencial normativo y la implementación práctica en estos aspectos. El contraste entre la alta valoración del impacto de la digitalización (media de 3,24), percibida como el factor estratégico de mayor valoración general, y la baja puntuación de la simplificación administrativa de procedimientos (media de 2,43) revela que el «empuje digital» no se ha traducido todavía en una simplificación efectiva. Este hallazgo es particularmente significativo porque evidencia una paradoja: la tecnología se ha adoptado, pero la complejidad procedimental persiste.

En la práctica, la mera transición a herramientas electrónicas no ha eliminado la complejidad procedimental; a menudo los nuevos sistemas replican requisitos formales existentes en formato digital, sin una reingeniería real de procesos. Como advierte Telles (2024), los esfuerzos de la Comisión Europea en digitalización se han centrado más en la mejora de la calidad y estandarización de los datos contractuales que en propiciar un verdadero rediseño organizativo.

Esta falta de transformación profunda podría ayudar a explicar, en línea con la literatura, por qué, pese a la digitalización formal, persiste una percepción de rigidez y complejidad procedimental. Medidas como el Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), diseñadas para reducir cargas documentales, no han tenido el efecto simplificador esperado si las entidades adjudicadoras continúan exigiendo numerosos justificantes o si los licitadores enfrentan plataformas poco amigables.

Esta percepción diverge significativamente entre sectores. La situación se agrava especialmente en el sector público, cuya valoración sobre la simplificación (2,05) es marcadamente inferior a la del sector privado (2,86). Esta divergencia es coherente con la teoría organizativa que sostiene que el sector público opera bajo marcos normativos más rígidos y muestra una mayor resistencia al cambio, lo que limita su avance en la simplificación; a diferencia del sector privado, que puede adaptar sus procesos con mayor agilidad y capitalizar rápidamente los beneficios operativos de la digitalización (Canónico Sarabia, 2018).

En otras palabras, las Administraciones públicas suelen mantener controles y trámites tradicionales por motivos de seguridad jurídica o control, diluyendo las ganancias de eficiencia que la tecnología podría aportar. Se evidencia así una brecha entre la modernización tecnológica y la racionalización administrativa efectiva: la digitalización ha significado añadir capas tecnológicas sobre estructuras burocráticas preexistentes, en lugar de eliminar trámites redundantes.

En relación con la oferta económicamente más ventajosa y la incorporación de criterios de sostenibilidad (ambientales y sociales), los resultados del estudio muestran cierto impacto moderado-alto en esta transición hacia criterios más amplios. En particular, se percibe un efecto positivo en la reducción del uso exclusivo del precio como criterio de adjudicación (valoración media de 3,12) y en la aplicación de criterios ambientales en las ofertas (media de 3,11). Estas puntuaciones se sitúan entre las más altas de todos los factores estratégicos evaluados, lo que sugiere, según la percepción de los participantes, que el marco normativo ha tenido un impacto percibido positivo, y relativamente uniforme, tanto en el sector público como en el privado, en disminuir el peso del precio.

Los expertos perciben que la Directiva y su transposición han logrado, al menos parcialmente, cambiar la mentalidad de «lo más barato es lo mejor» hacia una evaluación más equilibrada de calidad y coste. De hecho, la legislación española derivada (Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público) estableció la obligatoriedad de emplear pluralidad de criterios, salvo excepciones justificadas, e impuso límites a la ponderación del precio para evitar que este resulte determinante absoluto. Tales medidas han forzado a que incluso las entidades tradicionalmente enfocadas en el mínimo coste incorporen otros parámetros en sus pliegos, alineándose con la filosofía de la relación calidad-precio. Esta evidencia práctica refuerza la tesis de que la Directiva ha habilitado instrumentos estratégicos para promover una visión más holística en la adjudicación de contratos. El énfasis legal en la contratación pública estratégica (CPE) permite integrar criterios de sostenibilidad (ambientales y sociales) junto con la eficiencia económica (Canónico Sarabia, 2018), aspirando a maximizar el valor público generado por cada euro invertido.

Ahora bien, la consulta también sugiere que este avance es moderado y parcial, evidenciando brechas en la implementación plena de la CPE. Por ejemplo, aunque los criterios ambientales están bien valorados en impacto, la aplicación de criterios sociales en las contrataciones obtiene una puntuación bastante inferior (media de 2,91). Una mayoría de consultados muestra percepción baja o indiferente respecto a la incorporación de consideraciones sociales, lo que indica que, si bien la contratación pública sostenible es ya una realidad conceptual aceptada (Blanco López, 2018), la efectividad de los mecanismos para la inclusión social necesita ser fortalecida.

Este desequilibrio sugiere que las entidades adjudicadoras han adoptado con mayor facilidad objetivos «verdes» (quizá por la presión normativa en materia ambiental y la existencia de estándares más tangibles, como la eficiencia energética, uso de materiales reciclados, reducción de emisiones, etc.), mientras que los objetivos sociales (por ejemplo, promover la igualdad de oportunidades, condiciones laborales dignas, integración de colectivos desfavorecidos mediante contratos reservados, etc.) han quedado más rezagados.

Las causas pueden incluir la falta de familiaridad en cómo medir y exigir estos criterios sociales, cierta percepción de que complican o alargan el proceso, o menor impulso político en comparación con la agenda medioambiental. De hecho, según informes de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), la incorporación de criterios estratégicos sigue siendo limitada en términos absolutos: una parte significativa de los contratos analizados carecía de criterios de adjudicación social, ambiental o de innovación, a pesar del mandato legal de considerarlos. Es decir, la inclusión efectiva de criterios estratégicos más allá del precio, aunque en aumento, dista de estar generalizada, reflejando lo mucho que queda por avanzar para una plena consolidación de la compra pública sostenible.

En el caso de los criterios ambientales, su adopción se ha visto impulsada en parte por políticas públicas más consolidadas (pensemos en los objetivos de economía baja en carbono, compras verdes obligatorias en ciertos sectores, etc.), lo que explicaría su mejor puntuación relativa. Recientes estudios, como el de Deschamps (2025), evidencian que la contratación pública verde puede estar asociada incluso a un incremento en la participación de las pymes, especialmente en aquellos sectores donde estas ya comercializan productos o servicios con valor ambiental añadido. Esto refuerza la idea de que, lejos de representar una barrera, el diseño adecuado de criterios verdes puede actuar como factor de inclusión, siempre que se evite una carga documental excesiva o estándares excluyentes.

Sin embargo, los criterios sociales suelen depender más de la voluntad de cada poder adjudicador, por ejemplo, incluir cláusulas de inserción laboral de personas con discapacidad, igualdad de género en la ejecución, exigir ciertos estándares éticos en la cadena de suministro, etc., y no siempre se aplican de forma consistente. El resultado es una aplicación heterogénea y a veces tímida de la dimensión social de la contratación pública estratégica.

En síntesis, la Directiva 2014/24/UE y la normativa derivada han abierto la puerta a una contratación pública más estratégica y responsable, pero la penetración de estos principios es incompleta. Se constata progreso en la reducción del predominio del precio y en la consideración de la sostenibilidad ambiental, lo cual es un paso significativo. No obstante, queda pendiente reforzar la integración de valores sociales en las contrataciones y asegurar que todos los criterios estratégicos relacionados con la mejor oferta en su relación calidad-precio se utilicen de manera más ambiciosa.

En cuanto al fomento de la innovación, este factor obtuvo la puntuación más baja de todos (media de 2,25), con una percepción mayoritariamente crítica por parte de los expertos, especialmente desde la perspectiva del sector público. Este hallazgo subraya que, a pesar de que la innovación se considera un motor decisivo para la prosperidad de la UE (Directiva 2014/24/UE, Considerando 47), esta Directiva no se percibe como un instrumento eficaz para impulsarla en la práctica.

La comunicación de la Comisión Europea (2021/C 267/01)¹⁰ destaca la importancia de promover la innovación en la contratación pública. Recomendamos facilitar el acceso a pymes innovadoras, usar herramientas para fomentar la innovación en cada fase contractual y adoptar procedimientos flexibles como los de negociación, concursos de proyectos o permitir variantes. No obstante, como señala Castel (2024), la aplicación de estos principios en la práctica es aún limitada: únicamente el 10% de los órganos de contratación incorporan criterios de innovación en los pliegos de contratos de obra. Además, las restricciones impuestas por los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares, al no admitir variantes, dificultan la introducción de soluciones innovadoras, lo que limita considerablemente el potencial de la contratación pública como

¹⁰ Comisión Europea. *Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación* [comunicación 2021/C 267/01].

palanca estratégica para la innovación tecnológica, social y ambiental (Castel, 2024), aspectos que resultan coherentes con los resultados obtenidos en la investigación para este factor.

Si bien la normativa introdujo herramientas novedosas como las asociaciones para la innovación o la posibilidad de mayor diálogo competitivo, su aplicación real ha sido muy limitada. De hecho, estos nuevos procedimientos se usan rara vez debido, entre otras razones, a su complejidad contractual y organizativa, y a las incertidumbres que generan (por ejemplo, en materia de propiedad intelectual o resultados del proyecto) que disuaden a los órganos de contratación poco familiarizados con ellos (Castel, 2024). Las autoridades públicas tienden a apearse a modalidades conocidas (procedimientos abiertos o restringidos tradicionales), evitando la incertidumbre y el riesgo inherente a procesos orientados a la innovación (Castel, 2024).

La baja adopción de soluciones innovadoras por parte de los poderes adjudicadores puede atribuirse asimismo a la falta de incentivos y conocimiento insuficiente, así como a la aversión al riesgo y a la inercia burocrática que caracterizan al sector público. Esta conducta responde a dilemas inherentes a la gestión pública: mientras la innovación fallida genera responsabilidad individual del gestor (por ejemplo, a través de mecanismos de fiscalización), el éxito beneficia difusamente a la organización sin retorno personal equivalente. En la Administración, a menudo no se premia la innovación (pero sí se penaliza el error), por lo que prevalece una cultura conservadora que prefiere repetir prácticas establecidas antes que experimentar con enfoques nuevos.

A partir de estas respuestas, una interpretación plausible es que, más allá de la disponibilidad de instrumentos normativos, existen fricciones organizativas y operativas que dificultan su uso.

En síntesis, existe una distancia notable entre la letra de la Directiva, que permite y fomenta compras más innovadoras, y la realidad del día a día, donde las contrataciones continúan siendo mayoritariamente convencionales debido a barreras internas y reticencias al cambio en el sector público.

Por último, sobre el acceso de pymes a la contratación pública, los resultados de la consulta muestran que, según las opiniones recabadas, la Directiva 2014/24/UE no ha logrado de manera efectiva el objetivo de mejorar el acceso de las pymes a la contratación pública. La percepción global de este impacto es baja (media de 2,66), con un predominio de valoraciones negativas entre los expertos consultados.

Esta conclusión refuerza el diagnóstico ampliamente recogido en la literatura: las pymes aún deben sortear numerosos obstáculos para acceder al mercado de compras públicas (Gómez Fariñas, 2020; Canónico Sarabia, 2018). En este sentido, Flynn (2026) identifica un conjunto de barreras sistémicas que dificultan la participación efectiva de las pymes en los mercados públicos: licitaciones técnicamente diseñadas para operadores dominantes, agregación excesiva de demanda que imposibilita la concurrencia de pequeñas empresas, y una falta estructural de formación técnica entre los compradores públicos, que reduce su capacidad para diseñar procesos inclusivos.

Estas prácticas, aunque no contravienen directamente el marco legal, perpetúan una contratación pública poco permeable al tejido empresarial más vulnerable, lo que sugiere que, para una parte de los participantes, pesan factores organizativos en la aplicación práctica, sin que pueda descartarse la influencia de otros elementos (por ejemplo, el diseño de algunas exigencias o la propia estructura del mercado).

En resumen, la discrepancia entre las medidas legislativas diseñadas para apoyar a las pymes (división en lotes, simplificación de trámites, limitación de solvencia exigida, plazos de pago más cortos) y la baja percepción de impacto real en el terreno (valoración promedio 2,66) subraya que las reformas legales por sí solas no bastan si no van acompañadas de una aplicación rigurosa y de una voluntad decidida de remover las inercias administrativas contrarias a la participación de las pequeñas empresas.

Lo que subraya que la verdadera apertura de la contratación pública a las pymes depende menos del marco normativo, ya completo en sus herramientas fundamentales, que de su aplicación efectiva y del compromiso real de las Administraciones en adaptar sus prácticas al objetivo estratégico de inclusión del tejido empresarial más pequeño, que constituye, al fin y al cabo, el núcleo de la economía europea.

5. CONCLUSIONES

Los resultados, según la percepción experta recabada, sugieren que la Directiva 2014/24/UE ha contribuido a reorientar el modelo de contratación pública en España hacia un enfoque más estratégico, especialmente en lo relativo a la digitalización de los procedimientos y a la incorporación gradual de criterios de sostenibilidad en los procesos de licitación.

Sin embargo, los resultados también apuntan a una brecha significativa entre el diseño normativo y su aplicación real: las medidas de simplificación no han conllevado una reducción sustancial de la carga burocrática, el uso de herramientas orientadas a la innovación sigue siendo escaso, y el acceso efectivo de las pymes continúa limitado por obstáculos estructurales que permanecen sin resolver.

La mayor valoración del impacto de la digitalización en el sector privado sugiere que la modernización tecnológica está siendo más efectiva fuera del ámbito público, posiblemente debido a una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación.

Por otro lado, la baja puntuación en fomento de la innovación y simplificación administrativa en ambos sectores apunta a la necesidad de reforzar estos aspectos para que la Directiva cumpla plenamente su potencial transformador.

Los resultados de la consulta sugieren una impresión extendida en la práctica: el problema no suele estar en la falta de normas, sino en la capacidad real para aplicarlas bien. La experiencia de los expertos sugiere que la contratación estratégica tropieza con límites muy concretos –personal, tiempo, procedimientos, herramientas, aprendizaje institucional– que condicionan su despliegue efectivo.

No obstante, estas conclusiones deben interpretarse con cautela. La consulta no permite establecer relaciones causales ni excluir otras explicaciones, como la posible tensión entre ambición normativa y capacidad de ejecución, o límites de diseño regulatorio que requieran medidas complementarias.

En consecuencia, los resultados deben interpretarse como una señal útil para orientar el diagnóstico y formular hipótesis, que convendría contrastar en el futuro mediante indicadores objetivos y análisis complementarios.

Las conclusiones obtenidas invitan a avanzar por dos líneas complementarias. En el plano académico, sería útil impulsar estudios comparativos y de seguimiento temporal que permitan observar la evolución del enfoque estratégico y, sobre todo, contrastar con datos si las percepciones recogidas en este trabajo se corresponden con cambios medibles en la práctica administrativa.

En el plano institucional, el desafío ya no radica tanto en promulgar nuevas normas, sino en aplicar plenamente las que ya existen, lo que exige profesionalización técnica, ajustes organizativos y mecanismos eficaces de seguimiento que aseguren la traducción de los principios estratégicos en resultados verificables.

El estudio refuerza, desde la percepción experta recabada, la idea de que la consolidación de la contratación pública estratégica no depende solo del impulso legislativo, sino también de una transformación sostenida de la cultura administrativa y del fortalecimiento de las capacidades operativas de las entidades contratantes.

En suma, según las valoraciones obtenidas, la Directiva 2014/24/UE tiende a consolidarse como un marco para orientar la contratación hacia objetivos estratégicos; no obstante, su eficacia práctica queda condicionada por la capacidad de los actores públicos y privados para afrontar barreras estructurales y culturales que siguen presentes.

En esa línea, la aplicación consistente de criterios sociales, ambientales y de innovación aparece como un factor relevante para avanzar hacia una contratación más estratégica y mejor alineada con los objetivos de las políticas públicas.

6. RECOMENDACIONES

A la luz del análisis realizado, se desprenden varias líneas de actuación que podrían contribuir a fortalecer el papel de la Directiva 2014/24/UE como instrumento estratégico en la contratación pública:

1. Impulsar la modernización tecnológica en el sector público. Es imprescindible promover la digitalización de los procesos contractuales, dotando a las Administraciones de recursos y formación adecuados para superar las barreras normativas y operativas que dificultan la adopción de tecnologías emergentes. La interoperabilidad de sistemas y la simplificación de trámites administrativos deben ser prioridades para lograr una gestión más eficiente y transparente.
2. Fomentar la innovación y la flexibilidad organizativa. La baja valoración del fomento de la innovación evidencia la necesidad de crear entornos propicios para la experimentación y la mejora continua. Resulta fundamental incentivar la colaboración público-privada, así como establecer mecanismos que permitan adaptar los procedimientos contractuales a las exigencias cambiantes del mercado y de la sociedad.

3. Reforzar la aplicación de criterios sociales y ambientales. Aunque se observa una convergencia en la importancia de estos criterios, su implementación efectiva requiere el desarrollo de indicadores claros y verificables, así como la capacitación de los agentes implicados en la evaluación y seguimiento de los impactos sociales y medioambientales de la contratación.
4. Promover la simplificación administrativa. La simplificación de los procedimientos debe abordarse desde una perspectiva integral, revisando los marcos normativos y eliminando cargas burocráticas innecesarias. La estandarización de documentos y la automatización de procesos pueden facilitar el acceso de las pymes y otros actores al mercado público, favoreciendo la competencia y la innovación.
5. Fortalecer la formación y sensibilización de los agentes implicados. La capacitación continua de los profesionales de la contratación pública, tanto en el ámbito público como privado, es esencial para garantizar la correcta interpretación y aplicación de la Directiva. La difusión de buenas prácticas y el intercambio de experiencias contribuirán a consolidar una cultura de contratación estratégica orientada a la consecución de los objetivos de las políticas públicas.

Los resultados de esta consulta aportan una primera aproximación al impacto percibido de los componentes estratégicos de la Directiva en España.

Un desarrollo posterior debería contrastar estas percepciones con indicadores objetivos y, en su caso, incorporar comparaciones territoriales y sectoriales.

En esa línea, una continuación de este trabajo abordará con mayor detalle las causas de las fricciones identificadas y las condiciones organizativas que pueden facilitar una implementación más efectiva.

7. LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Como ocurre en cualquier estudio basado en una consulta, los resultados recogen percepciones y pueden estar influidos por varios factores: quién decide participar, la información de la que dispone cada persona, el peso de experiencias recientes (sesgo de disponibilidad) y las diferencias entre territorios, instituciones y sectores en la contratación pública.

En consecuencia, estos resultados deben entenderse como señales y tendencias sobre cómo se percibe el grado de implantación, no como una medida directa del «impacto real» de la Directiva.

Para completar esta visión, futuras investigaciones podrían incorporar datos objetivos y comparaciones con otros países.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Blanco López, F. (2018). La doctrina social de los tribunales administrativos de recursos ante la contratación pública estratégica. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, extra 18, [monografías], 139-168.
- Canónico Sarabia, A. (2018). *La contratación pública estratégica: con especial referencia al acceso de las pymes en las compras públicas* [tesis doctoral]. Universidade da Coruña. <http://hdl.handle.net/2183/22633>
- Canónico Sarabia, A. (2020). La contratación pública estratégica en España. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura (RDAI)*, 4(15), 219-239. <https://hdl.handle.net/20.500.12766/589>
- Carmines, E. G. y Zeller, R. A. (1991). *Reliability and validity assessment*. SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781412985642>
- Castel Aznar, L. (2024). Integración de la innovación en los contratos de obra del sector público: un elemento necesario para alcanzar los objetivos de la contratación estratégica. *Contratación Administrativa Práctica: Revista de la Contratación Administrativa y de los Contratistas*, 192.
- CNMC (2019). *Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España*. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. https://www.cnmc.es/sites/default/files/2314114_0.pdf
- Creswell, J. W. (2013). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4.ª ed.). SAGE Publications.
- Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3), 297-334. <https://doi.org/10.1007/BF02310555>
- Delpiazzo, C. (2011). Contratación pública electrónica en Europa y América Latina. *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, 66, 147-167. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201101.006>
- Deschamps, A. (2025). Is green public procurement a deterrent for SMEs? Empirical evidence from France. *Small Business Economics*, 65, 1071-1094. <https://doi.org/10.1007/s11187-025-01034-1>

- Flynn, A. (2026). Research on SME involvement in public procurement: A review, critique and conceptual framework. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 32(2), artículo 101052. <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2025.101052>
- Fuertes Giné, L., Vanacore, E. y Hunka, A. D. (2022). Public procurement for the circular economy: A comparative study of Sweden and Spain. *Circular Economy and Sustainability*, 2, 1021-1041. <https://doi.org/10.1007/s43615-022-00150-4>
- García Rodríguez, M. J., Rodríguez Montequín, V., Ortega Fernández, F. y Villanueva Balsera, J. M. (2019). Public procurement announcements in Spain: Regulations, data analysis, and award price estimator using machine learning. *Complexity*, 1, artículo 2360610. <https://doi.org/10.1155/2019/2360610>
- Gimeno Feliú, J. M. (2014). *El nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública: de la burocracia a la estrategia (el contrato público como herramienta del liderazgo institucional de los poderes públicos)*. Aranzadi.
- Gimeno Feliú, J. M. (2019a). *La Ley de Contratos del Sector Público 9/2017: sus principales novedades, los problemas interpretativos y las posibles soluciones*. Aranzadi.
- Gimeno Feliú, J. M. (2019b). La calidad como nuevo paradigma de la contratación pública. *Contratación Administrativa Práctica: Revista de la Contratación Administrativa y de los Contratistas*, 159.
- Gómez Fariñas, B. (2020). La participación de las pymes en la contratación pública: una visión desde el derecho europeo. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 24, 161-182. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.07>
- Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista-Lucio, M. P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.
- Likert, R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, 22(140), 55.
- Lobera Serrano, J. A., Torres Albero, C. y Díaz-Catalán, C. (2019). La compra pública como instrumento de transferencia de conocimiento en regiones periféricas: evidencias de un estudio de caso en España. *Revista Española de Sociología*, 28(3-sup1), 115-133. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2019.31>
- Lope Mariscal, R. J. (2017). *Aplicación directa de las Directivas de contratación de 2014 ante su falta de transposición en plazo* [trabajo de fin de grado]. Universidad Pontificia Comillas. <http://hdl.handle.net/11531/11796>
- Navarro Gómez, C., González Medina, M. y Vera Luis, L. A. (2025). Gobiernos locales y ejecución de fondos Next Generation EU: capacidad de los municipios madrileños para la gestión de fondos europeos. *Anuario de Derecho Municipal*, 18, 167-203. https://doi.org/10.37417/ADM/18-2024_1.06
- Nunnally, J. C. y Bernstein, I. H. (1994). *Psychometric theory* (3.ª ed.). McGraw-Hill.
- Palomino Flores, H. (2022). Influencia de la contratación pública en la efectividad del cumplimiento del planeamiento estratégico institucional. *Revista San Gregorio*, 52, 203-219. <https://doi.org/10.36097/rsan.v0i52.2050>
- Pires, V., Pineda Nebot, C., Romeu Granados, J. y Juárez Rodríguez, G. (2014). Nuevas perspectivas en la gestión de las administraciones públicas: una visión comparada de la contratación pública electrónica. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(2), 159-180. https://doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n2.47540
- Reynaers, A. M., Navarro Gómez, C., González Medina, M. y Rama Caamaño, J. (2021). *La externalización de servicios públicos a nivel local: experiencias, competencias y desafíos de la gestión de los contratos*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Rosell, J. (2026). Green public procurement on EU Directive 2014/24: adoption effects of mandatory and voluntary transposition. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 26, 123-143. <https://doi.org/10.1007/s10784-025-09696-8>
- Saris, W. E. y Gallhofer, I. N. (2007). *Design, evaluation, and analysis of questionnaires for survey research*. John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9780470165195>
- Tavakol, M. y Dennick, R. (2011). Making sense of Cronbach's alpha. *International Journal of Medical Education*, 2, 53-55. <https://doi.org/10.5116/ijme.4dfb.8dfd>
- Telles, P. (2024). The evolution of electronic public procurement under Directive 2014/24/EU. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 19(4), 242-248. <https://doi.org/10.21552/epppl/2024/4/5>
- Uyarra, E., Zabala-Iturriagoitia, J. M., Magro, E. y Flanagan, K. (2020). Public procurement, innovation and industrial policy: rationales, roles, capabilities and implementation. *Research Policy*, 49(1), artículo 103844. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103844>
- Varela Rey, M. y Moñux Chércoles, D. (2020). Una década de compra pública innovadora (CPI) en España: balance y lecciones aprendidas. *Economía Industrial*, 415, 27-35. <https://www.mintur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/415/VARELA%20REY%20Y%20MON%CC%83UX%20CHE%CC%81RCOLES.pdf>
- Vázquez Fernández, B. (2019). La contratación pública al servicio de las pequeñas y medianas empresas. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, extra 1, 229-246. <https://gabinetejuridico.castillalamancha.es/articulos/la-contratacion-publica-al-servicio-de-las-pequenas-y-medianas-empresas>