

NOTA INFORMATIVA

Propuesta de Reglamento sobre contratación pública y concesiones (Public Procurement Act) — COM(2026) 590

El 9 de septiembre de 2026, la Comisión Europea presentó la propuesta de Reglamento sobre contratación pública y concesiones (Public Procurement Act), COM(2026) 590, que sustituirá las tres Directivas de 2014 por un único reglamento directamente aplicable en toda la UE.

Se trata de la reforma más ambiciosa del sector desde 2014: no busca solo simplificar normas, sino convertir la contratación pública en un instrumento estratégico para impulsar la competitividad, la innovación, la sostenibilidad, la resiliencia de las cadenas de suministro y la seguridad económica europea.

El mercado afectado es enorme: representa ~15% del PIB de la UE, con más de 46.600 poderes adjudicadores y cerca de 173.000 empresas participando anualmente.



Aspectos clave,

- Nuevo Reglamento único: sustituye las tres Directivas de 2014, directamente aplicable en toda la UE — la reforma más ambiciosa desde 2014, con impacto directo en la LCSP española.
- Objetivo estratégico: convertir la contratación pública (~15% del PIB de la UE, +46.600 poderes adjudicadores, ~173.000 empresas) en palanca de competitividad, innovación, sostenibilidad y seguridad económica.
- Menos procedimientos, más calidad: se simplifican a tres procedimientos principales y se impone la "Best Price-Quality Ratio" (mínimo 30%, o 50% en contratos intensivos en mano de obra).
- Preferencia europea y digitalización obligatoria: nuevo marco de "Buy European" (arts. 70-77) y un ecosistema digital único (NPPDS/PPDS, principio "once only").
- Más exigencias y menos barreras para pymes: refuerzo en seguridad de suministro, contratación verde y social, causas de exclusión más duras (sin self-cleaning en las obligatorias) y medidas para facilitar el acceso de pymes — todo aún sujeto al procedimiento legislativo ordinario, por lo que el texto final puede variar.



Las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE, transpuestas en España mediante la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ("LCSP"), constituyeron la última gran reforma del marco europeo de contratación pública. Tras más de una década de aplicación, la evaluación realizada por la Comisión Europea¹ concluyó que varios de los objetivos perseguidos por las Directivas de 2014 solo se han alcanzado parcialmente. En particular, la Comisión identifica problemas relacionados con la complejidad y falta de flexibilidad de los procedimientos, la limitada utilización de criterios sociales, ambientales y de innovación, la reducida participación transfronteriza, la fragmentación de los sistemas de contratación electrónica, las deficiencias en la calidad de los datos disponibles y la insuficiente capacidad del marco vigente para responder a retos de seguridad económica y resiliencia de las cadenas de suministro.

Las principales novedades

1. De tres Directivas a un único Reglamento europeo.

La propuesta daría lugar a la sustitución de las tres Directivas vigentes por un único Reglamento directamente aplicable en todos los Estados miembros, eliminando la fragmentación derivada de las transposiciones nacionales divergentes y creando un auténtico marco uniforme de contratación pública en la UE.

El cambio de paradigma constituye una de las modificaciones más trascendentales de toda la reforma, pasando a regular esta materia mediante reglamento, poniéndose la Unión al frente de una regulación tan relevante para las Administraciones Públicas de cada Estado miembro, en términos de procedimiento y, sobre todo, de impacto económico. Además, la unificación en un solo reglamento pretende dar cumplimiento al desiderátum de la simplificación normativa.

Desde la perspectiva española, la aprobación del reglamento obligaría a revisar en profundidad el papel de la LCSP y su futuro.

2. Simplificación de procedimientos.

La propuesta reduce significativamente el número de procedimientos disponibles y los reorganiza en torno a tres grandes categorías:

- i. Procedimiento abierto flexible (artículo 34), donde cualquier operador puede presentar oferta y la negociación pasa a ser opcional.
- ii. Procedimiento dinámico (artículo 36), con base de proveedores preconstituida abierta permanentemente.
- iii. Procedimiento de innovación (artículo 41) para desafíos sociales, con fases de consulta, selección, test/validación y compra.

Por último, la propuesta de reglamento sustituye el tradicional procedimiento negociado sin publicidad y configura un procedimiento especial que permite la adjudicación directa en supuestos específicos, situaciones de urgencia o inexistencia de alternativas adecuadas (artículos 46 a 48).

3. Mejor relación calidad-precio obligatoria (BPQR).

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025SC0333>

La propuesta mantiene el tradicional criterio de adjudicación referenciado a la "*Best Price-Quality Ratio*" ("BPQR"), es decir, la mejor relación calidad-precio (artículo 98).

Sin embargo, como novedad especialmente relevante:

- Los criterios cualitativos deberán representar, como mínimo, un 30% de la puntuación total.
- En los contratos intensivos en mano de obra, la ponderación mínima de calidad se eleva al 50%.

No obstante, los umbrales anteriores son flexibles, de tal modo que se establece un mecanismo de "cumplir o explicar", de forma que los poderes adjudicadores podrán desviarse de estos umbrales mínimos siempre que motiven expresamente su decisión.

La propuesta pretende reducir el protagonismo tradicional del precio y potenciar criterios relacionados con la calidad, la sostenibilidad, la innovación, la seguridad y el valor añadido de las ofertas.

4. Preferencia europea ("*Buy European*").

Ante la compleja situación internacional de los últimos años, la Unión Europea no se muestra ajena y propone en los artículos 70 a 77, por primera vez, un marco horizontal común para la aplicación de mecanismos de preferencia europea en la contratación pública. La propuesta distingue entre los operadores económicos, bienes, servicios y obras cubiertos por los compromisos internacionales asumidos por la Unión Europea, en particular el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio ("ACP de la OMC") y los acuerdos comerciales celebrados por la Unión, y aquellos que no están amparados por dichos instrumentos.

Sobre esa base, los poderes adjudicadores podrán, en determinados supuestos, restringir la participación de operadores no cubiertos, exigir determinados requisitos de origen o aplicar mecanismos de preferencia en la evaluación de ofertas. Asimismo, la Comisión Europea podrá adoptar medidas específicas para limitar el acceso a determinados procedimientos cuando lo considere necesario para proteger intereses estratégicos de la Unión.

La propuesta incorpora además la herramienta Access2Markets como instrumento de apoyo para verificar la cobertura internacional de los operadores económicos y determinar la aplicabilidad de los compromisos de acceso al mercado asumidos por la Unión Europea.

5. Creación de un ecosistema digital europeo de contratación pública.

La digitalización se consolida como uno de los pilares centrales de la reforma, profundizando el camino iniciado en el 2014. En concreto, la propuesta prevé:

- Una red europea de interoperabilidad entre plataformas nacionales.
- Un servicio europeo de verificación de elegibilidad.
- La creación de un "*National Public Procurement Data Space*" ("NPPDS") en cada Estado miembro.

- Un “*Public Procurement Data Space*” (“PPDS”) europeo gestionado por la Comisión.

Asimismo, se implanta el principio “*once only*”, de modo que los operadores económicos aportarán su documentación una única vez y esta será reutilizable en futuras licitaciones.

6. Impulso de las consultas preliminares al mercado.

La propuesta refuerza significativamente el papel de las consultas preliminares al mercado. El artículo 30 las regula expresamente como instrumento para preparar los procedimientos de contratación, permitiendo a los poderes adjudicadores recabar información sobre la estructura del mercado, las soluciones disponibles y el potencial de las innovaciones existentes antes del lanzamiento de la licitación. Además, exige la publicación de un resumen público de las consultas realizadas y de la información obtenida, con el fin de reforzar la transparencia y la igualdad de trato.

7. Seguridad y resiliencia en las cadenas de suministro.

La propuesta incorpora por primera vez un régimen específico orientado a proteger la seguridad económica y la resiliencia de las cadenas de suministro en la contratación pública. Los poderes adjudicadores deberán evaluar los riesgos para la seguridad y otros intereses públicos relevantes asociados a los contratos.

En el caso de las entidades críticas sujetas a la Directiva (UE) 2022/2557 sobre resiliencia de las entidades críticas, será obligatorio incorporar requisitos relacionados con la seguridad del suministro, la resiliencia operativa y la transparencia de las cadenas de suministro (artículo 69). Asimismo, el artículo 68 habilita la imposición de requisitos técnicos y especificaciones de ciberseguridad cuando resulten necesarios por la naturaleza del contrato.

8. Contratación verde obligatoria.

Aunque la LCSP ya contemplaba cláusulas medioambientales en diferentes fases de la vida del contrato (v.g. artículos 145.2 y 202), el nuevo marco será sustancialmente más exigente. Los artículos 50 a 54 del texto establecen criterios medioambientales obligatorios para determinadas categorías de productos y servicios, habilitando a la Comisión para adoptar actos delegados que fijen umbrales técnicos específicos. Se promueve el uso de la etiqueta “*EU Ecolabel*” como medio preferente de acreditación ambiental.

9. Contratación social reforzada.

La dimensión social de la contratación pública también resulta fortalecida. El artículo 56 incorpora una obligación general de garantizar la accesibilidad universal en la adquisición de productos y servicios destinados a personas físicas; mientras que el artículo 57 mantiene y actualiza el régimen de contratos reservados para entidades que integren laboralmente a personas con discapacidad o en situación de desventaja (al menos un 30% de los trabajadores).

10. Gobernanza y profesionalización.

La propuesta configura un modelo de gobernanza más ambicioso que el actual. A estos efectos, el artículo 138 obliga a cada Estado miembro a designar una autoridad nacional coordinadora encargada de supervisar el funcionamiento del sistema de contratación pública, coordinar a los poderes adjudicadores y actuar como interlocutor ante la Comisión Europea.

Paralelamente, los artículos 137 y 139 impulsan la profesionalización de los compradores públicos mediante la implantación de programas de formación especializada, mecanismos de asistencia técnica, intercambio de buenas prácticas y sistemas de evaluación del rendimiento. La Comisión publicará además análisis periódicos sobre el funcionamiento de los mercados nacionales de contratación pública y el grado de cumplimiento de los objetivos perseguidos por el Reglamento.

11. Consolidación de las causas de exclusión.

Los artículos 25 y 26 sistematizan y racionalizan las causas de exclusión obligatoria y facultativa. Se establecen causas obligatorias (terrorismo, trata de seres humanos, corrupción, fraude, blanqueo de capitales, trabajo infantil y tráfico de drogas, trabajo no declarado y violaciones medioambientales graves) y se crea una habilitación horizontal única (artículo 54) que permite a los poderes adjudicadores excluir por incumplimientos no listados expresamente, sujeta a motivación reforzada.

12. Desaparición del *self-cleaning* para las exclusiones obligatorias.

Uno de los cambios más relevantes afecta al régimen de *self-cleaning*. El considerando 13 y el artículo 25 excluyen expresamente la posibilidad de que los operadores económicos afectados por determinadas causas obligatorias de exclusión puedan evitar sus efectos mediante la adopción de medidas correctoras. En cambio, el mecanismo de *self-cleaning* se mantiene para las exclusiones facultativas contempladas en el artículo 26, donde los operadores podrán seguir acreditando medidas de reparación, cooperación y reorganización interna.

En los supuestos que quedan fuera de la doctrina *self cleaning*, la exclusión tendrá una duración de cinco años desde la sentencia firme que la establezca, salvo que la propia sentencia establezca un período distinto, y únicamente podrá exceptuarse por razones imperiosas de interés público.

13. Nuevo régimen de modificación contractual.

El artículo 106 del Reglamento transforma radicalmente el régimen de modificación contractual. Las modificaciones cuyo valor no exceda del 15 % del valor del contrato inicial se consideran no sustanciales y pueden realizarse sin nueva licitación, siempre que no alteren el equilibrio económico del contrato (artículo 106.2).

Por otro lado, el 50% del valor estimado inicial deja de ser un límite absoluto de validez de la modificación y pasa a ser un umbral a partir del cual se activan obligaciones reforzadas de transparencia y publicidad. Junto a ello, el artículo 105 regula los denominados mecanismos de ajuste, tales como cláusulas de indexación, ajustes por variaciones de demanda o mecanismos vinculados al rendimiento, que no tendrán la consideración de modificaciones contractuales cuando hayan sido previstos correctamente desde la fase de licitación.

14. Reducción de barreras de acceso para PYMES.

La propuesta incorpora varias medidas dirigidas a facilitar el acceso de pequeñas y medianas empresas al mercado público. Entre ellas destaca la limitación de los requisitos de volumen de negocio, que con carácter general no podrán superar el 50% del valor anual estimado del contrato, salvo en casos debidamente justificados por los riesgos especiales asociados a la naturaleza de las obras, suministros o servicios.

Especialmente relevante resulta la prohibición de exigir experiencia previa en contratos públicos como requisito de participación, salvo cuando la complejidad técnica o las características del contrato justifiquen dicha exigencia.

Conclusión

La propuesta de Public Procurement Act representa mucho más que una actualización de las Directivas de 2014. Supone una transformación estructural de la contratación pública europea y un cambio de modelo que persigue construir un mercado único de contratación pública más integrado, más digital y más estratégico.

No obstante, ha de tener en cuenta que el borrador de reglamento se tramitará por el procedimiento legislativo ordinario, por lo que el texto definitivo podría llegar a diferir significativamente del texto propuesto por la Comisión.

La futura normativa no solo pretende simplificar procedimientos, sino también utilizar el poder de compra pública para impulsar la competitividad europea, acelerar la transición ecológica y digital, fortalecer la resiliencia de las cadenas de suministro y reforzar la autonomía estratégica de la Unión Europea.

Para España, los desafíos serán considerables. Será necesario redefinir el papel de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en el nuevo sistema, adaptar la Plataforma de Contratación del Sector Público y las plataformas autonómicas al ecosistema digital europeo, reforzar la profesionalización de los compradores públicos e integrar de forma efectiva las nuevas exigencias en materia de sostenibilidad, innovación, seguridad y preferencia europea.

Desde la perspectiva empresarial, la reforma obligará a prestar una atención creciente a la trazabilidad de las cadenas de suministro, al origen de bienes y servicios, al cumplimiento de requisitos ambientales y sociales y a la capacidad de aportar valor cualitativo en las licitaciones públicas. La calidad, la innovación y la resiliencia pasarán a ocupar un papel mucho más relevante que en el modelo tradicional centrado principalmente en el precio.

El texto deberá aún superar el proceso legislativo europeo y probablemente sufrirá modificaciones durante su tramitación. Sin embargo, confirma el camino iniciado en la última década: la contratación pública ha dejado de concebirse únicamente como un mecanismo de adquisición de bienes y servicios para convertirse en una herramienta al servicio de las políticas públicas de la Unión Europea.



ECIJA — Derecho Público y Regulatorio

Jorge González Cortade, socio y abogado del Estado en excedencia.

Daniela Suescún Cadena, asociada.

Calle Serrano, 69. 28006 Madrid

Tel: +34 917 816 160 | www.ecija.com