

La coherencia de la legislación en materia de contratación pública en la unión europea

Estudio sobre la coherencia externa entre las directivas sobre contratación pública y otros instrumentos legislativos que regulan la contratación pública¹

Este estudio ha sido encargado por la Comisión Europea y se ha realizado para apoyar la evaluación de las directivas sobre contratación pública (2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE).

Autor: prof. Dr. W. A. (Willem) Janssen.

Referencia sugerida: W. A. Janssen, *The Coherence of Public Procurement Legislation in the European Union*, informe de investigación para la Comisión de la UE, julio de 2025.

“La coherencia de la legislación en materia de contratación pública en la unión europea. Estudio sobre la coherencia externa entre las directivas sobre contratación pública y otros instrumentos legislativos que regulan la contratación pública
translated from the original English-language document entitled,

The coherence of public procurement legislation in the European Union

A study into the external coherence between the public procurement directives and other legislative instruments regulating public procurement

© European Union, 2025

Responsibility for the translation lies entirely with the *translator*.”

¹ Traducción del estudio del Profesor Willem A. Janssen. Esta traducción ha sido realizada para facilitar el entendimiento de este estudio que ha servido de base para la redacción del Documento de trabajo sobre la evaluación de las Directivas de Contratación con motivo del proceso de revisión de las mismas. Cátedra Contratación Pública Ecológica. Financiado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea, establecido por el Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19, y regulado según Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Componente 4. Inversión 2.

Resumen ejecutivo

La contratación pública en la Unión Europea representa un asombroso 14-19 % del PIB europeo, lo que la convierte en una parte fundamental de la economía europea. Tradicionalmente, estas actividades de compra de las autoridades públicas están reguladas por las directivas sobre contratación pública, en particular las directivas 2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE, cuyo objetivo es crear un mercado interior que prohíba la discriminación de los licitadores de otros Estados miembros.

La contratación pública ya no se rige únicamente por las directivas sobre contratación pública.

Sin embargo, la contratación pública no está regulada únicamente por las directivas sobre contratación pública. La legislación sobre contratación pública engloba otras 62 directivas y reglamentos de la UE (10 pendientes). Esta evolución plantea la cuestión de cómo interactúan estos «nuevos» instrumentos jurídicos con las directivas sobre contratación pública. ¿Se trata de un marco jurídico coherente en su conjunto?

El presente estudio divide estos «nuevos» instrumentos jurídicos en dos categorías de derecho derivado de la UE, a saber, los instrumentos legislativos relacionados con la contratación pública ecológica y social (obligatoria) y los instrumentos relacionados con el comercio y la industria en un panorama mundial cambiante. Las disposiciones de estos instrumentos jurídicos contienen requisitos para las autoridades contratantes que realizan adquisiciones en el mercado o conceden a la Comisión Europea la posibilidad de adoptarlos mediante actos de delegación o de ejecución en el futuro. En su mayoría, estos actos legislativos sectoriales incluyen un número limitado de disposiciones sobre la contratación pública en un marco legislativo más amplio, no relacionado con la contratación pública, que se refiere a la consecución de objetivos medioambientales, sociales y comerciales.

El presente estudio examina, analiza y propone soluciones para las incoherencias jurídicas entre las directivas sobre contratación pública y otros instrumentos legislativos que regulan la contratación pública. Existe una incoherencia jurídica en el ámbito del presente estudio si una aplicación coherente tanto de las disposiciones de las directivas sobre contratación pública como de los demás instrumentos legislativos, a la luz de sus objetivos, da lugar a incertidumbre jurídica o falta de claridad sobre su aplicación o a una violación de la legislación de la Unión Europea. Un marco jurídico incoherente para la contratación pública no es deseable, ya que podría dar lugar a debates indeseados sobre la aplicación de la legislación de la UE en la práctica, a inseguridad jurídica o incluso a

violaciones de la legislación de la UE, en la práctica o ante los órganos nacionales de revisión. En última instancia, puede afectar a la eficacia de la contratación pública en los Estados miembros.

Este estudio se realiza a petición de la Comisión de la UE a la luz del proceso de evaluación de las directivas 2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE (directivas sobre contratación pública) y analiza una selección de los demás instrumentos jurídicos introducidos. El Pacto Industrial Limpio señala la necesidad de «acllarar las interacciones entre las disposiciones en materia de contratación pública de los distintos actos legislativos, a fin de simplificar su aplicación por parte de las autoridades contratantes».

La legislación sobre contratación pública se ha fragmentado y debería considerarse en su conjunto en futuras evaluaciones y reformas

Este estudio concluye que el marco de la contratación pública se ha fragmentado. Considera que en la actualidad la contratación pública en la UE está regulada por un gran número de normas diferentes y que existen diversas incoherencias jurídicas. Este tipo de fragmentación puede dar lugar a normas ineficaces, poco claras o incluso contradictorias entre sí.

Las disposiciones individuales de los demás instrumentos legislativos regulan la contratación pública además de las directivas sobre contratación pública, pero desde su propia perspectiva normativa ecológica, social o comercial. En consecuencia, estos instrumentos jurídicos instrumentalizan la contratación pública de manera específica, creando así una combinación de objetivos aplicables a la contratación pública, entre los que se incluyen la autonomía estratégica, la integración del mercado, la economía circular y la eficiencia energética. Se perfila así un panorama en el que la coherencia de la normativa sobre contratación pública en su conjunto en la Unión Europea no ha sido una consideración central en esta evolución. Así lo demuestran las diferencias en la base jurídica elegida para estos instrumentos, pero también la variedad de enfoques adoptados para regular la contratación pública. En los diferentes instrumentos legislativos analizados en este estudio y ejemplificados con mayor detalle en los instrumentos que figuran en el Anexo I, se proponen objetivos, motivos de exclusión, criterios de adjudicación, condiciones de ejecución de los contratos o especificaciones técnicas, así como combinaciones de los mismos. Además, en ocasiones no queda claro por qué se elige un enfoque normativo específico, también a la luz de los diferentes fundamentos jurídicos, incluidos el artículo 114 del TFUE (mercado interior) o el artículo 192 (medio ambiente) y los objetivos subsiguientes del instrumento legislativo.

Cualquier esfuerzo coordinado para superar las incoherencias actuales y futuras requiere un enfoque coordinado entre todos los instrumentos legislativos implicados. La legislación en materia de contratación pública debe evaluarse en su conjunto, en lugar de considerar cada instrumento jurídico por separado. Para aplicar los cambios propuestos en este estudio, se debería considerar un enfoque global en el que todos ellos puedan modificarse a la vez para garantizar la coherencia jurídica. Otra posibilidad sería que los cambios introducidos en esos otros instrumentos legislativos se incluyeran en las nuevas propuestas de directivas sobre contratación pública.

Incoherencias jurídicas que requieren atención

Este estudio identifica las incoherencias jurídicas desde una perspectiva micro y macro al evaluar las directivas sobre contratación pública y los otros instrumentos jurídicos que regulan la contratación pública.

Básicamente, debería aclararse la naturaleza normativa de las directivas sobre contratación pública y la naturaleza de los demás instrumentos legislativos en lo que se refiere a «cómo» regulan la contratación pública. El enfoque sugerido podría ser que las directivas de contratación pública sigan siendo de naturaleza procedural, basadas, en última instancia, en los principios de la contratación pública («cómo comprar») y que los demás instrumentos legislativos se limiten a regular la contratación pública desde una perspectiva sustantiva, describiendo, por ejemplo, los niveles de sostenibilidad requeridos desde una perspectiva de armonización mínima («qué comprar»). Como alternativa, las directivas sobre contratación pública podrían seguir incluyendo motivos de exclusión sobre «a quién no comprar», al tiempo que contienen principalmente requisitos procedimentales sobre «cómo comprar».

La coherencia jurídica también puede mejorarse eliminando la terminología incoherente entre los demás actos legislativos y las directivas sobre contratación pública, como la redacción incoherente de los nuevos motivos de exclusión en el reglamento sobre diseño ecológico y el reglamento sobre deforestación, o las definiciones incoherentes, como en la ley sobre la industria de cero emisiones netas. Además, la inclusión de referencias cruzadas entre los actos legislativos podría mejorar el cumplimiento en la práctica. Asimismo, el ámbito de aplicación de los demás instrumentos legislativos es incoherente en algunos casos. Por ejemplo, el reglamento sobre deforestación y la directiva sobre eficiencia energética también se aplican a las contrataciones públicas por debajo de los umbrales financieros de las directivas sobre contratación pública. Sería más coherente racionalizar el ámbito de aplicación de la legislación sobre contratación pública por encima de estos umbrales. El esfuerzo por lograr una mayor coherencia también debería tener en cuenta los efectos de la aplicabilidad de

múltiples instrumentos legislativos al mismo procedimiento de contratación pública en el futuro.

La directiva sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial, que en su artículo 31 contempla la posibilidad de que las autoridades contratantes incluyan el cumplimiento de esta directiva o su aplicación voluntaria en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, entra en conflicto con los requisitos de proporcionalidad de las directivas sobre contratación pública. Como medio para seguir fomentando la contratación pública ecológica y social, se podría eliminar de las directivas sobre contratación pública el requisito relativo al objeto del contrato, introducir en dichas directivas una disposición explícita de exclusión para la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial o añadir en dichas directivas una disposición que contemple este tipo de políticas empresariales en general.

Los nuevos motivos de exclusión que figuran en otros instrumentos legislativos, como el reglamento sobre la deforestación y el reglamento sobre diseño ecológico, pueden coexistir con los motivos de exclusión del artículo 57 de la Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en las directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE, desde una perspectiva estrictamente jurídica (punitiva frente a preventiva). Sin embargo, además de una terminología más coherente en lo que respecta a la redacción de los motivos de exclusión, debería aclararse si estos nuevos motivos de exclusión son también obligatorios o facultativos, y si la aplicación posterior del artículo 57, apartado 4, letra a), de la Directiva 2014/24/UE puede efectivamente ampliar la exclusión tras la imposición de una sanción. Además, la aplicación de la normativa es cada vez más diversa, ya que las «autoridades competentes» imponen la exclusión como sanción y las autoridades contratantes la utilizan como medida preventiva. Esto requiere coordinación y la publicación de sanciones.

Existen normas jurídicas que adolecen de falta de certeza. Esto afecta, como mínimo, a 1) los requisitos legales que no guardan relación con la práctica de la contratación pública, como el requisito de elegir entre un conjunto específico de criterios en la ley sobre la industria de cero emisiones netas o el reglamento sobre vehículos pesados, 2) la necesidad de especificar con mayor detalle quién debe alcanzar los objetivos de contratación, por ejemplo, en relación con la directiva sobre vehículos limpios, o 3) la necesidad de una mayor aclaración, como el principio de prioridad de la eficiencia energética de la directiva sobre eficiencia energética, y 4) la redacción poco clara de «medidas adecuadas» en el artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en la Directiva 2014/23/UE, la Directiva 2014/25/UE y la directiva sobre salario mínimo. Estas

discrepancias generan incertidumbre jurídica y dificultan la aplicación práctica en los Estados miembros.

Diversos instrumentos legislativos contienen alternativas legislativas para la Comisión de la UE, como los actos delegados y los actos de ejecución, lo que significa que una parte importante del desarrollo del marco regulador sigue sin estar clara. Se recomienda garantizar que se asuma una perspectiva de coherencia general en su futura adopción para asegurar que estas nuevas normas cumplan las disposiciones de las directivas sobre contratación pública. Sin embargo, existe una variedad de condiciones previas en cada una de las competencias dadas, que van desde extensas listas de condiciones hasta ninguna en absoluto. A modo de ejemplo, cabe citar el reglamento sobre pilas y baterías, el reglamento sobre diseño ecológico y el reglamento sobre productos de construcción. Se recomienda racionalizar estas condiciones, teniendo en cuenta al mismo tiempo que, dado el contexto normativo, podría ser necesario adoptar un enfoque personalizado.

Para garantizar un funcionamiento eficaz de la legislación sobre contratación pública en su conjunto, se recomienda aclarar que la directiva sobre recursos también se aplica en relación con las disposiciones de los demás instrumentos legislativos. De este modo, se garantiza la coherencia de la revisión jurídica en los procedimientos de contratación pública en los Estados miembros. Dado que el marco de contratación pública está fragmentado, es importante considerar también la necesidad de supervisar estas disposiciones de forma coherente y garantizar que la supervisión siga un método coherente para asegurar la cohesión de los datos que permite una evaluación a su debido tiempo. En la actualidad, los instrumentos jurídicos se supervisan de diferentes maneras o no se supervisan en absoluto.

Además de las soluciones legislativas, es importante destacar la necesidad de concienciar en la práctica a las autoridades contratantes y a los operadores económicos sobre los cambios que se han producido en el panorama normativo. Asimismo, parece que el aumento del número de normas les exigirá más que antes en términos de contratación pública profesional y conforme a la ley. Esto significa que la calidad de los profesionales de la contratación es de vital importancia para garantizar el cumplimiento de la ley.

El presente estudio no ha realizado investigaciones empíricas, que podrían tenerse en cuenta en futuros estudios sobre la coherencia de la legislación en materia de contratación pública, en particular una vez que todos los instrumentos legislativos se hayan aplicado y utilizado en la práctica. Las investigaciones futuras también podrían abarcar los instrumentos legislativos del Anexo I que no se hayan incluido en el ámbito de aplicación del presente estudio.

Resumen de conclusiones y recomendaciones

Las recomendaciones clave de este estudio para garantizar la coherencia actual y futura de la normativa de la UE sobre contratación pública son las siguientes:

1. Evaluar y reformar la legislación sobre contratación pública en la Unión Europea en su conjunto, en lugar de hacerlo por separado en cada instrumento jurídico.
2. Garantizar la concienciación en la práctica y la contratación profesional para aplicar eficazmente estas normas fragmentadas.
3. Describir claramente la naturaleza de las directivas sobre contratación pública y su relación con los demás instrumentos legislativos.
4. Utilizar una terminología coherente en todos los instrumentos legislativos y en relación con las directivas sobre contratación pública.
5. Racionalizar el ámbito de aplicación de las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos.
6. Incluir referencias cruzadas entre las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos.
7. Aclarar el artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en las directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE, así como su relación con los demás instrumentos legislativos.
8. Resolver la incoherencia entre el artículo 31 de la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial y la relación con el objeto del contrato.
9. Racionalizar el sistema de motivos de exclusión del artículo 57 Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en las directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE con los nuevos motivos de exclusión.
10. Aclarar el ámbito de aplicación de la directiva sobre recursos para incluir las disposiciones sobre contratación pública en los demás instrumentos legislativos.
11. Garantizar una mayor seguridad jurídica en relación con una serie de disposiciones concretas de los demás actos legislativos y sus repercusiones en la contratación pública.
12. Racionalizar las condiciones previas para los actos delegados y de ejecución, y considerarlos en su conjunto en lugar de por separado.
13. Considerar la necesidad de supervisar e informar sobre las obligaciones y de proporcionar una mayor coherencia entre ellas.

14. Aplicar los cambios mencionados en un planteamiento global o en las futuras propuestas de nuevas directivas sobre contratación pública.

7. Conclusiones y recomendaciones para garantizar la coherencia actual y futura de la legislación sobre contratación pública.

El presente estudio ha explorado, analizado y propuesto soluciones para las incoherencias jurídicas entre las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos. A la luz de la conclusión de que el marco regulador de la contratación pública se ha fragmentado, a lo largo de este estudio se han formulado recomendaciones para garantizar la coherencia actual y futura del marco jurídico de la contratación pública en la UE. Estas recomendaciones se aplican en general al marco existente para la contratación pública en la Unión Europea y se agrupan a continuación. Las observaciones y recomendaciones que figuran a continuación son de utilidad para los instrumentos que quedan fuera del ámbito de este estudio, así como para los futuros instrumentos que contengan disposiciones sobre contratación pública:

1. Evaluar y reformar la legislación sobre contratación pública en la Unión Europea en su conjunto, en lugar de cada instrumento jurídico por separado

Es necesario evaluar y reformar la normativa sobre contratación pública en la UE en su conjunto, incluidas las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos sectoriales, y no considerar por separado las disposiciones individuales de cada instrumento legislativo. De lo contrario, el objeto de la normativa, es decir, la contratación pública, corre el riesgo de enfrentarse a una mayor fragmentación.

2. Garantizar la concienciación en la práctica y la contratación profesional para aplicar eficazmente estas normas fragmentadas Es importante destacar la necesidad de concienciar a las autoridades contratantes y a los operadores económicos sobre los cambios que se han producido en el panorama normativo. Además, parece que la naturaleza fragmentada de este panorama les exigirá más que antes en términos de contratación pública profesional y conforme a la ley. Esto significa que la calidad de los profesionales de la contratación es de vital importancia para garantizar el cumplimiento de la ley.

3. Describir claramente la naturaleza de las directivas sobre contratación pública y su relación con los demás instrumentos legislativos

Para evitar futuras incoherencias, se recomienda describir claramente la naturaleza normativa de las directivas sobre contratación pública y la naturaleza

de los demás instrumentos legislativos en lo que se refiere a «cómo» regulan la contratación pública. El enfoque sugerido podría ser que las directivas de contratación pública sigan siendo de naturaleza procedural, basadas, en última instancia, en los principios de la contratación pública («cómo comprar»), y que los demás instrumentos legislativos se limiten a regular la contratación pública desde una perspectiva sustantiva, describiendo, por ejemplo, los niveles de sostenibilidad exigidos desde una perspectiva de armonización mínima («qué comprar»). Como alternativa, las directivas sobre contratación pública podrían seguir incluyendo motivos de exclusión sobre «a quién no comprar», al tiempo que contienen principalmente requisitos procedimentales sobre «cómo comprar». Esto podría justificarse, por ejemplo, debido a su aplicación binaria (es decir, estos motivos se aplican o no, en lugar de requerir una evaluación que se asemeje a los criterios de adjudicación).

4. Utilizar una terminología coherente en todos los instrumentos legislativos y en relación con las directivas sobre contratación pública.

Existe una incoherencia entre los instrumentos legislativos en cuanto a la redacción de las referencias a la contratación pública, incluidos los «nuevos» motivos de exclusión del reglamento sobre deforestación y el reglamento sobre diseño ecológico. Esto también está presente en la relación entre las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos, incluidas las definiciones de la ley sobre la industria de cero emisiones netas y el reglamento de diseño ecológico. Se recomienda tener en cuenta sus efectos y racionalizar la terminología que se solapa en futuras reformas.

5. Racionalizar el ámbito de aplicación de las Directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos.

Existen algunas diferencias notables entre el ámbito de aplicación de la legislación en materia de contratación pública. Por ejemplo, el reglamento sobre deforestación se aplica también por debajo de los umbrales establecidos en las directivas sobre contratación pública, mientras que estas últimas solo se aplican por encima de dichos umbrales. Lo mismo ocurre con algunas partes del artículo 7 de la directiva sobre eficiencia energética. Se recomienda racionalizar su aplicabilidad por encima de los umbrales de contratación, dado el contexto del mercado interior.

6. Incluir referencias cruzadas entre las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos.

Existe una incoherencia entre los instrumentos legislativos en cuanto a si hacen referencia a las directivas sobre contratación pública. Desde el punto de vista del cumplimiento, se recomienda incluir también en los demás instrumentos

legislativos que sigue siendo necesario cumplir las directivas sobre contratación pública, haciendo referencia a su aplicabilidad general o a las disposiciones específicas pertinentes, como los artículos 42, 67-68, 70 o sus futuros sucesores, en función del tipo de disposición de que se trate. Aunque esto no es necesario desde una perspectiva jurídica estricta, resolvería cualquier posible incertidumbre jurídica sobre su aplicabilidad simultánea y podría facilitar su aplicación en la práctica.

7. Aclarar el artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en las directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE, así como su relación con los demás instrumentos legislativos.

Todos los instrumentos legislativos relacionados con la contratación ecológica y social entran en el ámbito de aplicación del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE, ya que se refieren a la legislación medioambiental, social y laboral de la UE. Sin embargo, existe una importante falta de claridad sobre el funcionamiento del artículo 18, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE, incluidos también sus equivalentes en el artículo 30, apartado 3, de la Directiva 2014/23/UE y en el artículo 36, apartado 2, de la Directiva 2014/25/UE. No está claro qué significa «medida adecuadas» para los legisladores nacionales ni qué se exige en la fase de ejecución del contrato en relación con esta disposición. Por consiguiente, es necesario explicar con más detalle qué son las «medidas adecuadas». Además, esta disposición podría mejorarse aún más si en ella se hiciera referencia a «las autoridades contratantes» en lugar de a «los Estados miembros», creando así un requisito explícito para estas autoridades. Esto es importante para el funcionamiento de esta disposición, pero también para los artículos 69, apartado 3, y 56, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE, que hacen referencia a ella o tienen su propia versión ligeramente modificada de esta disposición, como la directiva sobre el salario mínimo.

8. Resolver la incoherencia entre el artículo 31 de la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial y el vínculo con el objeto del contrato

La posibilidad que ofrece el artículo 31 de la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial a las autoridades contratantes de incluir el cumplimiento de esta directiva o su aplicación voluntaria en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato entra en conflicto con los requisitos de proporcionalidad de las directivas sobre contratación pública, que son el nexo con el objeto de la misma. La necesidad de coherencia se señala también en los considerandos de la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial. Como medio para seguir fomentando la contratación pública ecológica y social, se podría eliminar de las directivas sobre

contratación pública el requisito relativo al objeto del contrato, introducir en dichas directivas una disposición explícita de exclusión para la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial o añadir en dichas directivas una disposición que contemple este tipo de políticas empresariales en general.

9. Racionalizar el sistema de motivos de exclusión del artículo 57 de la Directiva 2014/24/UE y sus equivalentes en las directivas 2014/23/UE y 2014/25/UE con los nuevos motivos de exclusión.

Debido a los diferentes fundamentos del sistema de exclusión en virtud de las directivas sobre contratación pública, incluidos el artículo 57 de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 38 de la Directiva 2014/23/UE y el artículo 80 de la Directiva 2014/25/UE, y los motivos de exclusión en los demás instrumentos legislativos, como el reglamento sobre deforestación y el reglamento sobre diseño ecológico, estos sistemas pueden coexistir en general desde una perspectiva de estricta coherencia jurídica (punitiva frente a preventiva). Sin embargo, los «nuevos» motivos de exclusión pueden ser más coherentes si se utiliza una terminología más uniforme, como «exclusión temporal por un período máximo de doce meses de los procedimientos de contratación pública en virtud de las directivas 2014/24/UE, 2014/23/UE y 2014/25/UE». La redacción relativa a la financiación pública, que queda fuera del ámbito de este Estudio, podría, no obstante, mejorarse haciendo referencia al «acceso a la financiación pública, incluidas las ayudas y las subvenciones». En este sentido, debería aclararse si estos nuevos motivos de exclusión son también obligatorios o facultativos, y si una aplicación posterior del artículo 57, apartado 4, letra a), de la Directiva 2014/24/UE puede efectivamente prorrogar la exclusión por tres años tras la imposición de una sanción. Por último, la aplicación de los motivos de exclusión en las leyes nacionales de contratación pública tiene la ventaja de sensibilizar a las autoridades contratantes, pero crea incoherencias en el sistema debido a la falta de disponibilidad de medidas de autorregulación y excepciones. Otra posibilidad sería mantener los motivos de exclusión únicamente en el ámbito de aplicación de las directivas sobre contratación pública, convirtiendo los nuevos motivos de exclusión en un motivo de exclusión obligatorio, en lugar de incluirlos como motivo de sanción.

Cabe destacar que también es importante tener en cuenta el papel de las «autoridades competentes» y sus competencias en relación con los motivos de exclusión, como los previstos en el reglamento sobre la deforestación. Del mismo modo, esto se refiere al papel de la Comisión en relación con el Instrumento de Contratación Pública Internacional y las medidas conexas que pueden dar lugar a la exclusión. Anteriormente, la exclusión de los procedimientos de contratación

pública era únicamente una cuestión de evaluación para las autoridades contratantes. Así pues, la aplicación de la normativa se está diversificando, lo que significa que es necesaria la publicación efectiva de las sanciones y medidas, como se prevé, por ejemplo, en el reglamento sobre deforestación, y requiere que las autoridades contratantes sean conscientes de ellas para aplicarlas.

10. Aclarar el ámbito de aplicación de la directiva sobre recursos para incluir las disposiciones sobre contratación pública de los demás instrumentos legislativos.

Para mejorar aún más la relación entre las directivas sobre contratación pública y los demás instrumentos legislativos, debería aclararse o confirmarse que la directiva sobre recursos también se aplica en relación con las disposiciones de los demás instrumentos legislativos. De este modo, se garantiza la coherencia de la revisión jurídica en los procedimientos de contratación pública en los Estados miembros.

11. Garantizar una mayor seguridad jurídica en relación con una serie de disposiciones concretas de los demás actos legislativos y sus repercusiones en la contratación pública.

A lo largo de este estudio, se plantean una serie de cuestiones que requerirían atención en términos de seguridad jurídica. Estas cuestiones, por ejemplo, afectan a 1) los requisitos legales que no guardan relación con la práctica de la contratación pública, como el requisito de elegir entre un conjunto específico de criterios en la ley sobre la industria de cero emisiones netas o el reglamento sobre vehículos pesados, 2) la necesidad de especificar con mayor detalle quién debe alcanzar los objetivos de contratación, por ejemplo, en relación con la directiva sobre vehículos limpios, o 3) la necesidad de una mayor aclaración, como el principio de prioridad de la eficiencia energética de la directiva sobre eficiencia energética.

12. Racionalizar las condiciones previas de los actos delegados y de ejecución, y considerarlos en su conjunto en lugar de por separado.

Diversos instrumentos legislativos contienen alternativas legislativas para la Comisión de la UE, como los actos delegados y los actos de ejecución, lo que significa que una parte importante del desarrollo del marco regulador sigue sin estar clara. Además de garantizar el cumplimiento de las directivas sobre contratación pública, se recomienda velar por que se asuma una perspectiva de coherencia general en su futura adopción. Sin embargo, cada uno de los instrumentos legislativos establece una serie de condiciones previas, que van desde listas exhaustivas hasta la ausencia total de condiciones. A modo de ejemplo, cabe citar el reglamento sobre pilas y baterías, el reglamento sobre

diseño ecológico y el reglamento sobre productos de construcción. Se recomienda racionalizar estas condiciones, teniendo en cuenta al mismo tiempo que, dado el contexto normativo, podría ser necesario adoptar un enfoque personalizado. Las condiciones que figuran en el reglamento sobre productos de construcción son más amplias en comparación con los demás instrumentos, lo que significa que estas condiciones podrían utilizarse como punto de partida.

13. Considerar la necesidad de supervisar e informar sobre las obligaciones y de proporcionar una mayor coherencia entre ellas.

Dado que el marco de contratación pública está fragmentado, es importante considerar la necesidad de supervisar estas disposiciones de forma coherente y garantizar que la supervisión siga un método coherente para asegurar la cohesión de los datos que permita una evaluación a su debido tiempo. En la actualidad, los instrumentos jurídicos se supervisan de diferentes maneras o no se supervisan en absoluto. Esta necesidad debe equilibrarse con las cargas administrativas que dicha notificación supondría para las autoridades contratantes.

14. Aplicar los cambios mencionados en un planteamiento global o en las propuestas de nuevas directivas sobre contratación pública.

Dado el importante número de instrumentos legislativos implicados que regulan la contratación pública, junto con su reciente adopción en muchos casos, se recomienda aplicar los cambios mencionados anteriormente de forma global, sin apartarse de la tendencia general hacia «qué comprar», en la que todos ellos pueden modificarse a la vez para garantizar la coherencia jurídica. Otra posibilidad es incluir los cambios de estos otros instrumentos legislativos también en las nuevas propuestas de directivas sobre contratación pública.

15. Limitaciones de este estudio y llamamiento a nuevas investigaciones

Este estudio no ha realizado ninguna investigación empírica. Sin embargo, dado que en la actualidad son muchos los instrumentos legislativos diferentes que regulan la contratación pública, se hace hincapié en la importancia de este tipo de investigación para saber cómo funciona este corpus legislativo modificado en los Estados miembros y en los procedimientos de contratación pública individuales de las autoridades contratantes, especialmente una vez que se hayan finalizado todos los procedimientos legislativos y hayan vencido los plazos de aplicación. Las investigaciones futuras podrían abarcar también los demás instrumentos legislativos del Anexo I, que no se han incluido en el ámbito de este estudio. Por último, la aplicación en todos los Estados miembros y la práctica pueden también inspirar estos estudios en el futuro.