

INFORME DE ANÁLISIS SOBRE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

BRUSELAS, COM(2026) 590 FINAL

Octubre 2026

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. OBJETO DEL INFORME Y ALCANCE GENERAL DE LA REFORMA	2
2. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO	2
3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA DEFINIDOS	3
4. NOVEDADES PROCEDIMENTALES.....	4
4.1 El procedimiento abierto	4
4.2 El procedimiento dinámico y la utilización de algoritmos	4
4.3 El procedimiento de innovación	5
5. ACCESO DE LAS EMPRESAS, SOLVENCIA Y MOTIVOS DE EXCLUSIÓN	7
5.1 Prohibiciones de contratar.....	7
5.2 Criterios de selección y simplificación documental	7
5.3 Criterios de adjudicación: la calidad frente al precio	9
6. CONTRATACIÓN AMBIENTAL, SOCIAL E INNOVADORA	9
7. SEGURIDAD, RESILIENCIA Y PREFERENCIA EUROPEA	10
8. EJECUCIÓN, AJUSTES Y MODIFICACIONES	10
9. RÉGIMEN DE LAS CONCESIONES Y DISTRIBUCIÓN DEL RIESGO	11
10. DIGITALIZACIÓN, TRANSPARENCIA, DATOS Y GOBERNANZA.....	12
11. CONCLUSIONES	12

1. OBJETO DEL INFORME Y ALCANCE GENERAL DE LA REFORMA

El objeto del presente informe reside en examinar la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los contratos públicos y las concesiones, por el que se derogan las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1370/2007, (UE) 2023/1542, (UE) 2024/1157, (UE) 2024/1252, (UE) 2024/1735, (UE) 2024/1781, (UE) 2024/2847, (UE) 2024/3110 y (UE) 2025/40, y Directivas 2008/98/CE, (UE) 2019/882, (UE) 2022/2381, (UE) 2023/1791 y (UE) 2024/1760 (Reglamento de Contratación Pública) presentada el pasado 9 de septiembre de 2026 por la Comisión Europea.

La propuesta sustituye las tres Directivas de 2014 (2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE) por un Reglamento único y directamente aplicable a todos los Estados Miembros, de forma que la actual Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, “LCSP”) quedará desplazada y sometida al Reglamento en lo que respecta a contratos armonizados.

El citado Reglamento se asienta sobre tres ejes principales:

1. Las deficiencias detectadas por el Tribunal de Cuentas Europeo en su Informe Especial de 2023 sobre contratación pública, entre las que destacan la disminución de la competencia en contratos públicos durante la última década, la limitada participación de las PYME y de los licitadores transfronterizos, así como el incremento de los procedimientos con una única oferta.
2. El papel central de la contratación pública, el cual representa alrededor del 15% del PIB de la UE, como herramienta para fortalecer la innovación de la Unión, reforzar la seguridad económica y la autonomía estratégica.
3. La complejidad y rigidez de las Directivas de 2014, generadoras de una considerable inseguridad jurídica para los compradores públicos y los operadores económicos.

La propuesta se tramita mediante el procedimiento legislativo ordinario (expediente 2026/0265) con base en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y cuenta con siete grandes bloques que tratan las disposiciones generales, las normas sobre los compradores públicos y los operadores económicos, los procedimientos para los contratos públicos, las disposiciones horizontales, el régimen jurídico de las concesiones, el ecosistema digital, la transparencia y gobernanza, culminando con las disposiciones finales.

Frente a la vigente LCSP española, que cuenta con 347 artículos, la propuesta de Reglamento pretende regular en 149 artículos el régimen jurídico de los contratos públicos y concesiones, abarcando todas las fases de preparación, adjudicación y ejecución. Con ello, se busca reducir la fragmentación normativa y las divergencias derivadas de la transposición nacional de las Directivas, así como simplificar los procedimientos mediante la incorporación de herramientas más flexibles y adaptadas a las distintas necesidades de contratación.

2. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

El citado Reglamento resultará de aplicación sobre contratos públicos de obras, suministros o servicios y concesiones de obras o servicios cuyo valor estimado, sin IVA, iguale o supere los umbrales definidos en su artículo 2: “5.404.000 euros para obras y concesiones, 140.000 euros para suministros y servicios de la Administración General del Estado y 216.000 euros para los del resto de poderes adjudicadores,

432.000 euros en los sectores especiales, y 750.000 euros en los servicios sociales, sanitarios y educativos” (cifras coincidentes con los umbrales relativos a los contratos sujetos a regulación armonizada vigentes en España desde el 1 de enero de 2026 conforme a la Orden HAC/1517/2025).

Por debajo de dichos umbrales, los Estados miembros conservarán su libertad de regulación, así como en aquellas cuestiones relativas al Derecho administrativo y contractual general.

A sensu contrario, el Reglamento no interfiere con los regímenes de contratación establecidos en los sectores de defensa y seguridad, que quedan fuera de su ámbito de aplicación y de la Directiva 2009/81/CE.

No obstante, contempla en su artículo 86 la posibilidad de que existan contratos mixtos que tengan por objeto contratos públicos regulados tanto por el presente Reglamento como por la Directiva 2009/81/CE. En estos supuestos, permite que cuando las distintas prestaciones sean objetivamente separables, los compradores públicos podrán optar entre adjudicar contratos independientes, aplicando a cada uno el régimen jurídico correspondiente a sus características o celebrar un único contrato.

- Cuando los compradores públicos opten por adjudicar contratos separados para partes separadas, la decisión sobre el régimen jurídico aplicable a cualquiera de dichos contratos separados se tomará sobre la base de las características de la parte separada de que se trate.
- Cuando los compradores públicos opten por adjudicar un contrato único, cuando parte de un contrato determinado esté cubierto por la Directiva 2009/81/CE, el contrato podrá adjudicarse en su conjunto de conformidad con dicha Directiva.

A su vez, paralelamente a este Reglamento, la Comisión propone el desarrollo de una “Ley Europea de Innovación” que plantea un régimen específico para la contratación de servicios de investigación y desarrollo. Por tanto, los contratos de servicios de investigación y desarrollo, incluida la contratación precomercial, quedarán excluidos del ámbito de aplicación del citado Reglamento.

El capítulo 1º del Título III “Disposiciones horizontales” enumera los restantes contratos excluidos de aplicación, entre los cuales se encuentran los supuestos de cooperación público-privada, cooperación administrativa local y regional, adquisición o alquiler de terrenos, la prestación de servicios legales que requieren autoridad para ejercer la abogacía, así como servicios de arbitraje y conciliación, entre otros.

3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA DEFINIDOS

La propuesta se articula en torno al principio de obtención de la mejor relación calidad-precio en la utilización de los fondos públicos, contribuyendo así al objetivo de gasto e inversión pública eficiente.

Asimismo, configura la contratación pública como un instrumento al servicio de la consecución de los objetivos estratégicos de la Unión Europea entre los que destacan los siguientes:

1. El impulso de la competitividad a través de la innovación.
2. La consecución de los objetivos medioambientales y climáticos de la Unión.
3. La búsqueda de la justicia social, condiciones de trabajo justas y una sociedad inclusiva, todas ellas fomentadas por el diálogo social.
4. La seguridad, protección, resiliencia y estabilidad económica de la Unión.

4. NOVEDADES PROCEDIMENTALES

El Reglamento refuerza la importancia de la fase preparatoria de la contratación al introducir procedimientos de adjudicación más flexibles, que amplían el margen de decisión de los compradores públicos y las posibilidades de negociación con los operadores económicos.

En este contexto, el artículo 30 mantiene las consultas preliminares del mercado como instrumento de planificación contractual, ampliando expresamente las modalidades de interacción con los operadores económicos, que podrán desarrollarse mediante comunicaciones verbales o escritas, así como a través de demostraciones de prototipos.

Por su parte, el capítulo II simplifica y sistematiza los procedimientos ordinarios de adjudicación en tres modalidades: abierto, dinámico y de innovación, todas ellas caracterizadas por una mayor flexibilidad y por la posibilidad de incorporar fases de negociación con los operadores económicos.

4.1 El procedimiento abierto

Para este procedimiento, cualquier operador económico interesado podrá presentar oferta en un plazo no inferior a 20 días desde que se publique el resumen de la licitación.

Corresponderá a los compradores públicos determinar y anunciar previamente si el procedimiento incorporará una fase de negociación de las condiciones contractuales. En caso afirmativo, deberán cursar la correspondiente invitación a negociar a todos los operadores económicos interesados que no incurran en alguna causa de exclusión.

Una de las principales novedades reside en la flexibilidad reconocida a los compradores públicos para decidir sobre la efectiva apertura de una fase de negociación. Así, aún habiendo anunciado inicialmente su intención de negociar, podrán prescindir de dicha fase y adjudicar el contrato sobre la base de las ofertas iniciales, siempre que esta posibilidad se haya contemplado expresamente en el resumen público de la licitación.

Esta previsión introduce una diferencia significativa respecto de nuestro régimen de contratación pública, en el que el artículo 156 de la LCSP excluye expresamente la negociación de los términos del contrato con los licitadores en el procedimiento abierto. En ese sentido, la propuesta europea parece avanzar, por tanto, hacia un modelo procedimental más flexible, en el que la negociación deja de estar necesariamente vinculada a procedimientos específicos y pasa a configurarse como una posibilidad a disposición de los poderes adjudicadores.

4.2 El procedimiento dinámico y la utilización de algoritmos

El procedimiento dinámico se caracteriza por permitir la participación de los operadores económicos que hayan manifestado su interés en presentar ofertas para los contratos específicos que se adjudiquen en su marco regulador, con la particularidad de que podrán solicitar su incorporación en cualquier momento durante su vigencia.

Asimismo, la propuesta amplía considerablemente la flexibilidad de este procedimiento, al permitir a los compradores públicos optar por incorporar o no una fase de negociación, así como establecer o prescindir de criterios de selección (solventía económica y/o técnica), superando así la configuración y las limitaciones del sistema dinámico de adquisición actualmente regulado en los artículos 223 a 226 LCSP.

El procedimiento se articula en tres fases sucesivas:

- Primera fase. Incorporación de los operadores económicos al procedimiento dinámico. Los operadores económicos podrán incorporarse al procedimiento mediante la creación de un “perfil de admisibilidad” en el nuevo servicio electrónico establecido por la Comisión Europea. Para ello, los compradores públicos deberán identificar previamente las causas de exclusión aplicables, los criterios de selección y, en su caso, los requisitos relativos al origen de los productos o servicios que vayan a resultar de aplicación. A través de este sistema, y mediante la utilización de la herramienta de credencial empresarial digital, los órganos de contratación podrán verificar electrónicamente el cumplimiento de los requisitos exigidos, simplificando las comprobaciones documentales y facilitando la participación de los operadores económicos.
- Segunda fase. Comunicación de los contratos específicos y manifestación de interés. Cuando el comprador público pretenda adjudicar un contrato específico en el marco del procedimiento dinámico, deberá comunicar dicha circunstancia a todos los operadores económicos incorporados hasta ese momento, permitiéndoles manifestar su interés en participar en la correspondiente adjudicación.
- Tercera fase. Invitación a presentar ofertas y eventual negociación. El comprador público invitará a los operadores económicos que hayan manifestado su interés a presentar una oferta.

Como aspecto a destacar, cuando el número de operadores interesados sea superior a cinco, el comprador público podrá limitar las invitaciones mediante un mecanismo de determinación algorítmica aleatoria gestionado a través del servicio electrónico de admisibilidad.

Así, la principal innovación jurídica reside en la posibilidad de sustituir la invitación generalizada a todos los operadores interesados por un mecanismo de selección aleatoria mediante algoritmos, que permite reducir el número de participantes a cinco en la fase de presentación de ofertas sin acudir necesariamente a una comprobación previa de requisitos.

4.3 El procedimiento de innovación

El procedimiento de innovación se configura como un instrumento de contratación pública orientado a dar respuesta a desafíos de interés general para los que no se ha identificado una solución que resulte adecuada o satisfactoria. A diferencia de los procedimientos tradicionales, su configuración no parte de la definición exhaustiva de una prestación previamente determinada, sino de la identificación de una necesidad o desafío cuya satisfacción requiere el desarrollo, adaptación o validación de soluciones innovadoras.

Uno de los elementos característicos de este procedimiento es la utilización de un “marco de evaluación del valor”, basado en indicadores de desempeño objetivos y mensurables que permiten determinar en qué medida las soluciones propuestas contribuyen a resolver el desafío identificado. Estos indicadores pueden atender, entre otros aspectos, a la mejora de la calidad y continuidad de los servicios públicos, la reducción de las molestias ocasionadas a sus usuarios, la sostenibilidad ambiental o la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Desde el punto de vista procedimental, el sistema contempla una primera fase de selección de los operadores económicos que reúnan los requisitos de elegibilidad establecidos, seguida de una fase de

prueba y evaluación, cuya duración máxima se fija en dos años. Durante este período, los operadores económicos podrán introducir ajustes y mejoras en sus propuestas con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los requisitos funcionales mínimos y aumentar el valor añadido de las soluciones presentadas. La evaluación podrá desarrollarse mediante entrevistas con los operadores económicos o intercambios escritos, de acuerdo con las condiciones establecidas para el procedimiento.

Superada favorablemente esta fase, el comprador público podrá invitar a los operadores económicos cuyas soluciones hayan obtenido una evaluación positiva a una fase de negociación dirigida a concretar las condiciones de su eventual contratación.

En caso de alcanzarse un acuerdo satisfactorio, el contrato para el despliegue de la solución podrá adjudicarse directamente al operador económico correspondiente, o a varios operadores cuando existan distintas soluciones que hayan superado satisfactoriamente el proceso. El texto contempla, asimismo, la posibilidad de efectuar dichas adjudicaciones dentro de un plazo máximo de cinco años.

En definitiva, la propuesta introduce una reordenación sustancial de los procedimientos de contratación pública, orientada a simplificar el sistema vigente, reducir la fragmentación procedimental y dotar a los compradores públicos de una mayor flexibilidad en la configuración de las licitaciones.

Más allá de los tres procedimientos principales anteriormente analizados, las novedades más relevantes pueden sintetizarse en los siguientes términos:

1. Procedimiento restringido. Desaparece como modalidad autónoma y sus funciones se integran en el procedimiento abierto y en el procedimiento dinámico mediante la utilización de criterios de selección.
2. Licitación con negociación y diálogo competitivo. Dejan de configurarse como procedimientos independientes. La negociación pasa a constituir una técnica de contratación que puede utilizarse en los distintos procedimientos mientras que las funciones del diálogo competitivo son absorbidas en el nuevo procedimiento de innovación.
3. Asociación para la innovación. Se sustituye por el procedimiento de innovación, cuya configuración presenta diferencias sustanciales respecto del régimen vigente.
4. Sistema dinámico de adquisición. Evoluciona hacia el procedimiento dinámico que adquiere naturaleza de procedimiento de contratación autónomo.
5. Procedimiento negociado sin publicidad. No se configura como un procedimiento sino que se sustituye por un régimen específico de “contratos sujetos únicamente a la publicación de un resumen del resultado”, en supuestos tasados similares a los recogidos en el art. 168 LCSP (ausencia de competencia por razones técnicas, obras de arte, protección de derechos exclusivos de un único proveedor, etc).
6. Acuerdos marco. Se mantienen con modificaciones. Los acuerdos marco tendrán una duración de tres años cuando se celebren con un único operador económico y de cinco años cuando participen varios operadores.

En definitiva, la principal transformación consiste en pasar de un sistema basado en una pluralidad de procedimientos diferenciados a otro más flexible, en el que la selección de operadores, la negociación y la evaluación de soluciones innovadoras se integran en estructuras procedimentales más amplias. Esta simplificación amplía el margen de actuación de los órganos de contratación, aunque también

incrementa la importancia de justificar adecuadamente las decisiones procedimentales y garantizar el respeto de los principios de transparencia, igualdad de trato y competencia en cada fase.

5. ACCESO DE LAS EMPRESAS, SOLVENCIA Y MOTIVOS DE EXCLUSIÓN

5.1 Prohibiciones de contratar

En relación con el acceso de los operadores económicos a la contratación pública, el capítulo II del título II de la propuesta de Reglamento introduce una armonización de los motivos de exclusión estableciendo una distinción entre causas de exclusión obligatoria y facultativa.

En particular, el artículo 25 contempla once categorías de delitos cuya comisión declarada mediante sentencia firme determina la exclusión obligatoria del operador económico (participación en organizaciones delictivas, corrupción, terrorismo, blanqueo de capitales y determinados delitos medioambientales). Este régimen presenta importantes similitudes con el artículo 71.1.a) de nuestra LCSP que ya configura como prohibiciones de contratar las condenas firmes por determinados delitos.

Por su parte, el artículo 26 regula los motivos de exclusión facultativa, vinculados fundamentalmente a la integridad y fiabilidad del operador económico, permitiendo al órgano de contratación valorar determinadas circunstancias que puedan comprometer su idoneidad para contratar con el sector público. Entre ellas destacan dos supuestos de especial interés, en primer lugar, aquellos operadores que se hayan beneficiado de subvenciones extranjeras que distorsionen el mercado interior, y en segundo lugar, la existencia de deficiencias significativas o persistentes en el cumplimiento de obligaciones esenciales de contratos públicos anteriores, cuando hayan dado lugar a su resolución anticipada, a indemnizaciones por daños y perjuicios o a otras sanciones comparables.

Este último supuesto guarda una estrecha relación con el artículo 71.2.c) de la LCSP, que contempla la prohibición de contratar por incumplimientos contractuales que hayan dado lugar a la resolución firme de un contrato por causa imputable al contratista. No obstante, la propuesta europea presenta una formulación más amplia, al permitir valorar también incumplimientos graves o reiterados que hayan ocasionado consecuencias distintas de la resolución contractual, como indemnizaciones u otras sanciones equivalentes. La diferencia resulta especialmente relevante porque el modelo europeo se articula sobre una valoración de la “fiabilidad del operador económico”, mientras que nuestro ordenamiento vincula las prohibiciones de contratar a causas legalmente tasadas.

Asimismo, debe destacarse que la propuesta incorpora expresamente mecanismos de recuperación de la fiabilidad empresarial (self-cleaning) respecto de los motivos facultativos de exclusión, permitiendo al operador acreditar la adopción de medidas reparadoras, organizativas y preventivas suficientes para evitar su exclusión.

En definitiva, la propuesta no se limita a ordenar los motivos de exclusión existentes, sino que avanza hacia un modelo europeo más uniforme, basado en la distinción entre la exclusión obligatoria por determinadas conductas especialmente graves y la valoración individualizada de la fiabilidad empresarial en los restantes supuestos.

5.2 Criterios de selección y simplificación documental

Una de las novedades más relevantes de la propuesta reside en la flexibilización de los requisitos de selección de los operadores económicos y en la reducción de las cargas administrativas asociadas a su

acreditación con el propósito de favorecer una mayor concurrencia y facilitar, especialmente, el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la contratación pública.

Frente al régimen de la LCSP, que exige con carácter general la acreditación de unas condiciones mínimas de solvencia conforme al artículo 74, la propuesta europea flexibiliza este requisito al configurar los criterios de selección como potestativos, de modo que los compradores públicos podrán decidir si los exigen o prescinden de ellos.

De este modo, la exigencia de criterios específicos de solvencia pasa a configurarse como una facultad del comprador público, que deberá limitar los requisitos a aquellos que resulten adecuados y proporcionados a las características y necesidades de la prestación contractual. Se refuerza así el principio de proporcionalidad, pero avanzando hacia un modelo en el que la capacidad efectiva para ejecutar el contrato adquiere mayor protagonismo frente a la imposición de requisitos formales de acceso.

Además, resulta esencial remarcar la previsión conforme a la cual, salvo que la complejidad del contrato o la naturaleza de su objeto lo justifiquen, no podrá exigirse experiencia previa en contratos públicos como condición de participación. Esta disposición pretende evitar que la contratación pública se convierta en un mercado cerrado para aquellos operadores que, aun disponiendo de experiencia y capacidad suficientes en el sector privado, carecen de antecedentes contractuales en el ámbito público.

Asimismo, el artículo 27 de la propuesta reduce el volumen de negocios mínimo exigible, que no podrá superar, con carácter general, el 50 % del valor estimado anual del contrato, salvo justificación por riesgos especiales, frente al límite ordinario de una vez y media el valor estimado previsto en el artículo 87.1.a) LCSP, favoreciendo así el acceso de los operadores económicos a la contratación pública. La propuesta supone, por tanto, una reducción considerable del umbral máximo ordinario de solvencia económica, dirigida a evitar que exigencias de facturación excesivas constituyan barreras injustificadas de entrada al mercado público.

Una de las novedades más relevantes de la propuesta es la considerable reducción de las cargas documentales asociadas a la acreditación de los requisitos de participación. Los artículos 29 y 133 contemplan la creación de un sistema europeo de verificación electrónica e interoperable que permitirá a los compradores públicos comprobar directamente, mediante bases de datos oficiales, las causas de exclusión, los criterios de selección y otros requisitos de aptitud de los licitadores. Para ello, los Estados miembros deberán facilitar, a más tardar el 15 de junio de 2029, el acceso gratuito a determinadas bases de datos nacionales.

Así, por ejemplo, los licitadores dejarían de tener que aportar reiteradamente certificados acreditativos de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, al poder verificar directamente los compradores públicos esta circunstancia mediante la consulta automatizada de los registros oficiales correspondientes.

Se produce así, un cambio sustancial respecto del modelo actual de la LCSP, al sustituir progresivamente la aportación de documentación por su comprobación automatizada por los propios compradores públicos, con el consiguiente ahorro de cargas administrativas, tiempo y costes para los operadores económicos.

5.3 Criterios de adjudicación: la calidad frente al precio

Otra de las principales novedades de la propuesta se recoge en su artículo 98, relativo a los criterios de adjudicación, que refuerza la prevalencia de la calidad frente al precio al establecer como regla general que los criterios cualitativos deberán representar, al menos, el 30 % de la puntuación total, porcentaje que se eleva al 50 % en los contratos intensivos en mano de obra.

Esta previsión contrasta con el régimen de la LCSP, cuyo artículo 145.4 únicamente exige una ponderación mínima del 51 % para los criterios relacionados con la calidad en los contratos de servicios del Anexo IV y en aquellos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, sin establecer un porcentaje mínimo general para los restantes contratos.

No obstante, la principal innovación reside en la flexibilidad introducida por el artículo 98.5, que permite exceptuar estos porcentajes mínimos cuando la calidad de las prestaciones quede suficientemente garantizada mediante las prescripciones técnicas, las condiciones de ejecución o su combinación con criterios cualitativos, siempre que dicha decisión se justifique expresamente en el anuncio de licitación.

6. CONTRATACIÓN AMBIENTAL, SOCIAL E INNOVADORA

La propuesta de Reglamento refuerza la contratación pública como instrumento estratégico para la consecución de los objetivos ambientales, sociales y de innovación de la Unión Europea, dedicando a estas materias una regulación específica. Este planteamiento presenta una clara continuidad con la LCSP, cuyo artículo 1.3 establece la incorporación transversal y preceptiva de criterios sociales y medioambientales vinculados al objeto del contrato.

- En materia ambiental, el artículo 51 profundiza en la contratación pública circular, permitiendo incorporar exigencias relativas a la durabilidad, reparabilidad, reutilización, utilización de materiales reciclados y prevención de residuos, así como adquirir productos reacondicionados o previamente utilizados. Estas previsiones desarrollan mecanismos ya contemplados en la LCSP, mediante una regulación más específica de la sostenibilidad durante el ciclo de vida de las prestaciones.
- En el ámbito social, los artículos 55 y 57 consolidan la contratación socialmente responsable y los contratos reservados a organizaciones dedicadas a la integración laboral de personas con discapacidad o desfavorecidas, siempre que al menos el 30 % de sus trabajadores pertenezcan a estos colectivos.
- En materia de innovación, el artículo 59 impulsa la contratación pública como mecanismo de introducción en el mercado de los resultados de la investigación y el desarrollo tecnológico, favoreciendo especialmente la participación de empresas emergentes y pymes innovadoras.

En definitiva, la propuesta no supone una ruptura con el modelo español de contratación pública estratégica, sino una profundización de sus instrumentos, reforzando la sostenibilidad, la integración social y la innovación como objetivos de la compra pública, con pleno respeto a los principios de igualdad de trato, proporcionalidad y libre competencia.

7. SEGURIDAD, RESILIENCIA Y PREFERENCIA EUROPEA

La propuesta se centra en la protección de los intereses estratégicos de la Unión Europea mediante la contratación pública, reforzando las exigencias de seguridad, resiliencia y autonomía estratégica, así como introduciendo mecanismos de preferencia europea en el acceso y adjudicación de los contratos públicos.

En materia de seguridad y resiliencia, la propuesta establece que los compradores públicos deberán adoptar las medidas adecuadas para proteger los intereses de seguridad pública de la Unión y de los Estados miembros en las distintas fases de la contratación, desde la planificación y las consultas preliminares del mercado hasta la adjudicación y ejecución de los contratos. Al respecto, se contempla expresamente la posibilidad de resolver total o parcialmente los contratos cuando el adjudicatario incumpla las obligaciones establecidas para prevenir o mitigar los riesgos de seguridad, o cuando dichos riesgos se materialicen o resulte probable su materialización.

En cuanto a la denominada preferencia europea, el capítulo 5 de la propuesta introduce una regulación particularmente relevante, al permitir a los compradores públicos establecer medidas destinadas a favorecer la participación de operadores económicos y la adquisición de bienes, servicios y obras originarios de la Unión Europea o de terceros países amparados por acuerdos internacionales que garanticen el acceso a los mercados de contratación pública.

En particular, se prevé la posibilidad de restringir la participación en determinados procedimientos a operadores económicos y subcontratistas de la Unión o cubiertos por dichos acuerdos, incluidos determinados supuestos de participación conjunta. Asimismo, los compradores públicos podrán exigir que la totalidad o una determinada proporción de las prestaciones contratadas tenga origen europeo, establecer ventajas en la valoración de las ofertas como la atribución de puntuación adicional y, finalmente, rechazar aquellas ofertas en las que el valor de las prestaciones de origen europeo o cubierto sea inferior al 50 % del valor total estimado de la oferta.

Estas previsiones representan una novedad significativa respecto del sistema general de contratación pública actualmente vigente y se construyen sobre la doctrina establecida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sus sentencias C-652/22 Kolin, y C-266/22, Qingdao.

En consecuencia, la regulación proyectada supone un cambio relevante en la configuración del mercado europeo de contratación pública, al pasar de un modelo centrado fundamentalmente en garantizar la competencia y la apertura de los procedimientos a otro que incorpora expresamente objetivos de autonomía estratégica, seguridad económica y protección de las capacidades productivas europeas.

En todo caso, estos mecanismos deberán aplicarse dentro de los límites y condiciones establecidos por el futuro Reglamento, respetando los compromisos internacionales de la Unión y los principios de transparencia y proporcionalidad.

8. EJECUCIÓN, AJUSTES Y MODIFICACIONES

La propuesta de Reglamento introduce novedades relevantes en el régimen de modificaciones contractuales, distinguiendo entre los mecanismos de adaptación previamente establecidos y las modificaciones sobrevenidas durante la ejecución del contrato.

En primer lugar, permite establecer “cláusulas de adaptación contractual”, similares a las modificaciones previstas del artículo 204 LCSP, siempre que estén objetivamente justificadas, sean claras, precisas e inequívocas y respeten el equilibrio económico del contrato. Un ejemplo de ello serían los ajustes de pago basados en el desempeño, vinculados al logro de objetivos cualitativos, así como las reglas predefinidas para el ajuste de los ingresos, incluidas las variaciones vinculadas a la demanda o los niveles de uso de un producto.

En segundo lugar, considera no sustanciales las modificaciones cuyo importe no supere el 15 % del valor inicial del contrato, siempre que no alteren su equilibrio económico, computándose conjuntamente el valor neto de las modificaciones sucesivas.

Asimismo, se refuerzan las obligaciones de transparencia, exigiendo la publicación de un resumen público cuando la modificación supere el 50 % del valor estimado inicial del contrato.

Por último, prohíbe expresamente utilizar las modificaciones contractuales para subsanar deficiencias de ejecución imputables al contratista, salvo que respondan a circunstancias ajenas a su control, impidiendo así que la modificación contractual opere como mecanismo de regularización de incumplimientos.

9. RÉGIMEN DE LAS CONCESIONES Y DISTRIBUCIÓN DEL RIESGO

La propuesta de Reglamento integra en su parte IV el régimen de las concesiones de obras y servicios, actualmente regulado por la Directiva 2014/23/UE, introduciendo novedades dirigidas a reforzar la seguridad jurídica, flexibilizar la distribución de riesgos y garantizar la viabilidad económica de las concesiones.

En primer lugar, el artículo 115.2 reformula el concepto de riesgo operacional, vinculándolo a la exposición efectiva del concesionario a las incertidumbres económicas de la explotación y exigiendo que las pérdidas potenciales no sean económicamente insignificantes.

Asimismo, el artículo 120 exige una evaluación estructurada de los riesgos previa a la licitación, que identifique y justifique objetivamente su distribución entre las partes, reforzando las exigencias de planificación ya contempladas en la actual LCSP.

En cuanto a la duración, el artículo 122 permite configurarla como criterio de adjudicación e incorpora, junto a la recuperación de las inversiones, factores como la evolución tecnológica, normativa y ambiental, prohibiendo garantizar al concesionario una rentabilidad mínima o predeterminada.

Finalmente, los artículos 125.8 y 126 contemplan medidas temporales para garantizar la continuidad de servicios esenciales y la resolución anticipada de las concesiones por razones imperiosas de interés público, respectivamente, sujetando su ejercicio a exigencias de proporcionalidad, motivación y, cuando proceda, compensación económica.

En definitiva, la propuesta mantiene la transferencia efectiva del riesgo operacional como elemento definitorio de las concesiones, pero refuerza las obligaciones de planificación y justificación económica, introduciendo mayor flexibilidad en la configuración de su duración y una regulación más precisa de las potestades de intervención y resolución contractual.

10. DIGITALIZACIÓN, TRANSPARENCIA, DATOS Y GOBERNANZA

La propuesta de Reglamento introduce una transformación significativa del modelo europeo de contratación pública electrónica, con el objetivo de simplificar los procedimientos, reducir las cargas administrativas y reforzar la transparencia y el control de la contratación pública.

Una de las principales novedades es la creación de un sistema europeo de contratación electrónica interoperable, que permitirá conectar las distintas plataformas nacionales mediante estándares técnicos comunes, sin necesidad de implantar una plataforma única europea. De este modo, los operadores económicos podrán participar más fácilmente en procedimientos convocados en otros Estados miembros, favoreciendo la competencia transfronteriza.

Asimismo, se refuerza la seguridad y soberanía de los datos, exigiendo que los prestadores de servicios de contratación electrónica estén establecidos y controlados desde el Espacio Económico Europeo y que la información contractual se almacene en dicho territorio.

Especial relevancia presenta la ya mencionada automatización de la acreditación de los requisitos para contratar, mediante un sistema europeo que permitirá a los compradores públicos comprobar directamente la información de los licitadores en bases de datos oficiales, evitando la presentación reiterada de certificados y documentos, con el consiguiente ahorro de tiempo y costes administrativos.

En materia de transparencia, la propuesta extiende las obligaciones de publicidad a todas las fases del contrato, desde las consultas preliminares hasta su finalización, y contempla la creación de espacios nacionales y europeos de datos de contratación pública. Estos permitirán centralizar y analizar la información contractual, mejorar la supervisión del gasto y facilitar la detección de posibles irregularidades.

Finalmente, se refuerzan los mecanismos de gobernanza, profesionalización y prevención del fraude, mediante una mayor coordinación entre las autoridades nacionales y europeas y la utilización de herramientas tecnológicas para identificar riesgos de corrupción, colusión y conflictos de intereses.

En definitiva, la propuesta pretende superar un modelo basado fundamentalmente en la tramitación electrónica para avanzar hacia un sistema de contratación pública conectado, automatizado y basado en datos, en el que la información pueda compartirse entre Administraciones, se reduzcan las obligaciones documentales de las empresas y se garantice un mayor control sobre la utilización de los fondos públicos.

11. CONCLUSIONES

Del análisis efectuado cabe concluir que la propuesta de Reglamento de la Comisión Europea representa una reforma estructural del modelo europeo de contratación, que trasciende la mera actualización de las Directivas de 2014 y persigue configurar un sistema más flexible, simplificado y orientado a la eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

Las principales conclusiones que se desprenden de su examen son las siguientes:

Primera. - Simplificación y armonización normativa. La sustitución de las tres Directivas de 2014 por un Reglamento directamente aplicable pretende reducir la fragmentación normativa y las divergencias

derivadas de las transposiciones nacionales, favoreciendo una mayor uniformidad y seguridad jurídica en el mercado europeo de contratación pública.

Segunda.- Mayor flexibilidad y capacidad de negociación. La propuesta introduce una transformación sustancial de los procedimientos de adjudicación, ampliando las posibilidades de negociación, incluso en el procedimiento abierto, y otorgando a los compradores públicos un mayor margen para configurar las licitaciones. Esta flexibilidad, no obstante, exigirá reforzar la planificación contractual y la motivación de las decisiones adoptadas.

Tercera.- Reducción de las barreras de acceso y de las cargas administrativas. La configuración potestativa de los criterios de selección, la flexibilización de los requisitos de solvencia y la implantación de mecanismos de verificación electrónica de la aptitud para contratar constituyen avances especialmente relevantes para favorecer la concurrencia. En particular, la comprobación automatizada de requisitos mediante bases de datos oficiales permitirá reducir considerablemente las obligaciones documentales de los licitadores, eliminando barreras para las pymes.

Cuarta.- Reforzamiento de la calidad y de la contratación estratégica. La propuesta consolida la mejor relación calidad-precio como principio rector de la adjudicación, al tiempo que permite exceptuar determinadas ponderaciones cualitativas cuando la calidad quede suficientemente garantizada. Asimismo, refuerza la utilización de la contratación pública como instrumento de sostenibilidad, innovación, integración social y autonomía estratégica europea.

Quinta.- Mayor flexibilidad durante la ejecución contractual. La regulación proyectada diferencia los mecanismos de adaptación contractual de las modificaciones sobrevenidas, flexibiliza determinados límites de modificación y refuerza las exigencias de transparencia y responsabilidad del contratista. En materia concesional, profundiza en la distribución efectiva del riesgo operacional y en la justificación económica de las concesiones.

Sexta.- Transformación digital de la contratación pública. La interoperabilidad de las plataformas nacionales, la automatización de las comprobaciones documentales y la creación de espacios europeos de datos permitirán avanzar hacia un sistema de contratación más eficiente, transparente y sometido a mecanismos de supervisión basados en información compartida.

En definitiva, la reforma proyectada supone un cambio de paradigma en la contratación pública europea, al evolucionar desde un modelo caracterizado por la rigidez procedimental y las exigencias formales hacia otro que otorga mayor protagonismo a la capacidad de decisión de los compradores públicos, la negociación, la simplificación administrativa y la consecución de resultados.

No obstante, esta mayor flexibilidad deberá acompañarse de una planificación rigurosa, una motivación suficiente de las decisiones y un adecuado control de su legalidad, evitando que la simplificación procedimental comprometa los principios de transparencia, igualdad de trato y libre competencia.

Finalmente, debe advertirse que, al encontrarse todavía en fase de propuesta legislativa, su contenido puede experimentar modificaciones durante la tramitación europea. De aprobarse en los términos examinados, su aplicación exigirá una profunda revisión de la LCSP y de las prácticas de contratación de los órganos del sector público español, particularmente en el ámbito de los contratos sujetos a regulación armonizada, sin perjuicio de los espacios normativos que continúen correspondiendo al legislador nacional.