

“Contratación pública y soberanía digital. Hacia el «Contrato Social Digital»: de como el contrato público debe coadyuvar a la independencia tecnológica de la UE”

Patricia Valcárcel Fernández
Catedrática de Derecho administrativo
Universidad de Vigo

1. Soberanía o autonomía digital: Una necesidad imperiosa para la UE

El debate en torno a la “soberanía digital” ha ido cobrando fuerza en todo el mundo, en parte alentado por el clima de incertidumbre geopolítica y competencia tecnológica global al que asistimos. Hoy por hoy no es posible deslindar la soberanía política de la soberanía digital, pues esta última se presenta como una condición necesaria para la existencia real y efectiva de la primera.

De ahí que garantizar su soberanía digital se haya convertido una prioridad estratégica para la UE.

No obstante, la Europa de los 27 está lejos de tener afianzada su autonomía digital, pues en el plano tecnológico depende sustancialmente de infraestructuras y sistemas digitales controlados mayoritariamente por empresas no europeas.

Lo anterior explica que la UE se haya convencido de la necesidad de invertir de forma decidida en el impulso y desarrollo de un ecosistema propio de empresas *Tech* con capacidad para garantizar la autonomía, la resiliencia y el control a largo plazo sobre sus datos, proteger servicios públicos esenciales y definir su propio modelo de desarrollo tecnológico. Resulta fundamental en un contexto geopolítico tan convulso e inestable como el que actualmente impera.

No se trata solo de una cuestión netamente económica o industrial, que también, se trata de defender la soberanía política de los países que conforman la UE y, por ende, defender la soberanía de la propia UE, salvaguardando el Estado de Derecho, y construyendo, una auténtica “democracia digital” que garantice un desarrollo y uso democrático de la tecnología¹.

Si dividimos el sector Tech en tres grandes bloques, -cierto que interconectados-: a) infraestructura en la nube, b) desarrollo de software digital complejo, y c) el campo de los datos; la realidad actual es tozuda y concluyente: en los tres ámbitos Europa está en manos de empresas extranjeras, en particular estadounidenses y asiáticas (chinas y surcoreanas)². De forma desglosada, por lo que se refiere a la infraestructura de cloud, 3

¹ Para expresar esta idea resulta sumamente ilustrativa la expresión acuñada por Susana de la Sierra, parafraseando una de las obras maestras del profesor García de Enterría. Alude la autora a las bondades de potenciar el desarrollo de la tecnología y digitalización en el quehacer ordinario de las Administraciones públicas -ej: en el ejercicio de potestades administrativas-. Pero no olvida que ese desarrollo y uso debe realizarse bajo los parámetros del Estado de Derecho y de la democracia. De ahí que pueda entenderse que la humanidad hoy deba afrontar una “*lucha contra las inmunidades de la tecnología*”. Cfr. DE LA SIERRA MORÓN, SUSANA; “El ejercicio de potestades mediante inteligencia artificial”, *El Derecho Administrativo en la era de la inteligencia artificial*, (coord. Valcárcel Fernández Patricia, Hernández González, Francisco L.), INAP, Madrid, 2025, p. 265.

² Así se desprende, por ejemplo, de informes recientes como los siguientes: *Brand Finance Global 500*, de enero 2026, en el que se mide el valor de marca (intangibles, reputación y lealtad del cliente); *Gartner: Top*

empresas estadounidenses (Amazon Web Services, Microsoft Azure y Google Cloud) concentran entre el 70% y el 80% del mercado europeo, estando poco más del 20% restante en manos de proveedores europeos combinados. Razón: estas compañías ofrecen economías de escala, madurez tecnológica y una rapidez de despliegue que hoy por hoy no tienen equivalencia en la UE. Por lo que hace al desarrollo de software de IA, en 2026 el ecosistema mundial está igualmente dominado por las grandes tecnológicas de EEUU (Big Tech), seguido de cerca por China -que destaca en la implementación de IA aplicada-, si bien se aprecia una participación creciente de actores de Europa e Israel. De forma derivada esto influye en el control del elemento básico de funcionamiento de los dos sectores citados: los datos -ya considerados el petróleo del siglo XXI-.

Estos datos evidencian una dramática dependencia tecnológica de terceros países, capaz de comprometer gravemente la seguridad de información crítica, de servicios públicos esenciales o la privacidad de los ciudadanos europeos. Esto aumenta exponencialmente los riesgos de ciberseguridad, espionaje, manipulación de información, debilitamiento de los estándares democráticos, resquebraja la resiliencia ante futuras crisis geopolíticas y, por descontado, merma la competitividad económica de las empresas tecnológicas del viejo continente.

Consciente de la necesidad y de la urgencia de revertir esta situación, de forma lenta aunque con un ritmo más ágil en los últimos tiempos, la UE ha comenzado a gestar una estrategia en defensa de su soberanía digital.

2. ¿Qué implica la “soberanía digital europea”?

Sin adentrarnos ahora en otras disquisiciones ligadas a la idea de “soberanía”, hablar de “soberanía digital”, de acuerdo con los documentos europeos más recientes, hace referencia a la capacidad de la UE -de su tejido empresarial *Tech*- “(...) *para diseñar, desarrollar, producir, controlar y proteger su infraestructura digital; es decir, todo el hardware y software utilizado en centros de datos, ordenadores de alto rendimiento, computación cuántica, la nube, la IA, los semiconductores, la ciberseguridad y las redes de comunicación*”³. Lo anterior podría completarse indicando que se trata de que la UE pueda efectivamente decidir, operar o evolucionar infraestructuras digitales críticas sin sometimiento a marcos legales, intereses comerciales o decisiones políticas externas.

Entendida así, la soberanía digital europea depende de varios frentes: desde el control de los datos estratégicos y la capacidad de auditar infraestructuras críticas, hasta la autonomía jurídica ante normativas externas. Todo ello, apoyado necesariamente en el fortalecimiento de un tejido empresarial propio que compita a escala mundial.

No se trata, ni mucho menos, de promover el aislamiento digital de la UE, -que no sería ni factible ni deseable-, pero sí de garantizar un nivel de autonomía tecnológica tal que

Strategic Technology Trends for 2026, que no solo clasifica por tamaño, sino por relevancia estratégica. Su informe destaca a las empresas que lideran las tendencias del año; Informe *IDC Worldwide ICT Spending Guide (2026)*, que destaca por analiza el gasto y la cuota de mercado en Tecnologías de la Información y Comunicación.

³ Cfr. La exposición de motivos del “Informe sobre la soberanía tecnológica europea y la infraestructura digital” (“Report on European technological sovereignty and digital infrastructure”) de 11 de junio de 2025 - (2025/2007(INI))

no se vean comprometidos aspectos como los citados, que pueden considerarse los más característicos para afirmar la existencia de una auténtica soberanía política.

3. ¿Cómo puede alcanzar la UE su soberanía digital?

La preocupación de la UE por cimentar su soberanía digital no es nueva. Hace tiempo que es consciente de la vulnerabilidad que nos asola, agudizada por la escalada de la tensión geopolítica mundial.

Aunque la UE ha intentado sentar las bases de su autonomía tecnológica, los resultados obtenidos hasta ahora han sido limitados. Por ello, en los últimos dos años se ha alentado un cambio de ritmo, intensificando los esfuerzos para dotar de eficacia real a este propósito fundamental. Actualmente, la estrategia comunitaria se articula en torno a dos ejes principales:

1. **El impulso del ecosistema empresarial tecnológico europeo:** Mediante medidas que favorecen su escalabilidad a nivel mundial, con iniciativas como *Eurostack* como referentes.
2. **La arquitectura normativa:** A través de una actividad regulatoria firmemente orientada a garantizar el objetivo en la que se consagra el principio de preferencia por los productos y empresas europeas.

En este escenario la contratación pública emerge como una herramienta estratégica transversal. Está llamada a desempeñar un papel protagonista en la construcción y materialización de la soberanía digital europea, actuando como motor de tracción en los dos ejes de la estrategia comunitaria señalados.

4. La iniciativa EUROSTACK

Un hito fundamental en este proceso es el impulso de Eurostack, una ambiciosa iniciativa de naturaleza dual -política e industrial-. Este proyecto se concibe como una “pila tecnológica integral” (*stack*) desarrollada, operada y gobernada bajo los estándares europeos de soberanía e independencia.

Aunque la estructura se venía fraguando tiempo atrás, el despliegue de Eurostack como iniciativa en firme se produjo el 24 de septiembre de 2024 a través de un acto fundacional encabezado por líderes industriales y expertos europeos, en forma de conferencia celebrada en el Parlamento europeo bajo el título “*Towards European Digital Independence: Building the EuroStack*”.

A principios de 2025 el proyecto cobró un nuevo impulso con la publicación del Manifiesto Eurostack (v. 0.3) (“*The EuroStack Manifesto: a Vision for European Digital Independence*”⁴) y una carta de apoyo suscrita por más de 80 organizaciones industriales, entre ellas las integradas en la *European DIGITAL SME Alliance*⁵. En estos documentos se reclamaba una política industrial europea potente y robusta que garantice su soberanía digital. El paso siguiente se dio en febrero de 2025 cuando se hace público el informe

⁴ <https://euro-stack.com/pages/manifesto>

⁵ <https://www.digitalsme.eu/>

“Eurostack –Building a European alternative for technological sovereignty”⁶, elaborado por instituciones de referencia y alto nivel.

Pese a no haber sido gestada en el seno de las instituciones europeas, Eurostack constituye una propuesta político-industrial de gran calado. Está respaldada por una heterogénea coalición que incluye desde referentes académicos y expertos en soberanía digital; organizaciones industriales (ej: pymes tecnológicas europeas); y think tanks especializados, cuyo objetivo común es posicionar a la UE como un actor innovador frente a su tradicional perfil regulatorio, y con ello, construir la soberanía digital de la EU. Dicha relevancia fue refrendada en la *Cumbre sobre Soberanía Digital Europea*, celebrada en Berlín en noviembre de 2025, donde se posicionó como una estrategia esencial para una autonomía estratégica y resiliente de la región.

La idea fuerza de Eurostacks estriba en la decidida apuesta por consolidar un despliegue digital propio en la UE; un despliegue articulado en varias capas independientes pero directamente interconectadas entre sí. En concreto, 7 capas distintas, a saber: materias primas, chips, redes, Internet de las Cosas, nube, software, datos e Inteligencia Artificial. Cada capa aborda un punto débil crítico⁷. De forma resumida resulta ilustrativo como mapa de ruta de Eurostacks indicar que pretende impulsar: **Infraestructura Física**: fabricación de chips propios (**EuroChips**) y redes de conectividad de alta velocidad (**EuroConnect**); **Servicios en la Nube y Datos**: creación de una nube soberana (**SovereignCloud**) y sistemas de intercambio de datos federados para que las empresas no tengan que depender de servidores externos; **Inteligencia Artificial**: desarrollo de modelos de lenguaje y herramientas de IA (**AI-as-a-Service**) que respeten la privacidad y transparencia europea; **Capa de Usuario o Servicios públicos Digitales (EuroOS)**: atención a servicios críticos como la **Identidad Digital Europea** (Digital ID Wallet) o el **Euro Digital**, asegurando que los pagos y la identificación ciudadana no dependan de plataformas privadas extranjeras.

En buena medida todo lo anterior pasa por construir un sistema de gobernanza efectiva en la que se promuevan los estándares abiertos, la interoperabilidad, y la ciberseguridad. Para comprender la lógica que da cobertura a la iniciativa Eurostack, se recurre a la imagen de una “pila” de piezas engranadas donde cada nivel inferior es básico e indispensable para que el nivel superior funcione. El objetivo es que ninguna de las capas

⁶ https://assets.filedock.xyz/public/EuroStack_2025.pdf

⁷ Como para diversas capas explica ejemplificativamente Fernando Díaz Villanueva: China controla el 60-80% de las tierras raras, esenciales para chips y baterías, y restringe exportaciones de galio y germanio. Por ello, Europa debería aliarse con países ricos en recursos e invertir en reciclaje y, al mismo tiempo, enfrentar dilemas morales como los minerales provenientes de los países africanos en guerra. En la capa de chips, Europa produce solo el 9%. La holandesa ASML, líder en litografía, sufre las presiones de EEUU y China. En conectividad, la dependencia de Starlink en Ucrania o el dominio de Huawei en la tecnología 5G muestran la urgencia de desarrollar un 6G propio. El IoT está en manos extranjeras. En relación con la nube Amazon, Microsoft y Google controlan entre el 70% y el 80 % del mercado europeo. En software Europa depende del código desarrollado en EEUU como Windows, Android o iOS. Salvo alguna excepción como SAP, el ecosistema de software europeo es marginal. En IA y datos Europa cuenta con una investigación sólida, magníficas universidades y centros de supercomputación de gran tamaño, pero es incapaz de convertir eso en proyectos empresariales viables y escalables. Para ello haría falta más que un plan, es necesario un cambio de mentalidad que incida en la regulación y en el modo en el que Europa aborda la asunción de riesgos. En fin, aunque en otros campos las empresas europeas son líderes, en el tecnológico por ahora no han sido capaces de mantener un pulso competitivo. EuroStack podría ser un primer paso, pero tiene que pasar de las palabras a los hechos. <https://diazvillanueva.com/eurostack-y-la-soberania-tecnologica/>

dependa exclusivamente de tecnología estadounidense o asiática, especialmente de China.

A pesar de la buena voluntad política y del apoyo de instituciones de referencia, el mayor desafío de esta iniciativa radica remontar la todavía muy importante fragmentación del mercado europeo, especialmente en términos de regulación y burocracia. La idea es buena, pero para que Eurostack no se quede en un simple manifiesto voluntarista, la propuesta se acompaña de la identificación de grandes medidas -por bloques- que permitan afrontar un plan de choque financiero que favorezca un cambio radical en el papel de las empresas locales europeas.

Para ello se aboga por una movilizar combinadamente tanto fondos públicos como capital privado en cantidades elevadas. Resumidamente, tres serían los pilares principales:

- a) Fondos Europeos Existentes: reorientando partes de Horizon Europe (investigación) y el programa Europa Digital hacia proyectos que encajen específicamente en algunas de las capas del Eurostack.
- b) Contratación Pública Estratégica: Este se considera un punto clave. En lugar de dar subvenciones a fondo perdido, se propone que los gobiernos europeos usen su poder de compra (miles de millones de euros al año) para adquirir software y servicios de empresas europeas.
- c) IPCEI (Proyectos Importantes de Interés Común Europeo): Un mecanismo que permite a los países de la UE subvencionar a sus empresas estratégicas sin romper las estrictas reglas de ayudas de Estado. Se busca replicar el éxito de los microchips en la nube (Cloud) y la IA.

Queda claro que esta iniciativa considera que la importancia que está llamada a tener la contratación pública para garantizar la soberanía digital europea no es residual. Antes al contrario, debe ocupar un lugar preeminente a la hora de alcanzar dicho objetivo. De hecho, una de las caras más visibles de Eurostacks, Francesca Bria, de forma persistente lo recuerda al explicar las líneas maestras en las que descansa la iniciativa⁸. En suma, se parte de la apostar por la “*European Tech First*”⁹, y se reconoce en la contratación pública una de las vías más efectivas para lograrlo.

⁸ Por ejemplo, en el informe Eurostacks, se propone invertir 300.000 millones de euros en soberanía digital en el marco de una década. Preguntada sobre si estas cifras son realistas, responde que debe ponerse en contexto, pues “(...) EE.UU. está invirtiendo medio billón de dólares en tener la supremacía de la IA, mientras que China ha inyectado más de 90.000 millones de dólares en su complejo industrial de IA. Para que Europa siga siendo competitiva, necesitamos la misma ambición. Nuestros 300.000 millones, tal como se describe en el informe Draghi, solo serán transformadores si se agrupan en un fondo de soberanía tecnológica europea, pero no si se dispersan entre los 27 estados miembros. Pero la financiación no es por sí sola suficiente. Necesitamos un enfoque industrial proactivo y unificado. Las startups tecnológicas europeas deben tener un mejor acceso al capital, y la contratación pública debe dar prioridad a soluciones Europa first, con los gobiernos dando ejemplo al adquirir tecnología hecha en Europa. Debemos construir una infraestructura estratégica de IA, tal como hicimos con Airbus o Galileo”. Cfr. <https://www.lavanguardia.com/vida/20250216/10388660/eurostack-francesca-bria-ia-elon-musk-tump-colonia-soberania-digital-europa.html>

⁹ En palabras de Francesca Bria *Mandate “Made-in-Europe”*, así expresado en el documento *EuroStack – A European Alternative for Digital Sovereignty*, https://assets.filedock.xyz/public/EuroStack_2025.pdf, p. 7.

5. El *softlaw* y el plano netamente normativo

Por lo que respecta denominado *softlaw* y al marco legal, el camino hacia la soberanía digital no es una inquietud reciente, sino que forma parte de la hoja de ruta que la Unión Europea viene trazando desde hace años.

Un primer hito en este rumbo lo constituyó la publicación en 2020 por la Comisión Europea de una Comunicación en la que se fijaba la nueva estrategia digital europea para el período 2019-2024, que significativamente llevaba por título “Configurar el futuro digital de Europa”¹⁰.

Como resultados más concretos y palpables cristalizaron dos piezas legislativas clave, 2 reglamentos europeos: la conocida como Ley de Mercados Digitales (*Digital Markets Act* o DMA¹¹, y la llamada Ley de Servicios Digitales (*Digital Services Act* o DSA¹², en vigor desde mayo de 2023 y febrero de 2024, respectivamente.

Ambos reglamentos, centrados en la regulación de las grandes plataformas, modernizan el Mercado Único Digital mediante normas claras que imponen obligaciones estrictas a los intermediarios en línea, incluidos aquellos extracomunitarios que operan en la UE. La estrategia regulatoria central ha consistido en vincular la responsabilidad de los proveedores a un deber de mayor diligencia. Si bien este paquete normativo mantiene los pilares del marco digital preexistente, amplía significativamente las capacidades de supervisión pública de los Estados miembros. En este sentido, la protección del comercio electrónico (Directiva 2000/31/CE¹³) se ve reforzada bajo el prisma de la soberanía digital.

En definitiva, con la aprobación de la DMA y la DSA, Europa buscaba sentar bases para recuperar el control de su destino tecnológico y reducir la dependencia de las grandes corporaciones extranjeras. Por un lado, la DMA quiebra los monopolios de los “guardianes de acceso” (*gatekeepers*) para que las empresas europeas compitan en igualdad de condiciones; por otro, la DSA establece reglas de transparencia y seguridad que blindan los derechos de los ciudadanos en la red. En conjunto, ambas normas contribuyen a la soberanía digital al asegurar que el mercado europeo deje de ser un mero tablero de juego para gigantes externos y se convierta en un ecosistema regido por estándares propios, donde la innovación local pueda prosperar con autonomía.

Por lo que a la contratación pública más directamente se refiere, un segundo hito normativo se localiza en la aprobación de reglamento europeo sobre la compra y el ecosistema de chips, la conocida como Ley Europea de Chips (*European Chips Act*¹⁴, en vigor desde el 21 de septiembre de 2023. Esta norma surgió como respuesta estratégica europea a las crisis de suministros derivadas de la pandemia de la Covid-19, y más tarde del conflicto en Ucrania, con el objetivo de fortalecer la resiliencia de la cadena de suministros y reducir la dependencia externa de semiconductores.

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0067&from=ES>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1925>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065>

¹³ Texto consolidado: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02000L0031-20240217>

¹⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/chips-act>

Uno de los instrumentos clave de este Reglamento es la previsión de un procedimiento de compra pública agregada (art. 22). Se dispone que, en situaciones de desabastecimiento, los Estados miembros pueden mandar a la Comisión Europea para que gestione los procedimientos de licitación en su representación, optimizando así el poder de negociación de la Unión y asegurando el acceso a componentes críticos.

Ahora bien, de forma mucho más decidida, diversos documentos recientes del Parlamento Europeo -alineados con la visión de la iniciativa Eurostacks-, pueden servir para dar un espaldarazo a la contratación pública como uno de los mecanismos-pivote o motor principal para lograr la ansiada autonomía tecnológica del continente:

1. El Informe del Parlamento europeo sobre la soberanía tecnológica europea y la infraestructura digital (“*Report on European technological sovereignty and digital infrastructure*”) de 11 de junio de 2025 - (2025/2007(INI))¹⁵;
2. Informe del Parlamento europeo de 16 junio de 2025 “*2025 State of the Digital Decade package*”¹⁶;
3. “Resolución sobre la soberanía tecnológica europea y la infraestructura digital”¹⁷, aprobada por el Parlamento el 22 de enero de 2026 por amplia mayoría¹⁸.

En estos textos se asume abiertamente que la marcada dependencia de tecnologías extranjeras limita la capacidad de acción estratégica y la competitividad económica de la Unión. Asimismo, se advierte que esta circunstancia favorece la vulnerabilidad de la Unión, por ejemplo, exponiendo sus datos sensibles, en particular debido a las leyes extraterritoriales de EE.UU. Se reconoce que sin medidas contundentes esta asimetría persistirá o se agravará, dada la confesada ambición de la nueva administración Trump de invertir 500.000 millones de dólares para el sector clave de la IA de aquí al año 2029. En paralelo, se apunta también que la UE cuenta con activos sólidos, fuertes, competitivos e indiscutibles, una alta capacidad de investigación y un ecosistema de empresas emergentes (*start-ups*) y compañías dinámicas e innovadoras en el sector tecnológico, lo que es un punto de partida esencial para revertir esta tendencia.

En este orden de ideas, como apuntamos, se declara que la idea de soberanía tecnológica tiene como objetivo garantizar la independencia y la seguridad de la UE mediante la protección de su infraestructura estratégica y la reducción de su dependencia de proveedores tecnológicos no europeos¹⁹.

Conforme a lo expuesto, especialmente en el último documento citado, la postura del Parlamento Europeo pivota en buena medida sobre el principio de preferencia por la tecnología europea (el referido, “*European Tech First*”). Se ha dicho, no se trata en modo alguno de denostar o prescindir de la tecnología extranjera, sino de reconocer que la

¹⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0107_EN.html

¹⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/2025-state-digital-decade-package>

¹⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2026-0022_ES.pdf

¹⁸ 471 votos a favor, 68 en contra y 71 abstenciones.

¹⁹ Cfr. La exposición de motivos del “Informe sobre la soberanía tecnológica europea y la infraestructura digital” (“*Report on European technological sovereignty and digital infrastructure*”) de 11 de junio de 2025 - (2025/2007(INI))

independencia y autonomía digital constituye un imperativo geopolítico de primer orden para garantizar la soberanía política de la Unión.

Pues bien, en este contexto, la contratación pública se identifica unánimemente como una de las palancas estratégicas fundamentales para alcanzar la ansiada la soberanía tecnológica o digital. Por ejemplo, en el plano de las medidas disruptivas concretas, el citado Informe de enero de 2026, reconoce explícitamente²⁰ que la contratación pública debe convertirse en una herramienta basilar para desarrollar la soberanía tecnológica de Europa. Por ello, entre otras medidas propone la reserva de una cuota de los contratos públicos en esta materia a empresas europeas. El sustento de esta propuesta es una realidad estadística alarmante que evidencia la asimetría global: en China, todos los contratos en sectores estratégicos se adjudican a empresas nacionales. En EE.UU. la cifra es del 70 %. En comparación, en algunos Estados miembros de la UE, solo entre el 8 % y el 12 % de los procedimientos de contratación pública benefician a empresas europeas. Ante esta evidente brecha, el documento se apoya en el informe Draghi “*The future of European competitiveness*”²¹ que ya recomendaba introducir una “cuota mínima explícita” para la producción local en los procedimientos de contratación pública, con el fin de actuar como “cliente de lanzamiento” de nuevas tecnologías.

A la vista de lo anterior en el informe se “recomienda” que la contratación pública europea se reforme para permitir que los Estados miembros restrinjan sus procedimientos de contratación estratégica a empresas europeas que cumplan criterios de soberanía (principio de preferencia europea).

Además, en el caso de los datos sensibles, este documento apuesta por introducir un criterio de ciberseguridad europeo que tenga en cuenta la anhelada soberanía digital. En tanto que el Esquema Europeo de Certificación de la Ciberseguridad para Servicios en la Nube (EUCS), todavía está en fase de debate y no incluye garantías suficientes sobre el alojamiento de datos europeos sensibles, se opta por recomendar una medida que garantice que los proveedores de alojamiento no estén sujetos a legislaciones extraeuropeas, que el EUCS se alinee con las garantías exigidas por la certificación francesa SecNumCloud sobre los criterios de «inmunidad» de los datos frente a leyes de extraterritorialidad y leyes de control corporativo. Esto debería reflejarse en los contratos públicos.

En la misma línea, la resolución del Parlamento europeo de 22 de enero de 2026, recalca la importancia de aprovechar la contratación pública para apoyar el despliegue y la expansión de soluciones digitales abiertas e interoperables, -soluciones a una mayor escala que los proyectos hasta ahora impulsados que lógicamente pueden servir de referente²²- , así como de garantizar que el capital privado, la competencia y la innovación

²⁰ Cfr. su apartado 2.2

²¹ https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

²² Destaca el proyecto *Gaia-X*, como iniciativa europea del sector privado que persigue la creación de una infraestructura de datos abierta, federada e interoperable, construida sobre los valores de soberanía digital y disponibilidad de los datos, y el fomento de la Economía del Dato. Un ecosistema en el que los datos de entidades europeas estén disponibles y se compartan en un entorno confiable y que se gestione de acuerdo a los principios europeos de descentralización, apertura, transparencia, soberanía e interoperabilidad. Tal y como se explica en su presentación: <https://gaiax-spain.com/iniciativa-gaia-x/>

se conviertan en los principales motores de la transformación digital de Europa a medio y largo plazo²³.

El documento subraya la necesidad de evitar regulaciones y cargas administrativas excesivas apostando por la simplificación procedimental y normas claras, coherentes, predecibles, proporcionadas y tecnológicamente neutras. Se insiste explícitamente a la relevancia de respetar estos parámetros al regular los nuevos métodos de contratación pública y el desarrollo de espacios controlados de pruebas y bancos de experimentación (*sandboxes*)²⁴.

En paralelo, el Parlamento insta a la Comisión a analizar y catalogar de forma exhaustiva las dependencias críticas las infraestructuras y tecnologías digitales. También a proponer medidas para promover el acceso al mercado de productos y servicios con un fuerte impacto positivo en la soberanía tecnológica, la resiliencia y la sostenibilidad de la UE. Para ello considera que puede ser útil y operativo promover el uso de criterios de adjudicación específicos en la contratación pública en ámbitos en que existen tales dependencias críticas, en el entendido de que estos criterios pueden contribuir a incentivar la competencia y a reforzar la soberanía tecnológica europea facilitando, en lo posible, la adquisición de productos y servicios digitales europeos²⁵.

Aunque no se mencionan explícitamente en los documentos citados, diversos sectores doctrinales y profesionales subrayan la necesidad de traducir los objetivos políticos a prescripciones técnicas, cláusulas vinculantes y criterios de adjudicación que, siendo legalmente admisibles, favorezcan la autonomía tecnológica. Por ejemplo, incluir cláusulas de Protección de Datos, fundamentales para evitar que los datos de una Administración sean accesibles por gobiernos extranjeros; cláusulas de Interoperabilidad, para evitar el denominado efecto *vendor lock-in*, y que una Administración pueda cambiar de proveedor sin tener problemas de compatibilidad; cláusulas de software libre y de auditoría de Código; incluir criterios de adjudicación que favorecen la soberanía digital, o al menos una puntuación extra para quien favorezca ciertos aspectos de soberanía operativa, o mayor certificación de seguridad; o las cláusula de resiliencia en la cadena de suministro, (inspirada en las recomendaciones del Informe Draghi sobre componentes críticos), exigiendo al proveedor la presentación de un plan de Contingencia que concrete la procedencia de componentes críticos (*hardware* y *software*) y valorando la capacidad del adjudicatario para garantizar el suministro y mantenimiento de la solución de forma autónoma, sin dependencia de componentes sujetos a restricciones de exportación de terceros países que puedan comprometer la continuidad del servicio contratado; cláusulas de localización del alojamiento y soporte: requiriendo que el almacenamiento de datos sensibles y el soporte técnico se realicen exclusivamente dentro del Espacio Europeo.

Por lo que se refiere en particular a la adquisición de servicios de cloud, no puede dejar de citarse el documento de la Comisión Europea de octubre de 2025 en el que se referencian los “Objetivos de soberanía digital relevantes en la provisión de los servicios Cloud que se adquieran” - “*Sovereignty Objectives relevant for the provision of Cloud services requested*” (*Cloud Sovereignty Framework*)²⁶-. Este interesante documento

²³ Cfr. punto 32.

²⁴ Cfr. punto 98.

²⁵ Cfr. punto 12.

²⁶ Cfr. https://commission.europa.eu/document/download/09579818-64a6-4dd5-9577-446ab6219113_en

define los Objetivos de Soberanía pertinentes para la prestación de los servicios en la nube (*Cloud*) en un procedimiento de contratación. Se explica que dichos objetivos se han fijado sobre la base de distintas iniciativas europeas como el Referencial de Nube de Confianza v2 de CIGREF, las normas de política y arquitectura de Gaia-X, y el Marco Europeo de Certificación de Ciberseguridad (ENISA, NIS2, DORA). Además, refleja las lecciones aprendidas de estrategias nacionales de soberanía en la nube (ej: el “Cloud de Confiance” de Francia o el “Souveräner Cloud” de Alemania), así como las prácticas internacionales en controles de exportación, resiliencia de la cadena de suministro y auditabilidad de la seguridad. El resultado es un conjunto de “objetivos de soberanía” que complementan los requisitos de garantía de seguridad con salvaguardas específicas de soberanía, definiendo claramente qué significa la soberanía. Para estos servicios en la nube plantea llevar a cabo al menos una evaluación doble por parte del órgano de contratación en orden a garantizar la “soberanía digital”:

- a) De una parte, la evaluación del nivel de garantía proporcionado por cada licitador para cada uno de los Objetivos de Soberanía. Para ello se fija un Nivel de Garantía de Eficacia de la Soberanía (SEAL, por sus siglas en inglés), que actúa como Nivel Mínimo de Garantía. Las especificaciones de la licitación han de indicar el nivel SEAL mínimo que el proveedor de servicios en la nube debe alcanzar para cada Objetivo de Soberanía. Aquellas ofertas que no ofrezcan los niveles de garantía exigidos (mínimos) de forma consistente en todos los objetivos serían rechazadas.
- b) De otra, se calcularía una Puntuación de Soberanía para los servicios en la nube, complementaria a la evaluación SEAL, que se utiliza para clasificar los servicios según sus respectivas características de soberanía. Dicha puntuación contribuye a la nota de calidad de la oferta como un criterio de adjudicación.

6. Conclusión

En suma, la idea de “contratación pública estratégica” (CPE) abraza también la meta de procurar la soberanía digital europea, resultando un potente instrumento para, simultáneamente orientar y afianzar la política industrial y tecnológica de la Unión. Orientar la inversión pública hacia soluciones tecnológicas desarrolladas íntegramente en la EU o desde luego bajo estándares europeos de interoperabilidad, transparencia y seguridad jurídica, serviría para que la UE vea mitigada su dependencia asimétrica respecto a proveedores de terceros países. Este enfoque, además, favorecería la consolidación de un ecosistema tecnológico robusto capaz de garantizar la autonomía en infraestructuras críticas, el tratamiento de datos y la gobernanza de algoritmos necesariamente alineados con los valores y el marco regulatorio europeo.

Solo mediante un compromiso institucional firme, pensado y dirigido, que favorezca la creación de capacidades, el apoyo a las PYMES tecnológicas, que priorice la excelencia tecnológica propia frente a la dependencia de oligopolios externos, podrá Europa asegurar su posición y su voz propia en el orden geopolítico global, preservando su capacidad de decisión soberana. Para alcanzar tan loable objetivo, la contratación pública se alza en una de las piedras angulares sobre las que construir una Europa digitalmente soberana, donde la tecnología actúe como motor de progreso, pero también como pilar de democracia.

No estamos ante un debate puramente técnico, sino ante un desafío de calado institucional en el que se dilucida quién ostenta el control y garantía última de poderes y servicios esenciales europeos en la era digital. Europa se encuentra ante la oportunidad histórica de utilizar su poder de compra para dejar de ser un territorio de extracción de datos y un banco de pruebas de innovaciones foráneas y consolidarse, definitivamente, como un referente autónomo de innovación responsable y liderazgo ético en el orden internacional. De nuevo, la compra pública trasciende su rol de mero trámite burocrático²⁷ para convertirse en un actor principal que da voz a la voluntad soberana tangible de la Unión, una voz que decide qué tecnologías merecen habitar nuestras instituciones y bajo qué valores deben operar, asegurando que la infraestructura tecnológica y la IA del futuro sea un reflejo fiel de nuestra identidad democrática.

²⁷ En evocadoras palabras de GIMENO FELIÚ, JOSÉ MARÍA; *Hacia una buena administración desde la contratación pública. De la cultura de la burocracia y el precio a la de la estrategia y el valor de los resultados*, Marcial Pons, 2024.