

LA REFORMA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EUROPEA DE 2026. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

José María Gimeno Feliu. Director del Observatorio de Contratación pública.

Catedrático de Derecho administrativo. Universidad de Zaragoza

Estas líneas pretenden dar cuenta en una primera lectura las novedades en la transición del marco de contratación pública de la Unión Europea hacia el nuevo Reglamento de 2026 ([propuesta aprobada el 9 de septiembre de 2026](#)), con una estructura de 66 considerandos y 149 artículos. Propuesta que, como se constata en la comparecencia de [Stéphane Séjourné](#), no es una mera modificación procedimental, sino una reconfiguración total de la contratación pública en un instrumento de soberanía económica, alineado con el Pacto por una *Industria Limpia y la Brújula de la Competitividad* y que puede ser un *big bang* regulatorio para el impulso de las políticas europeas y la propia consolidación de los valores institucionales propios.

Nuevo marco regulatorio (acompañado por la propuesta de [European Innovation Act](#), de esta misma fecha), en clara clave geoestratégica ([enlace](#)) que contiene aportaciones de las sugerencias formuladas por el Observatorio de Contratación pública en el oportuno trámite de participación promovido por las instituciones europeas, tanto en la forma jurídica de Reglamento frente a la de las Directivas, como en el contenido sustantivo ([enlace](#)). Obviamente, la tramitación normativa debe servir para depurar ideas y mejorar la redacción para evitar problemas interpretativos, así como “cerrar” de forma armónica los principios, objetivos y técnicas que se pretenden implementar.

De forma sucinta, se sistematizan las principales novedades y su significado e impacto frente a la opción regulatoria de 2014.

1. EL DIAGNÓSTICO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE LA SITUACION ACTUAL Y EL MANDATO POLÍTICO

La presidenta de la Comisión presento, en julio de 2024, su Programa político denominado [«La decisión de Europa»](#) -aprobado por el Parlamento europeo- con la finalidad política de servir de «escudo de la democracia europea». Entre varios objetivos, se propone un gran impulso a las inversiones para poder avanzar en los objetivos de las transiciones ecológica, digital y social. Y la contratación pública se presenta como palanca imprescindible, como se recuerda por la propia presidenta:

«hacer un mejor uso de la contratación pública, que representa el 14 % del PIB de la UE.

Una mejora del 1 % en la eficiencia de la contratación pública permitiría ahorros por valor de 20 000 millones euros al año. Constituye una de las mejores bazas disponibles para desarrollar bienes y servicios innovadores y crear mercados líderes en tecnologías limpias y estratégicas».

Y para ello, se propone la *«revisión de la Directiva sobre contratación pública, permitiendo que se dé preferencia a los productos europeos en la contratación pública en determinados sectores europeos en la contratación pública en determinados sectores estratégicos. Contribuirá a garantizar el valor añadido de la UE para nuestros ciudadanos, junto con la seguridad del suministro de tecnologías, productos y servicios*

vitales. También modernizará y simplificará nuestras normas de contratación pública, en particular teniendo en cuenta las empresas emergentes y los innovadores de la UE»¹.

La reforma responde, por tanto, dar respuesta a una crisis de eficacia empírica ([enlace](#)). El sistema anterior ha mostrado señales de agotamiento (incluso fracaso): caída de la competencia, exceso de adjudicaciones con licitador único y barreras infranqueables para la participación transfronteriza. Ante este escenario, el mandato político del Consejo de mayo de 2024 exige una transformación radical para recuperar el dinamismo del mercado interior.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Utilizando la previsión del artículo 114 TFUE como motor de uniformización (con claro resultado codificador), la propuesta busca eliminar las 50 capas de legislación sectorial que generaban inseguridad jurídica. La base jurídica unificada permite una "limpieza normativa" que simplifica el acceso al mercado y refuerza la [Brújula de la Competitividad](#).

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Alta incidencia de adjudicaciones con oferta única.	Mecanismos de fomento de la competencia activa.
Inseguridad por fragmentación regulatoria.	Armonización total bajo un único estándar europeo.

El Informe Especial núm. 28/2023 del Tribunal de Cuentas Europeo “Mejorar la competencia equitativa y eficaz para los contratos públicos en la UE adjudicados para obras, bienes y servicios” (C/2024/3521. Diario Oficial de la Unión Europea de 3 de Junio de 2024), se proponía la “revisión de la Directiva sobre contratación pública, permitiendo que se dé preferencia a los productos europeos en la contratación pública en determinados sectores europeos en la contratación pública en determinados sectores estratégicos. Contribuirá a garantizar el valor añadido de la UE para nuestros ciudadanos, junto con la seguridad del suministro de tecnologías, productos y servicios vitales. También modernizará y simplificará nuestras normas de contratación pública, en particular teniendo en cuenta las empresas emergentes y los innovadores de la UE”. ([enlace](#))

Igualmente, los conocidos Informes de Letta y Dragui avalaban este cambio regulatorio, que también ha sido asumido por las diferentes instancias europeas en este proceso de adaptación y nueva propuesta normativa.

¹ En línea con las Conclusiones del Consejo sobre el Informe Especial núm. 28/2023 del Tribunal de Cuentas Europeo “Mejorar la competencia equitativa y eficaz para los contratos públicos en la UE adjudicados para obras, bienes y servicios” (C/2024/3521. Diario Oficial de la Unión Europea de 3 de Junio de 2024 ([/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202403521](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202403521))), se propone la “revisión de la Directiva sobre contratación pública, permitiendo que se dé preferencia a los productos europeos en la contratación pública en determinados sectores europeos en la contratación pública en determinados sectores estratégicos. Contribuirá a garantizar el valor añadido de la UE para nuestros ciudadanos, junto con la seguridad del suministro de tecnologías, productos y servicios vitales. También modernizará y simplificará nuestras normas de contratación pública, en particular teniendo en cuenta las empresas emergentes y los innovadores de la UE”.

2. LA NUEVA ARQUITECTURA LEGAL. EL REGLAMENTO ÚNICO FRENTE A LA FRAGMENTACIÓN DERIVADA DE LA TÉCNICA DE LAS DIRECTIVAS

La técnica normativa para exigir el cumplimiento efectivo se revela como elemento esencial del éxito (o fracaso) de los objetivos de la reforma. La fragmentación normativa actúa como un arancel invisible que lastra la innovación; la opción por el Reglamento es el desmantelamiento definitivo de esas barreras si bien debería extenderse su eficacia más allá del concreto ámbito armonizado. La decisión de sustituir el sistema de Directivas por un Reglamento de aplicación directa marca el fin del *gold-plating* nacional. Es la máxima expresión del principio "Una Europa, un mercado", garantizando que las reglas de juego sean idénticas desde Lisboa hasta Helsinki, eliminando las divergencias que permitían cargas administrativas adicionales a nivel estatal. La unificación normativa es la culminación de la visión del Informe Letta, defendida por esta casa como condición *sine qua non* para la competitividad industrial.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. La propuesta conlleva la derogación de las **Directivas 2014/23, 2014/24 y 2014/25**. Un avance doctrinal mayor es la **integración plena de las concesiones** en el Reglamento Único, simplificando el marco, pero preservando las especificidades del riesgo operativo propias de esta figura jurídica. El fundamento es el artículo 114 TFUE. Esta opción, como ya hemos indicado anteriormente, permitiría **evitar la torre de babel jurídica de las Directivas**.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Tres Directivas separadas (Pública, Especiales, Concesiones).	Reglamento único y coherente de aplicación directa.
Transposición nacional divergente y solapada.	Aplicación idéntica en los 27 Estados miembros.

Un Reglamento europeo, por su propia naturaleza de efecto directo inmediato ex artículo [288](#) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, reforzaría el papel del TJUE de generador de un derecho pretoriano que vertebra el sistema, a cumplir por todos los agentes de la contratación pública². La técnica del Reglamento evita la ausencia de procesos de transposición legislativa, lo que agiliza la entrada en vigor de nuevas normas y evita la duplicidad de esfuerzos en los Estados miembros a la vez que evita incoherencias en el control que se realiza por las autoridades nacionales (*gold plating*), que quedarán vinculadas a este nuevo marco global. Esto permite actualizar rápidamente los sistemas de contratación pública ante los desafíos europeos y reduce costes administrativos. Y genera certeza en sectores tan sensibles como la salud³, o la adquisición de tecnología disruptiva como gestión de datos, soberanía de la nube o

² Vid. J.M. GIMENO FELIU, *La "codificación" europea de la contratación pública mediante el derecho pretoriano creado por el TJUE. Sus efectos prácticos en una interpretación nacional conforme al derecho europeo*, Atelier, Barcelona, 2026.

³ J.M. GIMENO FELIU, "Hacia un nuevo enfoque de la prestación de salud desde una moderna contratación pública inteligente alineada con la buena administración", Revista europea *Ius Publicum*, Vol. I, 2024. ([enlace](#))

soluciones de inteligencia artificial, entre otros, que necesitan de reglas comunes al margen del poder adjudicador (o Estado) donde se licite⁴.

Y en la interpretación, como se ha indicado, deberá utilizarse la jurisprudencia del TJUE de la Unión Europea, que ha conformado un sólido y coherente derecho pretoriano, que sirve de fuente interpretativa y que limita aquellas opciones que puedan contravenir las reglas de la Unión Europea⁵. Un Reglamento europeo facilita asumir el carácter preceptivo de la compra pública estratégica y socialmente responsable, eliminando la burocracia innecesaria que ha generado «cuellos de botella» y que en la contratación pública se encuentra especialmente extendida⁶. Un “mercado” tan singular como los contratos públicos exige unas mismas reglas a aplicar por todos los poderes adjudicadores para aportar certeza jurídica. Además este Reglamento tiene una vocación codificadora al adaptar en una misma norma la regulación de las 3 Directivas aprobadas en 2014)

Las ideas fuerza a resaltar serían:

- a) **Seguridad Jurídica:** Al eliminar la transposición, se reduce el riesgo de litigios basados en interpretaciones nacionales erróneas del acervo comunitario europeo. En la interpretación tendrá especial trascendencia la jurisprudencia del TJUE, que facilitará la aplicación uniforme.
- b) **Consolidación:** Se unifican definiciones, umbrales y metodologías de evaluación, lo que facilita enormemente la licitación transfronteriza.
- c) **Impacto:** Se pasa de un mosaico normativo a un bloque monolítico que protege el mercado único y facilita una mayor confianza en los operadores económicos.

⁴ Sobre la Inteligencia artificial, de especial interés las reflexiones del libro coeditado por C. KRÖNKE y P. VALCARCEL, *Buying AI. The Legal Framework for Public Procurement of Artificial Intelligence in the EU*, editorial Edward Elgar, 2025. Los autores resaltan que la adquisición de IA por administraciones públicas no debe verse solo como un contrato más, sino como parte de la gobernanza de la tecnología pública —es decir, como una actividad donde la administración decide cómo se automatizan sus tareas, qué riesgos asume, qué derechos de los ciudadanos están en juego. En ese sentido, la contratación pública se convierte en instrumento de política pública y control democrático.

⁵ En relación con el impacto de la jurisprudencia en el proceso de creación de las reglas sobre contratación pública, vid. M. COZZIO, “La función de la jurisprudencia en el proceso de europeización de las reglas de contratación pública”, en Gimeno Feliu (Dir.), *Observatorio de Contratos Públicos 2012*, Civitas, 2013.

⁶ De hecho en la regulación sectorial europea la técnica ordinaria en los últimos tiempos es el Reglamento europeo: desde el uso de la inteligencia artificial (Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial), la taxonomía ambiental (Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles, y Reglamentos delegados posteriores), los medicamentos esenciales (propuesta de Reglamento por el que se establece un marco para reforzar la disponibilidad y la seguridad del suministro de medicamentos esenciales, así como la disponibilidad y accesibilidad de los medicamentos de interés común, y se modifica el Reglamento (UE) 2024/795), el suministro de electricidad (Reglamento (UE) 2024/1747 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2019/942 y (UE) 2019/943 en relación con la mejora de la configuración del mercado de la electricidad de la Unión), ciberseguridad (Reglamento (UE) 2024/2847 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, relativo a los requisitos horizontales de ciberseguridad para los productos con elementos digitales)entre otros muchos.

3. EL CAMBIO DE PARADIGMA: DEL GASTO A LA INVERSIÓN ESTRATÉGICA. LA BUENA ADMINISTRACION COMO ESTRELLA POLAR DE LA GESTION CONTRACTUAL.

Desde el Observatorio de Contratación Pública se viene advirtiendo que el actual contexto internacional aconseja una nueva visión en el ámbito de las decisiones públicas orientada a una cultura geoestratégica para implementar políticas públicas y dar respaldo al propio proyecto europeo ([enlace](#)).

La contratación pública en la Unión Europea está abandonando su papel histórico de función administrativa pasiva para constituirse como la palanca económica más poderosa del Mercado Único. Representando el 15 % del PIB de la UE, la reforma de 2026 busca transmutar este flujo de gasto en una "herramienta activa" para la autonomía estratégica. El nuevo orden geopolítico exige que cada euro público actúe como un vector de inversión en la base industrial europea, superando la visión burocrática tradicional por una de *discrecionalidad técnica estratégica*.

El considerando 42 tiene un especial interés en tanto explica esa nueva visión que debe ser la nueva estrella polar en la gestión contractual europea:

*“Para que el gasto público se convierta en una **herramienta de inversión más eficiente, en consonancia con los objetivos estratégicos de la Unión**, debe hacerse mayor hincapié en el beneficio público a largo plazo, en lugar de centrarse únicamente en el menor coste inicial. Situar la calidad en el centro de la contratación pública permitirá a los compradores públicos adquirir obras, suministros y servicios que ofrezcan mejores garantías para satisfacer sus necesidades a largo plazo, al tiempo que se contribuyen a los objetivos sociales generales. Por lo tanto, los contratos públicos deberían, como norma general, adjudicarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, lo que permitiría a los compradores públicos comparar las ofertas no solo en función del precio, sino también de criterios de calidad vinculados al objeto del contrato, incluidos los aspectos medioambientales, sociales, de innovación, de preferencia europea, de seguridad y de resiliencia, cuando proceda, así como el cálculo de los costes del ciclo de vida”.* (negrita nuestra)

Se supera, por tanto, una indebida visión economicista que anclaba en la reducción de precios la finalidad del contrato público. El principio de competencia, inherente a las reglas de la contratación pública, se debe reinterpretar para alinearse con esta política geoestratégica, al ser una herramienta y no un fin en sí mismo (como sucede con las reglas de gestión presupuestaria, que son técnicas al servicio de un fin público, donde interesa la mejor optimización frente a un ahorro a costa de menor calidad de la prestación. ([enlace](#)))

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. El nuevo marco se sustenta en la **Parte I** y el especial en el **artículo 4, relativo a los principios rectores y el artículo 5 que detalla objetivos “estratégicos (policy objectives)**, que redefine el ámbito de aplicación para consolidar la contratación como un mecanismo de inversión. Se fundamenta en los principios de igualdad de trato y transparencia, pero bajo la nueva obligación estratégica de garantizar el interés público superior y la resiliencia económica.

El artículo 55 regula la compra socialmente responsable (que no es el mero cumplimiento de convenios), como desarrollo del artículo 5, y prevé que los compradores públicos puedan tener en cuenta dichas valoraciones sociales. Tanto en especificación

técnica, criterio de adjudicación o condición de ejecución e, incluso, justificadamente, como criterio de selección.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Enfoque en el cumplimiento administrativo formal.	Enfoque en la palanca de soberanía y política industrial.
Gestión de gasto público reactivo.	Inversión estratégica activa y proactiva.
Fragmentación por transposiciones nacionales.	Coherencia integral para el <i>Clean Industrial Deal</i> y la política de innovación.

Esta reforma valida la tesis histórica defendida desde el Observatorio con relación a que la administración debe ejercer su capacidad de compra para moldear mercados y aportar valor público al servicio de la ciudadanía, no solo para satisfacer necesidades internas de suministro. La inacción frente a las vulnerabilidades de la cadena de suministro justifica el paso de una administración vigilante a una administración compradora inteligente. Y donde la buena administración descansa en los mejores resultados y la adecuada rendición de cuentas. ([enlace](#)). Y que la compra pública socialmente responsable es pieza fundamental en el modelo de contratación pública europeo, tal y como se ya se proponía en la **Carta de Zaragoza de 2021, sobre compra pública socialmente responsable**. ([enlace](#))

Incluir principios y objetivos es una decisión acertada, en tanto funcionar como elemento de interpretación que favorece la aplicación adecuada. Convendría incluir como principio el principio de resultado, en tanto implica asegurar el correcto cumplimiento del fin del contrato, que es la causa del mismo y que responde al interés general. Igualmente parece conveniente incluir alguna mención al principio de rentabilidad razonable (de impacto en el principio de calidad-precio) y de honesta equivalencia de lo pactado, para dotar de flexibilidad ante hechos nuevos la adaptación de la ejecución del contrato.

Y sorprende la ausencia de referencia al derecho a la buena administración. Principio de buena administración validado por sentencia TJUE de 7 de noviembre de 2024, en el asunto C-683/22, al recordar que, según reiterada jurisprudencia, el poder adjudicador debe respetar el principio general del Derecho de la Unión relativo a una buena administración, principio que los Estados miembros deben respetar cuando aplican el Derecho de la Unión. Por ello, en el **proceso de tramitación entendemos se deben desarrollar estos principios, en aras a asegurar el éxito de los objetivos y fines** de la reforma, en tanto deben ser los pilares del modelo ([Gimeno Feliu, 2024](#)).

Como **ideas fuerza se pueden resaltar las siguientes:**

- Contexto geoestratégico:** Los conocidos informes de Mario Draghi y Enrico Letta son los catalizadores doctrinales donde se consolida la visión de que la contratación ya no es solo "comprar", es "construir Europa". Y lo que importa es el resultado final de las políticas públicas europeas, de ahí la importancia de los objetivos estratégicos, que son el *adn* de la nueva forma de compra pública. Por ello el Reglamento europeo para imponer una solución jurídica única que aporte seguridad y evite la "reinterpretación nacional".
- Reinversión y resiliencia:** Igualmente se da carta de naturaleza al principio de sostenibilidad y de resiliencia. La transición verde y digital deja de ser un objetivo lateral para ser la esencia del contrato. Se pretende relocalizar industria productiva

y atraer inversiones resilientes. No cumplir la nueva hoja de ruta se aleja del estándar de la buena administración

4. SEGURIDAD ECONÓMICA Y RESILIENCIA GEOPOLÍTICA COMO NUEVA BRÚJULA DE LA COMPETITIVIDAD

Como se acaba de reseñar, el nuevo norte en la brújula de la competitividad en Europa es la autonomía estratégica europea⁷. Geoestrategia mediante el contrato público para poder defender las señas de identidad europea en un contexto mundial tensionado y con notables incertidumbres (pero con la necesidad de encontrar un equilibrio entre proteger los intereses europeos y mantener un sistema de comercio internacional abierto y competitivo)⁸.

La contratación pública se ha convertido en un escudo de seguridad. Blindar infraestructuras críticas y reducir dependencias estratégicas de terceros países es una prioridad existencial. La reforma introduce el concepto de seguridad económica en el corazón de la contratación, permitiendo proteger los intereses esenciales de la Unión. Lo que implica un rumbo claro hacia la denominada **compra pública preferencial**⁹.

⁷ Puede consultarse esta idea en las Conclusiones del Consejo de noviembre de 2016: «Capacidad para actuar de manera autónoma cuando y donde sea necesario y, en la medida de lo posible, con los países asociados». El Consejo ha vuelto a utilizar este concepto de autonomía estratégica en 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y últimamente, incluso en el Consejo Europeo de octubre de 2020, en su sentido más amplio. La CEP y el Reglamento sobre el Fondo Europeo de Defensa también lo han adoptado).

⁸ Ya no interesa solo como comprar, sino que y para que comprar. Y donde un eje principal es la sostenibilidad, como parte del *adn* de las actuales políticas públicas europeas y del objetivo de resiliencia. Por todos interesa el libro *Mandatory Sustainability Requirements in EU Public Procurement Law: Reflections on a Paradigm Shift* (eds. Willem Janssen & Roberto Caranta), Hart/Bloomsbury, 2023.

⁹ C. BOVIS, Editorial, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review* Núm. 3|2024. Hay que recordar que la Sentencia del Tribunal de Justicia, en el asunto C-652/22, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, de 22 de octubre de 2024, el Tribunal considera que los operadores económicos de países terceros que, como Turquía, no hayan celebrado un acuerdo internacional con la Unión no pueden participar en un procedimiento de adjudicación de un contrato público en la Unión reclamando la igualdad de trato con respecto a los licitadores de los Estados miembros o de los países terceros vinculados por tal acuerdo. Asimismo, no pueden invocar las disposiciones de la Directiva pertinente en materia de contratación pública para impugnar la decisión de adjudicación del contrato de que se trate. Este criterio ha sido confirmado por la STJUE de 13 de marzo de 2025, *CRRC Qingdao Sifang Co. Ltd y Astra Vagoane Călători SA* (C-266/22). Esta jurisprudencia TJUE refuerza el actual escenario geoestratégico al validar la posición comercial de la UE iniciada con la regulación del Reglamento (UE) 2022/1031 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de junio de 2022, sobre el acceso de los operadores económicos, bienes y Servicios de terceros países a los mercados de contratos públicos y de concesiones de la Unión, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los operadores económicos, bienes y servicios de la Unión a los mercados de contratos públicos y de concesiones de terceros países (instrumento de contratación internacional –ICI) (DO 2022, L 173, p. 1; en lo sucesivo «Reglamento ICI») y del Reglamento (UE) 2022/2560, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, sobre las subvenciones extranjeras que distorsionan el mercado interior (en adelante, FSR), respecto a la participación en condiciones menos favorables de los operadores económicos de terceros países que no han suscrito ningún convenio con la UE. Al respecto interesa J. ESTEBAN RÍOS, «El Instrumento de Contratación Internacional: régimen y problemática de la armonización europea frente al

Preferencia destacada también en Informe Draghi ([Informe](#) “El futuro de la competitividad de Europa”), para impulsar las políticas públicas en Europa y que propone la movilización/inversión de 800 mil millones de euros¹⁰. Cuestión en la que insiste la Resolución del Parlamento europeo de 9 de septiembre de 2025, en relación con la revisión del marco normativo de la compra pública en Europa¹¹.

Un buen ejemplo de este nuevo rumbo es el ámbito de la salud que se configura como Interés de Seguridad Esencial (arts. 25, 66 y 72). La salud deja de ser un mero servicio de asistencia y pasa a formar parte de la infraestructura crítica de seguridad de la UE lo que orienta hacia un modelo de servicios sanitarios autosuficientes. El artículo 66.2 g) califica explícitamente la protección de la salud pública y la creación de "servicios de salud autosuficientes y preparados para crisis" como un interés de seguridad y orden público de la Unión.

Los compradores públicos de este sector, para evitar los riesgos de dependencia, se encuentran habilitados para evaluar las vulnerabilidades de la cadena de suministro si dependen de un número muy limitado de proveedores externos. El artículo 72 faculta a la Comisión para dictar actos delegados que excluyan a empresas o productos de terceros

proteccionismo en los contratos públicos», *Revista Catalana de Dret Public*, núm. 66, 2023. pp. 171-187. Y sobre la jurisprudencia europea citada E. LOPEZ MORA, “Nueva era en la política comercial de la UE en materia de contratación pública: primeros efectos de las sentencias del TJUE *Kolin* y *Qingdao* y algunas incertidumbres”, libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2024*, ob. cit., pp. 215-245 y A. GARCIA RUIZ “La transformación del acceso a la contratación pública en la UE: de la apertura a la defensa del interés europeo”, en libro *Observatorio de los Contratos Públicos 2024*, ob. cit., pp. 322-355. También J. VAZQUEZ MATILLA, “Los nuevos límites jurídicos al acceso de licitadores extracomunitarios en la contratación pública europea tras las sentencias *Kolin* y *Qingdao*”, *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 133, 2025, pp. 353-369.

¹⁰ En Francia, el Senado ha aprobado en julio de 2025 un Informe sobre la contratación pública y su función estratégica como motor principal de la economía en Francia. El Informe, que concluye en la necesidad de la compra preferencial, formula 67 recomendaciones destinadas a explotar mejor el potencial de la contratación pública al servicio de la soberanía económica y digital europea, incluyendo mejor formación de los empleados en la materia (a través de programas universitarios específicos) y un mayor uso de los procedimientos de contratación conjunta, que también deben simplificarse ([enlace](#))

¹¹ En dicha Resolución se propone reforzar el carácter estratégico de la contratación, promover la competitividad y la innovación, favorecer la transición hacia una economía sostenible, inclusiva y justa, y mejorar la resiliencia industrial y la sostenibilidad de las cadenas de suministro europeas. De igual modo, se propone fomentar los criterios cualitativos, racionalizar los procedimientos de contratación y garantizar la mejor relación calidad-precio. El Parlamento también le pide a la Comisión que vele por que el principio de «solo una vez» se aplique de manera coherente en todos los niveles de la administración en la contratación pública, de modo que, para reducir las cargas administrativas, los licitadores solo tengan que facilitar cierta información normalizada a las autoridades y a las administraciones una vez (el principio «solo una vez» -the ‘once only’ principle- debería guiar la actuación de la Administración en todas las materias, y no sólo en la contratación pública). El 14 de octubre de 2025 la Comisión ha publicado el Documento de trabajo sobre la evaluación de las Directivas de contratación pública (2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE). El documento ofrece una visión exhaustiva sobre los logros y los desafíos que han acompañado la aplicación del marco normativo de 2014: desde la eficacia y la simplificación de los procedimientos hasta la incorporación de objetivos estratégicos como la sostenibilidad, la innovación y la inclusión social. (SWD(2025)333).

países de las licitaciones europeas si es necesario para proteger la seguridad económica¹².

Obviamente, el Reglamento guarda coherencia con la "Critical Medicines Act". En la exposición de motivos se destaca que el Reglamento servirá de marco horizontal coordinado con las normas sectoriales sanitarias en negociación, mencionando específicamente la futura Ley de Medicamentos Críticos (Critical Medicines Act). El objetivo es evitar que normativas sectoriales dispersas generen contradicciones en el mercado interno a la hora de aplicar criterios de preferencia europea o restricciones de suministro de fármacos esenciales.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Se regulan la seguridad, la resiliencia (arts. 66 y 69), ciberseguridad (art. 68) y el principio *Buy European* (arts 70-77). Facultan a la Comisión para restringir el acceso a operadores de países que no ofrecen trato recíproco o que suponen un riesgo para la ciberseguridad, de conformidad con el **Reglamento 2024/2847**.

Transición normativa

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Acceso abierto a terceros países sin reciprocidad.	Herramientas de preferencia europea y exclusión.
Baja consideración de la ciberseguridad en suministros.	Blindaje obligatorio de infraestructuras críticas.

La visión geoestratégica mediante la contratación pública se traduce en varios aspectos:

- Considerar factores geoestratégicos al tomar decisiones sobre qué bienes y servicios adquirir, y a quién comprarlos.
- Garantizar el suministro de bienes y servicios críticos para la seguridad nacional, como equipos militares, tecnología de comunicaciones y servicios de ciberseguridad.
- Proteger infraestructuras críticas, como puertos, aeropuertos y redes de energía o los sistemas de inteligencia artificial.
- Fomentar el desarrollo de industrias nacionales en sectores relevantes y evitar dependencia de terceros países¹³.
- Establecer alianzas estratégicas y proyectar su influencia en el escenario internacional¹⁴.

¹² El artículo 27 establece que, de forma excepcional, un comprador público puede ignorar una causa de exclusión obligatoria de una empresa licitadora si existen razones imperativas de interés público, citando la salud pública como ejemplo.

¹³ Un buen ejemplo es el sector de la salud con el objetivo de relocalizar industria sanitaria, garantizar acceso a medicamento esenciales (propuesta Reglamento con el objetivo de mejorar la disponibilidad de medicamentos críticos en la UE) y disponer de tecnología sanitaria avanzada (existe propuesta del Consejo europeo de 2 de diciembre de 2025).

¹⁴ Por otro lado, de forma casi simultánea, se han publicado dos informes directamente relacionados con la competitividad europea.

a) *EU competitiveness: Issues and challenges*, elaborado por un *think tank* del Parlamento Europeo. Este informe destaca aspectos clave del debate sobre el fortalecimiento de la economía de la UE. En concreto, enfatiza el hecho de que existe un amplio consenso que implica una serie de políticas centradas en el mercado único de la UE, pero no limitadas a él. De hecho, se analizan otras políticas como la industrial y energética, y se abre un debate en torno a la política de competencia e inversión de la UE.

Esta opción por la "Autonomía Estratégica Abierta" es conveniente y facilita que la contratación pública proteja el mercado interior europeo sin caer en el proteccionismo ciego. Y eso favorece la innovación y la efectividad de las políticas públicas derivadas de los valores europeos. Este blindaje geopolítico requiere una infraestructura digital de vanguardia que proporcione visibilidad total sobre los flujos de datos.

Como ideas fuerza de la propuesta:

- a) **Anticipación a riesgos:** Se permite rechazar ofertas basadas en dependencias estratégicas perjudiciales o riesgos de interrupción del suministro.
- b) **Buy European:** Posibilidad de exigir un origen mínimo de la Unión en sectores estratégicos para fortalecer la base industrial interna. El objetivo es la relocalización industrial y una adecuada resiliencia económica en sectores esenciales
- c) **Soberanía estratégica:** La contratación pública es ahora parte integrante de la política comercial común y de la seguridad nacional.

5. NEGOCIOS EXCLUIDOS. DEPURACION CONCEPTUAL

La normativa europea de contratación pública ha pretendido desde sus inicios conseguir una correcta gestión de los fondos públicos optando por una delimitación objetiva: el contrato público. Es decir, existe una clara metodología jurídica de carácter funcional –y no formal- que obliga, en primer lugar, a determinar si un negocio jurídico es, o no un contrato público¹⁵.

b) *No EU Tech, No EU Competitiveness. European RD&I: A Catalyst for Europe's Prosperity*, elaborado por EARTO (*European Association of Research and Technology Organisations*) como parte de su paquete de recomendaciones políticas para el período 2024-2029. El informe incluye un conjunto de seis recomendaciones sobre cómo impulsar aún más la competitividad mediante la adopción de un conjunto de medidas para mejorar la innovación en Europa. Estas recomendaciones serían:

- 1. Comprometerse con la I+D+I y el liderazgo tecnológico de la UE
- 2. Articular mejor las políticas industriales y de I+D+I de la UE
- 3. Movilizar y fortalecer las capacidades colaborativas de I+D+I y de RTO europeas en toda Europa.
- 4. Incrementar y coordinar las inversiones paneuropeas en infraestructuras tecnológicas esenciales
- 5. Impulsar la transferencia de tecnología en la UE con una política de valorización del conocimiento más proactiva y un marco legal adecuado para la contratación precomercial.
- 6. Apoyar el desarrollo de una fuerza laboral altamente cualificada y adaptable

¹⁵ Es necesaria, en definitiva, una interpretación funcional de la prestación, tal y como ha advertido el TJUE en numerosas sentencias (por todas, Sentencias de 29 de octubre de 2009, Comisión/Alemania y de 10 de julio de 2014, Impresa Pizzarotti & C. SpA), con el objetivo de corregir prácticas que eludan la aplicación de la norma vía «artificios jurídicos» que disfrazan la verdadera causa de la prestación y su calificación jurídica. Sobre las fronteras de contrato público y sus efectos prácticos me remito a mis trabajos: a) “*Las fronteras del contrato público: depuración conceptual de los negocios jurídicos excluidos desde la perspectiva funcional del Derecho europeo*”, Revista Española de Derecho Administrativo núm.205, 2020, pp. 19-60, b) “Reglas de contratación aplicables a los poderes adjudicadores cuando actúan como operadores económicos y deben subcontratar prestaciones (servicios y/o suministros) para el cumplimiento del contrato”, Observatorio de contratación pública 2018 (Dir.), Aranzadi, Cizur Menor, 2019,

La propuesta determina claramente el ámbito de aplicación, aclarando las fronteras de que es y que no es un contrato público, de forma que se superan problemas conceptuales en la aplicación nacional (como adquisición de servicios de abogados en juicio, o la cooperación vertical y horizontal). Los contornos, ya bien delimitados por el TJUE, son ahora más claros para la autoprovisión administrativa, cuyas fronteras con el contrato público son más nítidas lo que amplía la opción al uso de los mecanismos de cooperación público-público¹⁶. ([enlace](#))

Las nuevas reglas de cooperación/autoprovisión se regulan en el Título III, con un artículo 80 relativo a Contratos con entidades controladas; un artículo 81 sobre Cooperación público-pública, un importante artículo 82 sobre cooperación entre entidades regionales y locales, un novedoso artículo 83 sobre las relaciones con Entidades afiliadas y un artículo 84 relativo a Contratos en *joint venture*. La cooperación horizontal se regula en el artículo 81.

Interesa resaltar la nueva previsión que incluye la opción de adjudicar a empresas vinculadas, se impulsa la cooperación público-público entre autoridades regionales y locales sin necesidad de ser medios propios (de especial impacto en las relaciones con universidades públicas y organismos públicos de investigación, con las que se podrá realizar prestaciones de forma directa) al disponer que no son contratos públicos, aunque exista retribución¹⁷. Lejos de operar como un corsé paralizante, el Reglamento habilita expresamente la utilización de fórmulas de economía de escala y transferencia de

pp. 25-48, c) “La adquisición masiva de vacunas”, El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho núm. 93-94, 2021, pp. 80-88, d) “*La transferencia de conocimiento de las universidades públicas y la incidencia de la legislación de contratos públicos: diferencias entre la transferencia de servicios de investigación y la transferencia de bienes incorpóreos (derechos intelectuales)*”, Monográfico Revista Aragonesa Administración Pública, XVIII, Zaragoza, 2018, pp. 21-43; e) Sobre el procedimiento de contratación de servicios jurídicos de defensa jurisdiccional y su consideración de negocio excluido de la normativa de contratación pública y la posibilidad de retribución mediante pacto de cuota Litis”, Revista Estudios autonómicos y Locales (REaLA, nueva época), núm. 19, 2023.

¹⁶ El requisito del 80 por ciento del volumen de negocios se refiere a actividades de origen público, relacionada con la finalidad auto-organizativa, limitando ese 20 por ciento a actividad privada o de mercado. La jurisprudencia europea (especialmente en la sentencia de 27 de mayo de 2004, Carbotermo, C-340/04), ha confirmado que se computa como actividad institucional no solo la facturación directamente pagada por la administración matriz, sino también los ingresos obtenidos de terceros o usuarios cuando derivan de una encomienda o decisión de la entidad pública controlante.

¹⁷ Un buen ejemplo son la creación de Cátedras Institucionales, que no tienen, en ningún caso, naturaleza subvencional. Las cátedras aparecen entre las actividades mediante las que se articula la I+D+I colaborativa y constituyen uno de los instrumentos para materializar las funciones de transferencia de conocimiento a las que se refiere el Real Decreto 984/2022, de 22 de noviembre, por el que se establecen las Oficinas de Transferencia de Conocimiento y se crea su Registro. Esta retribución, aun cuando pueda ser considerada onerosa, no altera la naturaleza cooperativa y la compensación económica no la convierte en contrato, al igual que las tarifas a favor de un medio propio por los costes de operación al prestar la actividad tampoco altera esa naturaleza de cooperación vertical. En este punto no hay margen interpretativo en tanto nos encontramos con conceptos del derecho europeo. Y lo mismo sucederá con los denominados contratos de transferencia de conocimiento, que podrán adjudicarse directamente y sin límites del contrato menor. Y lo decisivo, a efectos de fiscalización del cumplimiento, son la efectividad de los hitos previstos en dicha relación, con los costes a compensar, en su caso, por la actividad realizada por la Universidad (o un organismo público de investigación).

competencias técnicas (know-how) entre personificaciones del sector público (cooperación horizontal), con la condición absoluta y exclusiva de que estas sinergias se guíen por los principios de lealtad institucional, compensación estricta de costes directos y persecución inquebrantable del fin superior de interés general.

La propuesta es clara y amplía los supuestos donde no se aplica la normativa por no ser contratos y pretende impulsar la suma de talento público, aclarando que en esas relaciones prevalece el interés público frente a la visión de mercado (una administración pública no es una empresa y menos cuando se relaciona con otra administración pública para prestar con mayor calidad y eficacia servicios esenciales).

De especial interés práctico resulta también la nueva regulación en servicios a las personas donde habilita soluciones nacionales que respeten los principios regulatorios (lo que, como se desarrollará, da gran flexibilidad)¹⁸.

Como ideas fuerza de la propuesta:

- a) Se mejora la **depuración conceptual**: La cooperación es autoorganización administrativa y por ello no es un contrato público. La propuesta facilita mecanismos más flexibles de cooperación para ser más eficientes en el resultado.
- b) Se aporta **flexibilidad a la gestión**. Facilitar cooperación vertical y horizontal, en especial en el ámbito regional y local facilita el éxito de políticas públicas, con una economía de escala organizativa. La nueva regulación facilita también una ágil colaboración con organismos de investigación e innovación.

6. EL NUEVO RÉGIMEN UNIFICADO DE CONCESIONES

En el actual contexto social y económico, la gestión pública del interés general no puede descansar en exclusiva en la Administración pública, sino que se debe incorporar a la iniciativa privada y a la sociedad civil para poder asegurar el nivel óptimo de las prestaciones que demanda la ciudadanía. Más allá de posicionamientos ideológicos que contraponen lo público frente a lo privado, debe promoverse una cultura de cooperación leal y transparente, que permita un progreso económico y social que salvaguarde los principios de equidad y de solidaridad. La iniciativa privada (así como los grandes proyectos de inversión privada) no es ni puede ser una némesis de lo público.

Desde el Observatorio se ha insistido en la necesidad de aclarar el régimen concesional para su aplicación uniforme en Europa y evitar problemas interpretativos. Y

¹⁸ Encajaría perfectamente para garantizar la continuidad terapéutica, la opción del legislador italiano permite expresamente que las regiones utilicen el artículo 76 del Código de Contratos Públicos (Decreto legislativo 31 de marzo de 2023, n. 36) para el abastecimiento de fármacos amparados por patente con indicaciones de uso exclusivas. Esto incluye medicamentos para enfermedades raras y fármacos innovadores, siempre que sean suministrados en el mercado por un único operador titular de la autorización de comercialización (AIC). El citado artículo 76, apartado 2, letra b), consagra el procedimiento negociado sin publicación previa de licitación (mecanismo excepcional que, como es conocido, está previsto precisamente para la adquisición de bienes sujetos a derechos exclusivos, los cuales, por su propia naturaleza jurídica y comercial, únicamente pueden ser suministrados por un operador económico determinado). Al existir un proveedor único y al estar el precio de estos medicamentos fijado en Italia por un acuerdo vinculante entre el productor y la Agencia Italiana del Fármaco (AIFA), las dinámicas clásicas del libre mercado quedan neutralizadas y por ello no hay un procedimiento competitivo. El instrumento jurídico que se está utilizando para articular estas compras es el acuerdo marco, regulado en el artículo 59 del Código italiano de Contratos Públicos. ([enlace](#))

se han formulado propuestas de regulación para favorecer la inversión mediante modernos modelos colaborativos ([enlace](#))

Transición normativa

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Una Directiva específica	Se integra en una norma única con vocación codificadora.
Se ancla en el riesgo operacional.	Mayor flexibilidad en reparto riesgos. Facilita gestión servicios públicos. Aporta mayor seguridad jurídica a las inversiones

Aunque se explica con mucho más detalle en la parte específica dedicada a esta regulación, la propuesta introduce cambios de trascendencia y pretende corregir las rigideces anteriores, como explicaba Ximena Lazo ([enlace](#)), lo que debe favorecer las inversiones y el uso de las fórmulas concesionales.

Las concesiones, de obras y de servicios, se integran plenamente en el Reglamento y, por regla general, comparten el mismo marco procedimental de los contratos públicos, reduciendo la fragmentación interpretativa anterior. Especial significado práctico es que se reconoce las adaptaciones sin que se consideren modificaciones (revisiones por inflación, etc.), lo que aporta una flexibilidad necesaria en este ámbito.

Y la propuesta aclara el concepto de riesgos y se incorpora la singularidad de cada concesión en reparto de riesgos y rentabilidad. Se asegura la rentabilidad razonable y se incorpora la equivalencia de lo pactado en la arquitectura concesional.

La propuesta dedica los artículos 114 a 129 a las reglas de los modelos concesionales. La duración (artículo 122) debe ser estrictamente proporcional al tiempo necesario para que el concesionario recupere sus inversiones bajo una explotación normal (puede ser criterio de adjudicación). Establece la opción de compartir riesgos diferentes en cada concesión lo que evita rigideces innecesarias al reconocer la singularidad de cada opción de concesión.

Facilita las modificaciones y el régimen es uniforme, facilitando la solución del equilibrio económico ante hechos nuevos que alteran el reparto de riesgos, lo que da seguridad jurídica y puede favorecer las inversiones. Se prohíbe explícitamente cualquier modificación de concesiones que altere los elementos competitivos esenciales de la adjudicación inicial.

El artículo 121 («Parameters for assessing performance»), obliga a incluir en los contratos de concesión cláusulas específicas dirigidas a garantizar la eficiencia a largo plazo, la sostenibilidad ambiental, la innovación tecnológica y la seguridad y resiliencia de las obras o servicios, así como obligaciones de conservación de registros por un mínimo de cinco años y reglas claras sobre la transferencia o devolución de activos a la extinción de la concesión.

Como mejora a la propuesta convendría regular fórmulas para concesionales que doten de flexibilidad al modelo.

Como ideas fuerza podemos indicar:

- Asegurar la justificación y viabilidad.** Se exige obligatoriamente una evaluación previa de riesgos operativa para verificar que existe una

transferencia real y significativa de riesgo económico y operativo al concesionario.

- b) **Mejora conceptual.** Se precisa el concepto de riesgo operacional con una nueva definición que pretende aclarar el contorno de la concesión y facilitar su utilización.
- c) **Movilizar inversión.** Se pretende asegurar la rentabilidad de inversiones evitando inseguridad jurídica y con reglas uniformes de sus reglas para toda Europa.

7. FLEXIBILIDAD PROCEDIMENTAL. EL PROCEDIMIENTO ABIERTO Y OTROS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

Para adjudicar correctamente se debe conocer el mercado, motivo por el que la propuesta incluye las consultas al mercado (artículo 30), que se codifican como una herramienta estándar de diseño (obligatorias en la adquisición de innovación), con salvaguardias técnicas para evitar cualquier distorsión de la competencia posterior.

La rigidez procedimental ha sido históricamente el enemigo de la calidad. La reforma sitúa la negociación como el estándar por defecto en el nuevo procedimiento abierto, permitiendo una iteración técnica que perfeccione las soluciones antes de la adjudicación (artículos 34 y 35). Este cambio dota a la administración de la agilidad necesaria para responder a desafíos complejos donde la solución no está predefinida. Sin embargo, permite la opción de no negociar, lo que parece un contrasentido, que puede ser un freno a la finalidad de la reforma.

Se complementa (artículos 36 a 40) con un nuevo procedimiento dinámico (con o son criterios de selección) para compras recurrentes, y se detalla con más precisión el procedimiento de innovación. Y se prevé un procedimiento especial de publicación de la información de los resultados que habilita una adjudicación directa que podrá adoptar la forma de una invitación a negociar, una solicitud de presentación de una oferta o una solicitud de entrega de la solución contra factura (artículos 46 y 47). La propuesta detalla los supuestos, donde en el ámbito de servicios se refiere a servicios administrativos, sociales, sanitarios y educativos, así como a ciertos servicios culturales, organización de eventos y seminarios, o servicios de catering o de hostelería o comedores escolares).

De especial relevancia es el procedimiento previsto en el artículo 48 aplicable a situaciones de emergencia y crisis, que excepciona las reglas del Reglamento en estos supuestos. Es un mecanismo de máxima agilidad para evitar el desabastecimiento en momentos de extrema necesidad y permite la contratación directa simplificada: Se autoriza la adjudicación de contratos directamente a un proveedor (mediante solicitud contra factura o negociación directa) si los plazos ordinarios no pueden cumplirse por razones de urgencia imprevisible. Esta condición de urgencia se considerará automáticamente validada si la Comisión Europea declara formalmente un estado de emergencia o si se constatan "amenazas transfronterizas graves para la salud".

Además, prevé, en su artículo 49, la modalidad de lista de cualificación para derivar contratos individuales, mediante la oportuna invitación y negociación.

Respeto a las compras conjuntas se explicita que estas medidas operarán sin perjuicio de los mecanismos de adquisición conjunta ya existentes en la UE para crisis sanitarias.

El Reglamento mantiene un trato diferenciado y flexible para los contratos que tengan por objeto servicios sociales, educativos y de salud (sanitarios). Así, el artículo. 58 dispone que dichos contratos se regularán mediante procedimientos nacionales,

conforme a los procedimientos simplificados de su propio derecho nacional, siempre que se garantice la transparencia y la igualdad de trato. Pero exige criterios de adjudicación obligatorios de forma que diseñar estas licitaciones, las administraciones no podrán valorar solo el precio. Deberán exigir obligatoriamente requisitos que aseguren la calidad, continuidad, accesibilidad, asequibilidad y disponibilidad del servicio, adaptándose a las necesidades médicas específicas de los usuarios (incluyendo a personas con discapacidad o vulnerables).

Como técnica de racionalización se mantiene el régimen de acuerdos marco (art. 103) pero no hay previsión sobre los sistemas dinámicos de adquisición de compras.

En todo caso, la nueva “flexibilidad” solo resultará efectiva si existe una preparación sólida, lo que otorga a la planificación obligatoria un papel estelar en el nuevo Reglamento. Las especialidades en salud son importantes para asegurar el objetivo de relocalización industrial (y de atracción de talento cualificado).

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Procedimiento abierto rígido como norma general.	Negociación abierta como estándar por defecto.
Negociación restringida a supuestos excepcionales.	Iteración técnica para maximizar el valor público.

Como principales ideas fuerza:

- Flexibilidad en la tramitación:** La negociación permite ajustar condiciones contractuales sin alterar la esencia de la licitación, minimizando el riesgo de procedimientos desiertos. Y la adjudicación directa por resultados da respuesta a necesidades ordinarias donde la rigidez burocrática ha generado notable ineficiencia opuesto en riesgo la calidad de la prestación en servicios esenciales (como los relativos a la salud).
- Transparencia:** La estandarización de las fases de negociación garantiza que la flexibilidad no comprometa la igualdad de trato.
- Respuesta a la emergencia:** El nuevo procedimiento de crisis permite a la UE actuar con rapidez ante perturbaciones sistémicas sin abandonar la legalidad.
- Simplificación.** El paso del "procedimiento rígido y formal" al "procedimiento dialogado" refleja la transición hacia una administración compradora inteligente que se demanda para dotar de flexibilidad a la compra pública (siempre con rendición de cuentas), lo que puede favorecer la adquisición y valoración de la innovación.

8. DERRIBANDO BARRERAS PARA PYMES: NUEVAS REGLAS DE SELECCIÓN Y SOLVENCIA

Las PYMES son el núcleo de la resiliencia europea. Sin embargo, requisitos de facturación desproporcionados han actuado como filtros de exclusión. La reforma actúa sobre los criterios de selección, prohibiendo exigencias que no sean estrictamente proporcionales y eliminando los sesgos a favor de los operadores históricos.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Se restringen los requisitos excesivos de volumen de negocio en lo relativo a los criterios de selección. De forma innovadora, se **prohíbe exigir experiencia previa específica en el sector público** sin una justificación estricta, abriendo el mercado a empresas innovadoras que solo han

operado en el sector privado. La solvencia debe medirse por la capacidad técnica real, no por el tamaño del balance contable.

Con la opción de eliminar las barreras de entrada, el foco se desplaza hacia el criterio de adjudicación donde se opta por la calidad y la mejor oferta que aporta (y captura) valor sobre el mero precio (el precio puede no existir como criterio de adjudicación). En esta regulación lo que prima es la calidad de la prestación.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Requisitos de volumen de negocio disuasorios.	Proporcionalidad obligatoria y alivio financiero.
Exigencia recurrente de experiencia pública previa.	Prohibición de barrera de experiencia en sector público.

Las ideas fuerza de la reforma serían:

- Alivio financiero:** La reducción de cargas de solvencia financiera busca inyectar dinamismo y diversidad de licitadores y reducir costes que implica la burocracia.
- Colaboración:** Se fomenta el uso de capacidades de terceros y las agrupaciones empresariales transfronterizas.
- Protección:** Se prohíbe la subcontratación total del contrato para evitar que las PYMES sean utilizadas como meros vehículos nominales de grandes corporaciones.

9. EL ESTÁNDAR BPQR: CALIDAD OBLIGATORIA Y "CUMPLIR O EXPLICAR"

La adjudicación basada exclusivamente en el precio ha degradado la calidad de los servicios públicos y ha desincentivado la innovación. De hecho, el precio se ha convertido, como ha denunciado el Tribunal de Cuentas europeo, en el principal freno a la compra pública estratégica ([enlace](#)). El estándar BPQR (Best Price-Quality Ratio) redefine el éxito de una licitación, centrándose en el valor a largo plazo y el impacto social y medioambiental.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. El Reglamento es contundente al exigir que la decisión de adjudicar debe justificarse en la mejor relación calidad-precio, y se establece que es necesario un mínimo de calidad del **30 por ciento**, que se incrementa **50 por ciento** en contratos intensivos en mano de obra. Se introduce la lógica de "**cumplir o explicar**": si una autoridad opta por el precio más bajo, deberá justificarlo técnicamente, lo que disuade de prácticas que comprometan la calidad del servicio.

Dentro de esta calidad, la sostenibilidad medioambiental y social (como ha validado la jurisprudencia del TJUE) deja de ser un criterio estético para ser una exigencia estructural obligatoria.

El artículo 98 regula los criterios de adjudicación. Y la vinculación de los criterios puede ser indirecta. Al respecto es claro el considerando 40:

“Entre los ejemplos de consideraciones vinculadas al objeto de un contrato determinado podrían figurar que la fabricación de los productos adquiridos no haya implicado el uso de sustancias químicas tóxicas, que los servicios adquiridos se presten utilizando máquinas o métodos de producción eficientes desde el punto de vista energético, que el producto en cuestión sea de origen de comercio justo —incluido el requisito de pagar un precio mínimo y una prima de precio a los productores— y que se garanticen salarios justos a los trabajadores que

participan en la ejecución del contrato en cuestión. La condición de que exista un vínculo directo o indirecto con el objeto del contrato excluye los criterios y condiciones relacionados con la política general de la empresa”.

La anormalidad de una oferta exige que el licitador demuestre la viabilidad económica del precio o de los elementos del precio de la oferta, demostrando que no son anormalmente bajos a lo largo de la vigencia del contrato (art. 101). Así, en especial en concesiones, si el ajuste presupuestario derivado de una oferta a la baja en las inversiones a realizar (que, por supuesto se deben cumplir) no traslada riesgos a la ejecución del contrato ni erosiona las condiciones de la plantilla laboral ni pone en riesgo la correcta prestación del servicio asegurando una rentabilidad razonable no podrá ser excluida por anormalidad pues lo decisivo es que pueda cumplirse correctamente la prestación y una interpretación formal de la anormalidad puede conducir a una restricción indebida de la tensión competitiva inherente a los principios regulatorios.

Transición normativa

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Precio más bajo como norma habitual de facto.	BPQR como método de adjudicación por defecto.
Ponderación de calidad discrecional y opcional.	Ponderaciones mínimas de calidad obligatorias.

Ideas fuerza:

- Lógica de valor:** En contratos con gran intensidad de mano de obra, se obliga a una mayor ponderación de la calidad para proteger los estándares de prestación.
- Vinculación:** Todos los criterios de calidad deben estar objetivamente vinculados al objeto del contrato para evitar distorsiones. **Es posible vinculación indirecta (lo que supera las interpretaciones restrictivas al respecto).**
- Impacto:** Se estima que esta medida, aunque supone un coste de gestión para operadores, se traduce en una mayor eficiencia del gasto público total.

10. CONTRATACIÓN VERDE Y ECONOMÍA CIRCULAR. LA COMPRA SOCIALMENTE RESPONSABLE

La visión estratégica de la compra pública se refleja claramente en la propuesta de regulación, que aclara problemas interpretativos. Resulta evidente que el Pacto Verde Europeo (aunque con los matices derivados de circunstancias internacionales) no es alcanzable sin una contratación pública climáticamente ambiciosa. El Reglamento de 2026 pasa de la recomendación a la obligación, integrando la eficiencia energética y la economía circular en el ADN de cada compra pública para evitar la fragmentación del mercado de soluciones ecológicas. ([enlace](#)). Y desarrolla un capítulo específico de la compra pública socialmente responsable, aclarando que es parte esencial en el valor que se pretende con la compra pública (tal y como se postulaba por la Carta de Zaragoza de 2021 ([enlace](#))).

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. La norma implanta un marco de requisitos obligatorios de contratación pública ecológica (artículos 50 a 52). Y prevé una especialidad en la compra pública de alimentos, dirigidos a proteger la política agraria europea y utilizar la compra pública como mecanismo de protección del sector ante la apertura derivada de los acuerdos internacionales en esta materia (art. 53).

Se prioriza el uso de la **Etiqueta Ecológica de la UE** (EU Ecolabel) y se establecen bases jurídicas claras para exigir contenido reciclado y reacondicionado en el

ciclo de vida de los productos. La responsabilidad de la administración no termina en lo ecológico; se extiende a la integridad de la cadena de suministro y la transparencia social. Y forma parte del análisis para determinar si ha existido una buena administración de la decisión contractual.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Criterios ambientales de aplicación permisiva.	Requisitos verdes obligatorios y uniformes.
Etiquetas nacionales fragmentadas.	Estándar obligatorio de Etiqueta Ecológica de la UE.

Ideas fuerza destacables:

- Costes y Retorno:** Se estiman costes de certificación de 18,3 millones de euros anuales, pero compensados por el ahorro masivo en eficiencia de recursos y energía.
- Circularidad:** La administración pública debe liderar la recuperación de residuos y el mercado de productos reparados.
- Uniformidad:** El enfoque armonizado evita que los operadores económicos enfrenten requisitos ecológicos distintos en cada Estado miembro.

11. RESPONSABILIDAD SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS EN LA CADENA DE SUMINISTRO

La contratación pública es, además de estrategia y sostenibilidad, un acto ético acorde a los valores que se proclaman por la Unión Europea (y seña de identidad). Bajo el nuevo Reglamento, el dinero del contribuyente no puede financiar la explotación. Se integran plenamente la Directiva de diligencia debida y la Directiva de Transparencia salarial, asegurando que los proveedores respeten los derechos fundamentales en toda su cadena de suministro.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Se establecen, dentro de lo que es la compra socialmente responsable, obligaciones estrictas en materia de accesibilidad, igualdad y derechos laborales. Se faculta a los compradores para excluir a operadores que infrinjan normativas de transparencia salarial o que operen sin debida diligencia en materia de sostenibilidad. El fin de estas previsiones es evidente; No pueden ser operadores económicos en Europa quien no cumple exigencias éticas. El valor de la honorabilidad es esencial y forma parte también de lo que es la buena administración contractual

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Cláusulas sociales dispersas y de difícil control.	Integración obligatoria de la Diligencia Debida.
Control limitado a la fase de adjudicación.	Control social durante toda la ejecución y subcontratación.

Ideas fuerza:

- Exclusión integrada:** Las infracciones de la **Directiva (UE) 2023/970 sobre Transparencia salarial** se consolidan como motivo de exclusión.
- Cadenas de Suministro:** Se refuerza la supervisión para evitar el fraude social mediante la limitación de cadenas de subcontratación excesivas.

- c) **Accesibilidad:** Las obligaciones en materia de diseño para todos se vuelven vinculantes para garantizar servicios públicos inclusivos.

12. EL DESAFÍO DE INNOVACIÓN. COMPRANDO SOLUCIONES INEXISTENTES

La administración pública debe actuar como un cliente de lanzamiento (*launching customer*) para las nuevas tecnologías. El nuevo procedimiento de "Desafío de Innovación" (en el contexto de la aprobación de la *European Innovation Act*) permite al sector público formular retos sociales en lugar de especificaciones técnicas rígidas, permitiendo al mercado proponer soluciones disruptivas y superar la interpretación formal que ha impedido hacer efectivo el objetivo "de la idea al mercado". ([enlace](#))

La contratación no puede ser el freno de la innovación, sino su motor de impulso. La innovación forma parte del *adn* de una compra pública inteligente y es elemento del objeto de la licitación. Para resolver los retos sociales más complejos, la administración debe ir un paso más allá y atreverse a comprar soluciones que aún no existen. La innovación también es soberanía. En un contexto geopolítico volátil, la contratación debe ser nuestra primera línea de defensa económica. Por ello la norma dedica el Capítulo 3 del Título Segundo como objetivo estratégico, con valor y función propia.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. La propuesta regula con más precisión el procedimiento y los objetivos para adquirir más innovación, y abarca el desarrollo, testeo y posterior adquisición. Se establecen reglas claras sobre la propiedad intelectual para incentivar la investigación y el desarrollo privado en el seno del sector público.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Compra de innovación mediante procesos rígidos.	Procedimiento de "innovación"
Propiedad intelectual poco definida.	Marco de derechos de PI claro para incentivar I+D.

Ideas fuerza:

- a) **La captura de valor que aporta la innovación:** La evaluación no se basa en el cumplimiento de una lista de especificaciones, sino en el valor aportado para resolver el reto planteado.
- b) **Validación:** El proceso incluye fases de validación técnica antes de la adquisición masiva, reduciendo el riesgo de inversión fallida.
- c) **Objetivo estratégico:** Alinear la capacidad de compra de la UE con los sectores punteros de la Inteligencia Artificial y la biotecnología y superar el valle de la muerte de la compra pre-comercial a la adquisición por el mercado.

13. ECOSISTEMA DIGITAL I. INTEROPERABILIDAD Y ESPACIOS DE DATOS

La transparencia es vana sin datos estructurados y accesibles. La reforma crea el **Espacio de Datos sobre Contratación Pública de la UE**, una red de interoperabilidad semántica que permite el monitoreo en tiempo real de la salud del mercado interior, detectando automáticamente anomalías como la colusión o el fraude. Los datos son el pilar de la gobernanza moderna; por lo que Espacio Europeo de Datos es conveniente para garantizar la transparencia, lo que favorece la innovación. Esta digitalización se

traduce en una simplificación administrativa tangible mediante el principio de "una sola vez".

Y es muy relevante la opción de impulsar una red de interoperabilidad descentralizada entre plataformas nacionales.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Regulado en la Parte V, se establecen los requisitos de interoperabilidad para los **Espacios Nacionales de Datos**. Se obliga a la transmisión de datos estructurados para garantizar que todos los sistemas nacionales "hablen el mismo idioma" técnico y jurídico a nivel europeo. ([enlace](#))

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Sistemas de e-procurement aislados y fragmentados.	Red de interoperabilidad y normas semánticas únicas.
Calidad de datos deficiente y dispar.	Espacio de Datos de la UE con monitoreo continuo.

Ideas fuerza:

- Interoperabilidad:** Se eliminan las barreras técnicas que impedían a una empresa de un Estado miembro licitar digitalmente en otro.
- Análisis Masivo:** La capa de interoperabilidad permite el uso de IA para supervisar la competencia y la eficiencia de los procedimientos.
- Estructura:** Se abandona el envío de documentos PDF por la transmisión de datos estructurados en tiempo real. Se reconoce la utilidad de la tecnología blockchain. ([enlace](#))

14. ECOSISTEMA DIGITAL II. ONCE-ONLY Y EUROPEAN BUSINESS WALLET

La carga administrativa es el principal repelente de licitadores. La reforma introduce la **European Business Wallet** y el servicio electrónico de elegibilidad, permitiendo que las empresas liciten en cualquier lugar de la Unión utilizando credenciales digitales verificadas, eliminando la necesidad de presentar la misma documentación repetidamente. Además, la tecnología es el medio, pero la integridad es el fin; la gobernanza digital refuerza la lucha contra la corrupción.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. La propuesta aplica el principio de "una sola vez" (Once-only). La Cartera Empresarial Europea contendrá perfiles digitales de empresa con datos de solvencia y elegibilidad validados oficialmente, garantizando la confianza mutua entre administraciones.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Presentación redundante de documentos de solvencia.	Credenciales digitales verificadas (Once-only).
Alta carga burocrática para PYMES y transfronterizos.	European Business Wallet como identidad verificada.

Ideas fuerza:

- Funcionamiento:** Las autoridades podrán verificar de forma automática si un licitador cumple los requisitos de selección sin intervención manual.
- Eficiencia:** Se estima que el mercado digital generará ahorros masivos de tiempo y recursos para las empresas europeas.

- c) **Seguridad:** El sistema se basa en perfiles cifrados que protegen la confidencialidad de los datos comerciales sensibles.

15. EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO COMO NUEVO EJE DE INTERES

La propuesta de Reglamento armoniza y refuerza la fase de ejecución contractual, superando el enfoque tradicional centrado casi en exclusiva en la fase de licitación y adjudicación. Se articulan mecanismos expresos para regular el ajuste de precios, flexibilizar las modificaciones contractuales ante imprevistos técnicos o sobrecostos sin desvirtuar la competencia, agilizar los pagos directos, prohibir la subcontratación total (art. 24) y facultar la resolución o rescisión inmediata por motivos de seguridad y ciberseguridad (art. 67).

Como aspecto a destacar se prevé el equilibrio económico y gestión flexible de imprevistos. Las modificaciones contractuales (arts. 105 y 106) se agilizan para permitir la adaptación tecnológica y climática sin necesidad de acudir a una nueva licitación formal, estableciendo como límite la alteración de los elementos competitivos esenciales del contrato original. Y se contemplan mecanismos de ajustes de precios y condiciones por condiciones sobrevenidas no imputables al contratista. ([enlace](#)). Se propone un control efectivo de la subcontratación y condiciones laborales: Se veta la subcontratación total y se extiende la obligación de cumplimiento de los convenios colectivos, normas sociales y ambientales a todos los niveles de la cadena de subcontratación, con potestad de exigir la sustitución forzosa del subcontratista no apto.

Como garantía para no poner en jaque la solvencia financiera y liquidez para PYMEs se incorporan obligaciones de pago puntual a lo largo de toda la cadena de suministro y la devolución progresiva o liberación inmediata de garantías financieras que ya no estén justificadas a medida que se ejecuten las fases (art. 108).

Se detalla un régimen de rescisión contractual ágil (art. 107). Y existe una previsión en casos de riesgos geopolíticos y de ciberseguridad donde los compradores públicos pueden resolver el contrato de forma motivada (con un trámite previo de alegaciones de 10 días naturales) cuando existan brechas de seguridad graves, fuga de datos o dependencias estratégicas no declaradas respecto a terceros países (art. 67).

Se contempla la supervisión continua en el ciclo de vida: Los datos de ejecución, entregas, penalizaciones y modificaciones deben volcarse obligatoriamente al Espacio Nacional de Datos sobre Contratación Pública, permitiendo un monitoreo continuo frente a sobrecostos indebidos o desvíos injustificados.

Esta nueva regulación es especialmente importante, al dotar seguridad jurídica y asegurar que frente a la inmutabilidad del contrato la honesta equivalencia de lo pactado permite su adaptación y que el interés público justifica la modificación contractual en tanto se falsee la competencia.

Transición Normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Modificaciones contractuales: Marco rígido y complejo de aplicar ante	Régimen de modificación simplificado y flexible: Reglas claras para circunstancias imprevistas basadas en la preservación del equilibrio económico; se

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
imprevistos y cambios tecnológicos, generando alta litigiosidad.	exige publicación previa obligatoria para modificaciones superiores al 50 % como salvaguardia contra abusos.
Ajuste y equilibrio de precios: Regulación dispersa remitida en gran medida al Derecho civil o administrativo nacional de cada Estado miembro.	Mecanismos reglamentados de ajuste: Bases jurídicas armonizadas para incorporar cláusulas de revisión y ajuste que mitiguen riesgos inflacionarios o variaciones de costes esenciales.
Subcontratación: Posibilidad de cadenas opacas y riesgo de subcontratación en cascada ilimitada.	Prohibición expresa de subcontratación total (100 %): Exigencia de identificar subcontratistas, facultad de reservar tareas críticas al contratista principal y control automatizado de causas de exclusión en la cadena (art. 26).
Rescisión contractual: Limitada a supuestos tradicionales de incumplimiento grave o nulidad declarada.	Resolución reforzada por seguridad y resiliencia: Facultad del comprador de rescindir contratos si se materializan riesgos para infraestructuras críticas, ciberseguridad o interferencias indebidas de terceros países (art. 66).
Trazabilidad y pagos: Supervisión posterior documental y fragmentada de la ejecución.	Supervisión digitalizada a lo largo del ciclo: Trazabilidad en tiempo real en los Espacios de Datos (PPDS/NPPDS) hasta la liquidación final, asegurando pagos puntuales y reducción progresiva de garantías.

Las ideas fuerza que podemos reseñar serían.

- Seguridad al inversor.** Asegurar el equilibrio en el cumplimiento de los contratos.
- Flexibilidad.** Facilitar la modificación para, sin falsear la competencia, permitir cumplir de forma adecuada la prestación.
- Vigilancia efectiva.** Permite seguir el correcto cumplimiento y proteger interés de subcontratistas y PYMEs.

16. GOBERNANZA, INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La integridad es el fundamento de la competencia leal. La centralización de exclusiones como medida de coherencia ética es muy conveniente. Para materializar esta ambición, la reforma cuenta con una ficha financiera sólida que asegura su implementación técnica.

Un sistema flexible requiere una supervisión más inteligente. La reforma centraliza los motivos de exclusión y crea la figura de la **Autoridad Nacional de Coordinación**, elevando los estándares de integridad y asegurando que la simplificación procedimental no debilite los controles contra el fraude y el favoritismo.

Pero se insiste en la necesidad de prevenir prácticas irregulares. A tal efecto, el considerando 49 de la propuesta indica que *“Los Estados miembros deben apoyar estos esfuerzos mediante herramientas adecuadas, incluidos instrumentos de análisis de riesgos basados en datos, como Arachne+, que es la herramienta corporativa de la Comisión para la extracción de datos y la evaluación de riesgos, diseñada para ayudar a detectar y prevenir el fraude, los conflictos de intereses y las irregularidades que afectan al presupuesto de la UE. El nuevo ecosistema digital para la contratación pública en la Unión tiene por objeto garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, contribuyendo así a reducir los riesgos para la integridad de los procedimientos”*.

Para ello, la regulación de los conflictos de intereses (art. 94) es detallada y debe servir para asegurar la objetividad y ejemplaridad en la gestión contractual¹⁹. Y si se constata el conflicto la única solución es *excluir de la adjudicación de un contrato aquellos candidatos o licitadores que, durante el procedimiento de contratación correspondiente a ese contrato: se hallen en una situación de conflicto de intereses*.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. Basado en la prevención frente a conflictos de intereses (art. 94)), se consolidan los motivos de exclusión.

Transición normativa.

Régimen Directivas 2014	Propuesta Reglamento 2026
Motivos de exclusión dispersos en 11 leyes sectoriales.	Consolidación en un único marco de integridad.
Supervisión nacional a menudo fragmentada.	Autoridad Nacional de Coordinación obligatoria.

Ideas fuerza:

- Ahorro administrativo:** El monitoreo basado en datos generará un **ahorro recurrente de 207,4 millones de euros** para las autoridades públicas al simplificar la vigilancia.
- Exclusión centralizada:** Trata de seres humanos, corrupción, terrorismo y deforestación son ahora filtros automáticos en el sistema digital, lo que acredite el compromiso institucional de la Unión europea en este ámbito.
- Profesionalización:** Se exige la creación de Centros de Competencia para formar a los compradores públicos en el uso estratégico de este nuevo marco.

¹⁹ Conviene recordar que el Tribunal de Cuentas Europeo entiende que un conflicto de intereses es «real» cuando los intereses privados de un empleado público (órgano político o funcionario) “podrían influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilidades oficiales”; que un conflicto de intereses es «aparente» cuando los intereses privados de un empleado público son susceptibles de influir indebidamente en el ejercicio actual de sus obligaciones, pero este no es el caso real; y que un conflicto de intereses potencial es la situación en la que “un empleado público tiene intereses privados de naturaleza tal que darían lugar a que se presentara un conflicto de intereses si tuviera que asumir en el futuro determinadas responsabilidades oficiales incompatibles”. En todos estos casos, de no adoptarse medidas para evitar el conflicto, la decisión adoptada puede ser considerada un caso de “corrupción”, pues se pone en entredicho –al margen de la intensidad de ese conflicto- las notas de objetividad y respeto al principio de igualdad de esa decisión

17. MARCO FINANCIERO Y EJECUCIÓN (FICHA FINANCIERA 2026)

Por primera vez, una reforma legal viene acompañada de un análisis de impacto que demuestra su rentabilidad económica directa. La transición al nuevo Reglamento es una inversión en eficiencia a largo plazo. Aunque requiere costes iniciales de adaptación, el balance económico final arroja un beneficio neto extraordinario tanto para el sector público como para el privado, consolidando la viabilidad económica del modelo digital europeo.

Fundamento Jurídico y Resumen Técnico. La ficha financiera (ES ES11) establece que los operadores económicos verán compensados sus costes de cumplimiento mediante ahorros operativos derivados del mercado digital.

Datos Financieros Clave (Impacto Neto):

Actor Económico	Costes / Ahorros	Cifra Estimada
Operadores Económicos	Costes recurrentes (BPQR/Ecolabel)	251,3 M€
Operadores Económicos	Ahorros recurrentes (Mercado Digital)	420,72 M€
Autoridades Públicas	Costes recurrentes (Gestión BPQR)	92 M€
Autoridades Públicas	Ahorros recurrentes (Gobernanza Digital)	207,4 M€

Ideas fuerza:

- Ahorro Neto:** Cada operador económico ahorrará de media 2.714 euros, y cada entidad adjudicadora 4.714 euros gracias a la simplificación digital.
- Coste de Transición:** Los costes únicos (One-off) se limitan a 1,6 millones de euros para etiquetas ecológicas, una cifra insignificante frente al retorno esperado.
- Fase de Implementación:** El Reglamento prevé un enfoque por fases para asegurar que los Espacios Nacionales de Datos sean plenamente operativos antes de la obligatoriedad total.

18. CONCLUSIÓN: HACIA UNA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE ALTO VALOR PUBLICO

La propuesta de Reglamento pretende corregir ineficiencias detectadas e impulsar una contratación pública de alto valor, capaz de transformar la realidad europea. El Reglamento de 2026 puede ser el impulso al *big bang* de una nueva administración pública europea donde lo que interesa es el resultado frente a la formalidad del expediente, para hacer política pública y transformar la economía con cada contrato público. Y donde la burocracia proactiva se ha convertido oficialmente en el motor de la competitividad de la Unión.

La propuesta opta, acertadamente, por la unificación de 50 normativas sectoriales, apuesta por el valor (BPQR), blindaje de seguridad económica y digitalización total mediante el sistema Once-only.

Pero debe aclararse la respuesta jurídica en los contratos no cubiertos. ¿No debería extenderse la aplicación a los contratos de interés transfronterizos? ²⁰. Y quizá convendría

²⁰ Se asumiría con ello la doctrina jurisprudencial de sujeción a las normas fundamentales y a los principios generales de los Tratados, en particular a los principios de igualdad de trato y de no

reformular igualmente la Directiva recursos, para asegurar un marco de control igualmente uniforme²¹.

La mera cita a los principios no parece suficiente y convendría desarrollar su alcance y significado, advirtiendo claramente que esa Comisión quien debe fijar criterio único y que la interpretación final descansará en el derecho pretoriano del TJUE ([enlace](#)). Resulta difícil de justificar, en el contexto de un mercado interior europeo, que las reglas concretas de cada Estado resultasen diferentes -pese al marco normativo único y uniforme- lo que confundiría a las empresas que operan en diferentes países, incrementando costes de transacción y dificultando inversiones que impulsen la competitividad.

Esta reforma es la realización de una nueva visión: el mercado público no es un gasto, es inversión, que aporta valor para asegurar el cimiento de la prosperidad europea. Europa garantiza que cada euro público invierta en un futuro más verde, justo y soberano asegurando la rendición de cuentas desde la perspectiva del resultado. Se constata, además, una nueva hoja de ruta a favor de la agilización de la gestión en favor de la adecuada movilización de la inversión -pública y privada- para el adecuado desarrollo de los objetivos y políticas públicas en clave geoestratégica.

En todo caso, el futuro de la competitividad europea no solo depende de la norma. Es necesario cambio cultural y convicción, para que cada pliego de condiciones esté diseñado bajo este nuevo paradigma. El éxito del nuevo marco no depende ya de la norma, sino de la capacidad de los compradores para aplicar la discrecionalidad técnica estratégica.

Una última reflexión sobre la eficacia y alcance de la norma. La opción del Reglamento permitirá dar solución a la actual falta de uniformidad jurídica no es una cuestión teórica. Las distorsiones interpretativas tienen importantes efectos prácticos: Quien es poder adjudicador y que es un contrato público y que no lo es, cual es el contenido de los modelos de cooperación horizontal y vertical y sus requisitos, cuando y en qué condiciones procede y es viable una modificación contractual, el alcance del riesgo operacional en las concesiones y como calcular los costes de inversión, que se entiende por vinculación al objeto del contrato en los criterios de adjudicación, etc., no puede

discriminación por razón de la nacionalidad y a la obligación de transparencia que deriva de ellos, con independencia del valor económico del contrato. Y debería, junto a la definición conceptual, detallar los principios aplicables de directa aplicación en cualquier licitación que realice cualquier poder adjudicador. Principios vinculados no solo al procedimiento, sino también al cumplimiento de la causa de interés público que justifica todo contrato público. Así, junto a la integridad, publicidad, transparencia, igualdad de trato y eficiencia (conforme al modelo de *value for money*), ya principios clásicos (pero que conviene precisar para asegurar su interpretación uniforme), también los de confianza, rentabilidad razonable, honesta equivalencia de lo pactado, o de resultado (en clave geoestratégica).

²¹ Vid. R. CARANTA y M. COMBA “Reassessing the Procurement Remedies Regime: Contradictions, Gaps and Emerging Challenges”, in EPPPL, 2026, 2, 91-103. Se realiza un balance del régimen establecido por la Directiva de Recursos, sosteniendo que, casi veinte años después de la última revisión sustancial, la normativa ya no se ajusta al contexto de la contratación pública para el que fue concebida. Destacan tres cuestiones principales: la diversidad de los enfoques nacionales para la cuantificación de los daños; la ausencia de una arquitectura coherente de recursos para los acuerdos marco y para las compras centralizadas o transfronterizas; y una brecha en la aplicación de las normas, que se está ampliando a medida que se generalizan los criterios de adjudicación ambientales y sociales, que extienden el círculo de interesados más allá de los propios licitadores.

depender de la regulación o interpretación nacional pues se quiebra la finalidad de armonización. Desde la lógica de una competitividad europea en clave geoestratégica es, sin duda, la mejor opción.

Como se ha indicado desde el Observatorio, mediante un Reglamento europeo se garantiza la aplicabilidad uniforme al mismo tiempo en todos los Estados y mercados²². También se puede conseguir una mayor certeza conceptual que lamine las singularidades interpretativas nacionales que suponen, en sí mismo un riesgo regulatorio y freno a la inversión. Los conceptos y principios regulados por el Reglamento serán de interpretación uniforme, alejando el riesgo de arbitrio interpretativo a nivel nacional²³.

Interesa recordar que el Reglamento, derivado del principio de primacía, además de aplicabilidad directa tiene efecto directo desde que entra en vigor, y que no es posible una adaptación” mediante norma nacional. Es más, el Reglamento, al entrar en vigor desplazará automáticamente cualquier norma nacional contraria a sus previsiones. Al respecto hay que recordar que en sentencia *Sentencia de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, Asunto 106/77 (EU:C:1978:49)*, el TJUE declaró que “las disposiciones del Tratado y los actos de las instituciones directamente aplicables tienen por efecto, en sus relaciones con el Derecho interno de los Estados miembros, no solamente hacer inaplicable de pleno derecho, por el propio hecho de su entrada en vigor, a cualquier disposición contraria de la legislación nacional existente, sino además [...] impedir la formación válida de nuevos actos incompatibles con normas comunitarias”.

Además, aunque la *vacatio legis* resulta amplia (demora la eficacia, pero no la validez) en la interpretación nacional debe respetarse los principios, fines y conceptos de la nueva regulación. La sentencia de 10 de abril de 1984 del TJUE (, C- 14/83), Von Colson y Kamann, se pronunció taxativamente y establece por primera vez de manera clara, directa, contundente y como una auténtica obligación, el principio de interpretación conforme, que obliga a todas las autoridades de los Estados miembros, especialmente a los órganos jurisdiccionales a «interpretar su Derecho nacional a la luz del texto y de la

²² Aunque el TJUE ha reconocido el efecto directo de los preceptos de las Directivas cuando existe incumplimientos de transposición (desde 1974, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de diciembre de 1974. Asunto

Yvonne van Duyn contra Home Office), la solución plantea todavía dificultades prácticas muy evidentes -que no se corrigen con el modelo sancionador- que avalan la necesidad de una norma con efecto directo inmediato y de alcance general como es el Reglamento europeo.

²³ La construcción del derecho europeo de la contratación pública ha exigido un importante esfuerzo para resolver problemas de gran repercusión práctica como lo es el ámbito de aplicación subjetiva (y para ayudar a fortalecer las esencias conceptuales del Derecho administrativo, evitando una fuga de los principios vía entes instrumentales). Sin embargo, la necesaria uniformidad jurídica interpretativa en el ámbito objetivo ha sido una cuestión olvidada quizá por la inercia de nuestra tradición jurídica cuya arquitectura ha pivotado sobre el contrato administrativo fijando la atención en el criterio subjetivo de quien es el sujeto contratante. No se trata de poner en cuestión la naturaleza y alcance del poder adjudicador, ni no determinar en qué caso determinada necesidades que se deben “externalizar” por un poder adjudicador tienen la consideración de contrato público o no. Lo que exige una visión amplia del ordenamiento jurídico, más allá de una interpretación descontextualizada a escala nacional y donde hay que poner en cuestión la inercia administrativa del “siempre se ha hecho así”. Así, por ejemplo, que sea o no un contrato público es una cuestión que se debe interpretar desde el Derecho Administrativo europeo y sus principios, y donde, como es habitual en todo negocio jurídico, será necesario atender a la causa y fines que han justificado la decisión en cuestión.

finalidad de la norma. Así, el Reglamento desplegará ya cierta eficacia indirecta, que modulará y corregirá las interpretaciones derivadas de la normativa nacional aplicable.

Obviamente, en los contratos no cubiertos, la competencia, respetando los principios, será nacional, y podrá existir regulación propia. En todo caso, la opción de extender el régimen del Reglamento a esos contratos no cubiertos -al margen de la conveniencia autoorganizativa de los servicios alas personas- es una opción viable (y quizá aconsejable) en tanto existe una evidente flexibilidad regulatoria, que puede facilitar la gestión contractual también en “pequeña escala”.